

RECOMENDACIÓN NO. 179 /2024

SOBRE LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, A LA SEGURIDAD SOCIAL Y AL PRINCIPIO DE LA PREVISIÓN SOCIAL, ATRIBUIBLE AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, POR RESTRINGIR EL DERECHO DE QV A PERCIBIR, ÍNTEGRAMENTE Y DE FORMA SIMULTÁNEA, LAS PENSIONES POR RIESGOS DEL TRABAJO Y JUBILACIÓN.

Ciudad de México, a 17 de julio de 2024.

**MTRA. BERTHA MARÍA 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/6/2023/5787/Q**, relacionado con la vulneración a los derechos humanos en agravio de QV, al no pagarle de forma completa las pensiones por Riesgos del Trabajo y Jubilación, que le otorgara el ISSSTE, bajo el argumento de que, de manera conjunta, estas exceden diez veces la Unidad de Medida y Actualización.

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; 1º, 3º, 9º, 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 1º, 6º, 7º, 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, se inserta un glosario con las principales claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas siendo las siguientes:

Denominación	CLAVE
Persona quejosa y víctima	QV
Persona Servidora Pública	PSP
Juicio Laboral	JL
Juicio de Amparo Directo	JAD
Unidad de Medida y Actualización	UMA

4. En la presente Recomendación, la referencia a distintas dependencias, instancias de gobierno, autoridades, normas jurídicas 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:

Institución	Acrónimo / Abreviatura
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	Comisión IDH
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	CNDH, Comisión Nacional u Organismo Nacional
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	ISSSTE o Instituto social
Organización de las Naciones Unidas	ONU
Tercera Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje	Tercera Sala
Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito	Tribunal Colegiado
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Convención Americana sobre Derechos Humanos	Convención Americana
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución, Constitución Federal o Pacto Federal.
Declaración Universal de los Derechos Humanos	Declaración Universal
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	Declaración Americana

Institución	Acrónimo / Abreviatura
Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado actualmente	Ley del ISSSTE vigente
Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente al 31 de marzo de 2017	Ley del ISSSTE 83
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	PIDESC
Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos para asegurar los Derechos Económicos Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)	PSS
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

I. HECHOS

5. El 28 de marzo de 2023, se recibió en esta Comisión Nacional, la queja de QV en la que señaló que el ISSSTE le otorgó pensión por Riesgos del Trabajo, con efectos a partir de 3 de febrero de 2003. Posteriormente, el mismo Instituto social le brindó el beneficio pensionario por Jubilación, a partir del 1 de septiembre de 2016. Sin embargo, mediante

oficio con número de referencia DPSH/OP/329/2019, de 26 de febrero de 2019, suscrito por PSP1, se le informó a QV que, con relación a los beneficios de seguridad social otorgados, se detectó que se encuentra en el supuesto de compatibilidad al que se refiere el artículo 12, párrafo segundo, del ROPDT. Por lo que, a partir del año 2019, se le comenzaron a realizar descuentos a su pensión de Jubilación por los conceptos 48 “Compatibilidad de Pensión” y 54 “Cobro indebido de pensión”, por el periodo comprendido de 1 de septiembre de 2016 al 30 de marzo de 2019, por exceder la suma de ambas pensiones, el monto equivalente a diez veces el valor de la UMA.¹

6. En consecuencia, y a fin de documentar las violaciones a los derechos humanos, se inició el expediente **CNDH/6/2023/5787/Q** y se solicitó información al ISSSTE quien en su oportunidad remitió datos e información, cuya valoración lógica-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones y Análisis de las Pruebas de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

a) Evidencias presentadas por QV

7. Escrito de queja de QV, que presentó ante este Organismo Nacional, el 28 de marzo de 2023 y en la que consta su inconformidad por los hechos referidos, en contra de personas servidoras públicas del ISSSTE.

¹ De conformidad con el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de enero de 2016, a través del cual se modificaron los numerales 26, apartado B, párrafos sexto y séptimo y 123, apartado A, fracción VI de la CPEUM y mediante la cual se crea la Unidad de Medida y Actualización (UMA), como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de dichas leyes; se instituyó considerar que cualquier referencia al salario mínimo, en la Ley del ISSSTE, como en el ROPDT, se debiese entender ahora en UMA.

- 7.1.** Copia del oficio No. de referencia DPSH/OP/329/2019, de 26 de febrero de 2019, suscrito por PSP1 y que fuera notificado a QV el 30 de octubre de 2019.
- 7.2.** Copia del Comprobante de pago de la pensión por Riesgo del Trabajo, a nombre de QV y emitido por el ISSSTE, correspondiente al mes de noviembre 2021.
- 7.3.** Copia de los Comprobantes de pago de la pensión por Jubilación, a nombre de QV y emitidos por el ISSSTE, relativos a los meses de abril, mayo, julio de 2019; noviembre de 2021 y junio y julio de 2022.
- 7.4.** Copia de la versión digital de la sentencia, de 8 de octubre de 2015, emitida en el JAD, a través de la cual el Tribunal Colegiado, resolvió amparar al ISSSTE para el efecto de que la Tercera Sala dejara insubsistente el laudo de 21 de enero de 2014, y en su lugar dictase uno nuevo, considerando que el pago de la pensión por incapacidad total permanente de que se trata es a partir del 21 de enero de 2014 y no a partir de febrero de 2003.
- 7.5.** Copia del Laudo, de 26 de octubre de 2015, emitido en el JL, mediante el cual la Tercera Sala, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo JAD, condenó al ISSSTE a reconocer que los padecimientos que presenta QV son producto de un Riesgo del Trabajo, derivado de los accidentes que sufriera los días 21 de septiembre de 1999 y 11 de febrero de 2005, y en consecuencia pagarle una pensión por Incapacidad Total y Permanente al 100%, a partir del 21 de enero de 2014.

- 7.6. Copia del Certificado médico de invalidez por enfermedad o accidente ajeno al trabajo, o de incapacidad permanente o defunción por riesgo de trabajo (Formato RT-09), emitido por el ISSSTE, en cumplimiento al laudo de 26 de octubre de 2015, dictado por la Tercera Sala dentro del expediente JL.

b) Evidencias presentadas por el ISSSTE

8. Oficio No. DEISE/SAD/JSCDQR/DAQMA/4388-5/2023, de 26 de julio de 2023, suscrito por PSP2, por medio del cual presentó el informe solicitado por este Organismo Nacional para la atención del asunto de QV, al cual adjunto lo siguiente:

- 8.1. Oficio con número de referencia UAPE-1/EA/1941/2023, de 7 de junio de 2023, mediante el cual PSP3, informó que:

“[...] se procedió a realizar el ajuste en el pago de la pensión de la (QV), número de pensión [...] tipo de beneficio 101 (jubilación), por un monto de [...], bajo los conceptos 48 y 54 “compatibilidad de pensión y cobro indebido de pensión respectivamente”, por el periodo 01 de septiembre de 2016 al 30 de marzo de 2019 (lapso donde cobró de más).”

c) Evidencias por parte de la CNDH

9. Acta circunstanciada de fecha 15 de marzo de 2024, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la brigada de trabajo con personal del ISSSTE.

10. Acta Circunstanciada de 12 de abril de 2024, en la que personal de este Organismo Nacional, le dio a conocer a QV el informe rendido por la autoridad del 1 de agosto de 2023.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

11. Mediante laudo de 21 de enero de 2014, la Tercera Sala dentro del JAL, condenó al ISSSTE a reconocer que los padecimientos de QV son consecuencia de los accidentes de trabajo sufridos por esta, los días 21 de septiembre de 2019 y 11 de febrero de 2005, debiendo otorgarle una pensión por incapacidad total y permanente al 100%, misma que se deberá calcular al mes de febrero de 2003.

12. Inconforme con dicha determinación, el 7 de noviembre de 2014, interpuso demanda de amparo ante el Poder Judicial de la Federación, radicándose esta bajo en el expediente de JAD. Con fecha, 8 de octubre de 2015, el Tribunal Colegiado resolvió amparar al ISSSTE para el efecto de que la Tercera Sala dejara insubsistente el laudo de 21 de enero de 2014, y en su lugar dictase uno nuevo, considerando que el pago de la pensión por incapacidad total permanente se calculara a partir del 21 de enero de 2014 y no a partir de febrero de 2003.

13. En cumplimiento a lo anterior, la Tercera Sala resolvió el laudo, de 26 de octubre de 2015, dentro del JL, condenando al ISSSTE a pagarle una pensión a QV por Incapacidad Total y Permanente al 100%, con efectos a partir del 21 de enero de 2014.

14. En este sentido, QV es beneficiaria de las pensiones por Riesgos del Trabajo y Jubilación que le otorgara el ISSSTE, con efectos a partir del 21 de enero de 2014 y 1 de septiembre de 2016, respectivamente. Sin embargo, en virtud de que la suma de estas excede el equivalente a diez veces el valor de la UMA; a partir del 1 de abril de 2019 el Instituto social empezó a realizarle descuentos a su pensión de jubilación, bajo los conceptos 48 “Compatibilidad de Pensión” y 54 “Cobro indebido de pensión”, deducciones que actualmente se siguen realizando por parte del ISSSTE a QV.

15. A la fecha de emisión de la presente Recomendación, no se tiene conocimiento de que el ISSSTE haya modificado el criterio, en virtud del cual, se le restringe el derecho a QV el poder percibir el pago, de manera completa y simultánea, por las pensiones por jubilación y riesgo del trabajo, al exceder la suma de estas el equivalente a diez veces la UMA.

16. Asimismo, en esta Comisión Nacional no se cuenta con evidencias que acrediten que en contra del oficio No. de referencia DPSH/OP/329/2019, de 26 de febrero de 2019 o bien del primer acto de aplicación de este, 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 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

17. En este apartado se realizará un análisis lógico-jurídico de los hechos y evidencias que integran el expediente **CNDH/6/2023/5787/Q**, 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, y con el fin de determinar si se adoptaron o no las medidas adecuadas de respeto y garantía del derecho a la seguridad social, y el principio de la previsión social, por parte de las personas servidoras públicas del ISSSTE en favor de QV, en virtud de los elementos y razones que a continuación se exponen:

A) Derecho a la Seguridad Social

A.1. La Seguridad Social y el Principio de la Previsión Social

18. El análisis del contexto puede servir para: a) valorar ampliamente los hechos y los derechos en cuestión atendiendo al contexto dentro del cual se insertan; b) comprender y valorar adecuadamente la prueba y determinar la responsabilidad; c) determinar la procedencia de ciertas medidas de reparación, y; d) como criterio orientador respecto de la obligación de investigar los casos en cuestión.²

19. La doctrina refiere la importancia del contexto e indica que la previsión social como una institución que data de la época en que se inició la política social en Alemania, que es cuando surge el intervencionismo de Estado con la expedición del seguro social del canciller Otto Von Bismarck, refiere que: *“...al trabajador importa no solamente su presente, sino también y acaso más su futuro y que era así porque en el presente le salva su esfuerzo, en tanto que el futuro es lo imprevisto y desconocido y por ello debe asegurarse”*.³

20. En efecto, la previsión social, tiene sus antecedentes en 1883, cuando en Alemania se instauró un sistema de seguros sociales ante el éxito de la izquierda, y particularmente de la socialdemocracia. Bismarck sostenía que el Estado debía reconocer su misión de promover positivamente el bienestar de todos los miembros de la sociedad, y particularmente de los más débiles y necesitados, utilizando los medios con los que dispone la colectividad. Por lo que, entre los años 1883 y 1889, se promulgaron una serie

² Análisis de contexto en la jurisprudencia internacional de los derechos humanos, I(dh)eas, CNDH, 2021, pág.5. Puede verse: Recomendación 113/2023; Recomendación 109/2023 y Recomendación 108/2023.

³ Cueva, Mario de la. “Derecho mexicano del trabajo”, México, Ed. Porrúa, 1966, Tomo II, Págs. 3-7

de leyes dirigidas a proteger a los trabajadores, a saber: la Ley sobre el Seguro de Enfermedad, la Ley sobre Accidentes de Trabajo y la Ley de Invalidez y Vejez.⁴

21. El sistema concebido por Bismarck constituyó uno de los grandes modelos de la seguridad social, en la medida en que se basa en una relación bilateral: A cambio de una contribución versada por el asegurado, le es acordada una indemnización en caso de sufrir alguno de los riesgos cubiertos. Además, el empleador debe aportar una contribución proporcional a la del asegurado, y los seguros acordados no son facultativos, sino obligatorios.⁵

22. De la Cueva, por su parte, distingue a la previsión social de la caridad, la beneficencia y la asistencia social, en razón de que éstas se fundan en la solidaridad humana, en tanto que aquella *“...es un derecho de los trabajadores; es una contraprestación que les pertenece por la energía de trabajo que desarrollan y tienen a ella el mismo derecho que a la percepción del salario”*.

23. En su obra doctrinal afirma que, al expedirse la Constitución mexicana de 1917, se señaló que la previsión social era un deber de los patrones y deriva de las relaciones de trabajo. Por ello, el Congreso Constituyente tituló al artículo 123 *“Del trabajo y de la previsión social”*. La previsión social prevista en la Constitución sustituyó, en relación con los trabajadores, a la beneficencia y aun a la asistencia pública. El concepto fue evolucionando de manera importante e incluso en la propia Constitución ha experimentado reformas que, poco a poco, permitieron la aparición del concepto Seguridad Social, con características propias, que han propiciado su reconocimiento

⁴ Sanchez Castañeda, Alfredo. *“La seguridad y la protección social en México. Su necesaria reorganización”*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2012, Pág. 6

⁵ Ibidem, Pág. 7

como una disciplina jurídica distinta, si bien estrechamente relacionada con el derecho del trabajo.⁶

24. La idea de la previsión social en sentido estricto comprende básicamente dos fuentes: La impuesta por una norma jurídica constitucional y/o legal, y la que tiene su origen en las convenciones colectivas de trabajo celebradas entre los trabajadores y los patrones. En este sentido, la previsión social continúa siendo dirigida a la clase trabajadora fundamentalmente; sin embargo, ya no constituye un acto de beneficencia o una donación graciosa derivada de la bondad o el altruismo de quien aporte los recursos, sino un derecho de los trabajadores de carácter imperativo y que, por ello, puede ser exigido ante alguna instancia legalmente prevista para ello. Las prestaciones correspondientes se proporcionan a través de uno o varios organismos especializados de naturaleza social. Su viabilidad se sustenta en la dilución de los riesgos entre todos los trabajadores y patrones sujetos a una relación jurídica de trabajo.⁷

25. Años después en 1979, De la Cueva propuso una primera definición de la previsión social en los términos siguientes: *“...la previsión es la acción de los hombres, de sus asociaciones o comunidades y de los pueblos o naciones, que dispone lo conveniente para proveer a la satisfacción de contingencias o necesidades previsibles, por lo tanto, futuras, en el momento en que se presenten; esto es, la previsión es el trasplante del presente al futuro, la proyección de las necesidades presentes en el futuro, a fin de prever su satisfacción, el aseguramiento para el futuro de las condiciones en que se desarrolla*

⁶ Ibidem, Pág. 17.

⁷ Marquet Guerrero, Porfirio. *“Protección, Previsión y Seguridad Social en la Constitución Mexicana”* Revista Latinoamericana de Derecho Social, No. 3, julio-diciembre, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, México, Pág. 79.

en el presente la existencia, o en una fórmula breve: La seguridad de la existencia futura, todo lo cual producirá la supresión del temor al mañana.”⁸

26. Ahora bien, en otro de sus textos, De la Cueva refiere que “...*la locución seguridad social adquirió su actual significado, como un ideal de los hombres y de los pueblos, a la terminación de la Segunda Guerra Mundial, así como también con el célebre Plan Beveridge, elaborado para Inglaterra en el año de 1942, contribuyó poderosamente a su difusión en el mundo*”.⁹

27. En efecto, el 20 de noviembre de 1942, se publicó en el Reino Unido el Informe “*Social Insurance and Allied Services*”, que tuvo una gran influencia en la implementación de los sistemas de seguridad social en todo el mundo y dio lugar a lo que se conoce como “Modelo Beveridgeano de seguridad social”, en homenaje al autor del informe, William Beveridge.¹⁰

28. De este modo, el modelo beveridgeano se caracteriza por tener como objetivo la universalidad de la protección, al buscar la cobertura más allá de los riesgos laborales contingentes, tal como lo entendía el modelo de Bismarck.

29. Por ello, actualmente se identifican dos grandes modelos de bienestar en términos de la seguridad social: el universal o “beveridgeano” y el ocupacional o “bismarckiano”.

⁸ Cueva, Mario de la. “*El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*”, Tomo II, Ed. Porrúa, México, 1998. Pág. 13

⁹ Cueva, Mario de la. “*Síntesis del derecho del trabajo*”, México, UNAM, 1965, Pág. 97.

¹⁰ Beveridge sostenía que un sistema de seguridad social debía prestar asignaciones monetarias por hijo, servicios de salud y rehabilitación disponibles para todos los miembros de la sociedad y protección frente al riesgo de la pérdida del empleo. El modelo beveridgeano se presentó como una alternativa al vigente hasta entonces, “Modelo Bismarckiano”, y que tenía, como premisa principal, la cobertura a través de seguros sociales de carácter contributivo para quienes se desempeñaran en el mercado laboral. Las prestaciones, en este caso, estaban destinadas a cubrir enfermedades, accidentes de trabajo y también la edad avanzada.

El primero considera los derechos básicos de bienestar para los ciudadanos, caracterizados por un acceso sin restricciones a los servicios sociales con financiación por vía impositiva. El segundo corresponde al principio distributivo de la seguridad social en el cual las prestaciones monetarias, principalmente pensiones, se perciben de acuerdo con las contribuciones realizadas.¹¹

30. De esta manera, Porfirio Marquet Guerrero, acuña un concepto de Seguridad Social entendiéndose como un conjunto de principios, normas e instituciones que pretenden establecer, mantener y organizar mecanismos y sistemas de atención y de respuesta a los diversos estados de necesidad que enfrentan los miembros de la sociedad en general.¹²

31. Por su parte, Gustavo Cázares define la Seguridad Social, como *“Un sistema organizado de protección contra las consecuencias de los riesgos a que todo individuo se encuentra expuesto durante el transcurso de su vida, cuyo propósito es contribuir a su desarrollo físico e intelectual en sociedad y a su dignificación hasta el término de su existencia”*.¹³ Sobre este punto, coincide Juan José Etala al referir que la seguridad social consiste en proporcionar a cada persona, a lo largo de su vida, los elementos necesarios para conducir una existencia que se corresponda con la dignidad de la persona humana.¹⁴

¹¹ Maximiliano García Guzmán. “Derecho de la Seguridad Social” Estudios políticos. No. 32, mayo/agosto. México, 2014, Pág. 94

¹² Marquet Guerrero, Porfirio. Op. cit. Pág. 16

¹³ Cázares García, Gustavo. Derecho de la seguridad social, Ed. Porrúa, Ciudad de México, México, 2007. Pág. 99.

¹⁴ Etala, Juan José. “Derecho de la seguridad social.” Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1996. Pág. 108

32. Así pues, la seguridad social es un sistema regido por un código normativo unificado y con objeto definido, es universal, no admite exclusión ni particularidades, jerarquías o diferenciaciones. Es aquel que impone el principio de obligatoriedad para combatir la resistencia por quienes cuentan con autosuficiencia para afrontar futuras contingencias y carecen de incentivos para pertenecer a la colectividad.

33. Es un sistema que nace del principio de sustancialidad, en donde no sólo basta garantizar cobertura con la matriculación o la derechohabencia sino la efectiva y oportuna prestación de asistencia cuando se requiera garantizar el servicio a la salud plena o a las contingencias derivadas de la invalidez, maternidad, cesantía y vejez.

34. En palabras de Gustavo Cázares *“La seguridad social protege no sólo a los trabajadores asalariados, sino también a quienes no lo son, pretendiendo extender su protección a toda la población; su campo de cobertura no se restringe a los riesgos derivados del trabajo, proyectándose hacia toda contingencia a los que está expuesto el hombre en el transcurso de su existencia”*.¹⁵

35. Mientras la seguridad social reside en el derecho social, lo que por consecuencia justifica la defensa de sectores y grupos sociales ante la imposibilidad de ahorro para enfrentar las futuras contingencias que pudieran vulnerar una vida digna; el sistema de previsión social reside en el derecho laboral individual, la protección del trabajador como persona física derivado del ejercicio de su trabajo.

36. A diferencia de la seguridad social, los pilares del sistema de previsión social se han construido a partir de las contribuciones obrero-patronales y estatales dentro de la economía “formal” para afrontar las probables contingencias de los trabajadores; sus

¹⁵ Cázares García, Gustavo. Op. Cit. Pág. 108.

beneficios, nivel de protección y cobertura están en función de la suma de los ingresos derivados de las relaciones laborales en estado de subordinación directa hacia una figura patronal.

37. En este 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 apropiada protección para salud, a la seguridad social deben contribuir, patrones, obreros y el Estado.¹⁶

A.2. La Seguridad Social como Derecho Humano

38. Los artículos 22 de la Declaración Universal; 9 del PIDESC; 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 PSS 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.¹⁷

39. 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 la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos*

¹⁶ Cfr. Ángel Guillermo Ruíz Moreno, *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*, Ed. Porrúa, México, 2015, Págs. 36-39.

¹⁷ CNDH. Recomendaciones 177/2022, de 31 de agosto de 2022, p. 53; 229/2022, de 30 de noviembre de 2022, p. 56; 241/2023, de 30 de noviembre de 2022, p. 87 y 32/2024, de 29 de febrero de 2024, p. 65.

económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.”¹⁸

40. 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. (...)*”

41. 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.¹⁹

42. En ese sentido, la seguridad social ha sido considerada como un derecho humano desde la Declaración de Filadelfia de la OIT de 1944 y en su Recomendación No. 67 “*Sobre la Seguridad de los medios de vida*” del mismo año, confirmado en los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal y el PIDESC de 1966, así como en el numeral 9 del

¹⁸ https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

¹⁹ CNDH. Recomendación 5/2016, de 26 de febrero de 2016, p. 74; 177/2022, de 31 de agosto de 2022, p. 56; 229/2022, de 30 de noviembre de 2022, p. 56; 241/2023, de 30 de noviembre de 2022, p. 87; 34 y 32/2024, de 29 de febrero de 2024, p. 65.

PSS y plasmado en nuestra legislación en el citado artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a) de la Constitución Federal, habida cuenta que tiene una profunda repercusión en todos los sectores de la sociedad, hace que los trabajadores y sus familias tengan acceso a la asistencia médica y cuenten con protección contra la pérdida de ingresos, sea durante cortos períodos en caso de desempleo, maternidad o enfermedad o durante períodos largos debido a la invalidez o a un accidente del trabajo; proporciona ingresos a las personas durante sus años de vejez; crea programas destinados a ayudar a sus familias para cubrir los gastos de educación; ayuda a mantener relaciones laborales estables y una fuerza de trabajo productiva; contribuye a la cohesión social y al crecimiento y desarrollo general del país mediante la mejora de las condiciones de vida, amortiguando los efectos de las transformaciones estructurales y tecnológicas en las personas y, por tanto, sentando las bases para un enfoque más positivo sobre la globalización.²⁰

43. En efecto, el artículo 5 del PSS sólo permite a los Estados establecer limitaciones y restricciones al goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, *“mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos”*. En toda y cualquier circunstancia, si la restricción o limitación afecta el derecho a la propiedad, ésta debe realizarse, de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 21 de la Convención Americana.

44. 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*

²⁰ Hechos concretos sobre la seguridad social; Organización Internacional del Trabajo. <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inf/download/socsec/pdf/socialsecurity.pdf>

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.”

45. En tal contexto, no debe perderse de vista que el Objetivo de Desarrollo Sostenible 1, 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.”*²¹

46. 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, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.*”²²

47. 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

²¹ 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 2017 Pág. 92.

²² Organización Internacional del Trabajo, Hechos Concretos sobre la Seguridad Social. Suiza, Ginebra, OIT, 2003, Pág. 1. Disponible en: <https://www.ilo.org/es/publications/hechos-concretos-sobre-la-seguridad-social>.

prestaciones monetarias de enfermedad, de vejez, en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional, de maternidad, de invalidez y de sobrevivientes.²³

48. Acerca del citado Convenio 102 de la OIT, la SCJN emitió la Tesis jurisprudencial P./J. 22/2013 (10a.) que debe ser ponderada en su debida dimensión respecto a su aplicabilidad obligatoria en nuestro sistema jurídico por razones de obligado equilibrio y congruencia entre los Poderes de la Unión.

49. Así pues, el máximo tribunal del país 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.²⁴

50. “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 la pobreza, prevenir la exclusión social y promover la inclusión social”; al ser reconocida

²³ CNDH. Recomendación 53/2017, del 9 de noviembre de 2017, Pág. 98.

²⁴ 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

como derecho humano, es importante considerarla como un bien social y no como una mercancía o un instrumento de política económica o financiera.²⁵

51. Por su parte, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores²⁶, dispone que los Estados deberán adoptar todas las medidas necesarias para garantizar a la persona mayor el goce efectivo del derecho a la vida y el derecho a vivir con dignidad en la vejez hasta el fin de sus días, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población.

52. En tal sentido, en su artículo 17, la mencionada Convención consagra la seguridad social como un derecho que protege a las personas mayores para llevar una vida digna. Este derecho también está cobijado por la Declaración Americana (Artículo XVI), la Carta de la OEA (artículos 45 y 46), la Convención Americana (Artículo 26) y, el Protocolo de San Salvador (artículo 9).

53. De las anteriores consideraciones se advierte que los tratados, convenios y demás instrumentos internacionales reafirman la concepción de la seguridad social como un derecho universal, de toda persona; pero establecen un régimen especial para aquellos que, al ser sujetos de una relación laboral, se encuentran expuestos en mayor medida a los infortunios del trabajo y que, en consecuencia, requieren de una protección especial, constituida por los seguros de enfermedades profesionales, accidentes de trabajo, invalidez y desempleo.

²⁵ 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.

²⁶ La Convención mencionada fue aprobada por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, el 13 de diciembre de 2022, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del diez de enero de dos mil veintitrés. El instrumento de adhesión fue firmado por el Ejecutivo Federal el 11 de enero de 2023 y depositado ante el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, el 28 de mayo del propio año.

A.3. Transgresión a los derechos fundamentales de seguridad social y el principio de previsión social, al restringir el derecho a percibir de manera simultánea e íntegra las pensiones por jubilación y por riesgo del trabajo

54. El apartado B, del artículo 123 de la Constitución tuvo su creación con la publicación de este en el Diario Oficial de la Federación del 5 de diciembre de 1960; el precepto indicado actualmente establece:

“XI.- La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte...”

55. De la lectura del precepto constitucional y del proceso legislativo del cual derivó, se advierte: a) Que en él se instituyeron las bases mínimas de previsión social que aseguran en lo posible la tranquilidad y bienestar personal de los trabajadores al servicio del Estado y de sus familiares. b) Se previó a nivel constitucional la protección para dichos trabajadores y sus familiares en caso de invalidez, vejez y muerte. c) Se elevaron a rango constitucional las disposiciones orientadas a procurar el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores y sus familiares y adoptar bases mínimas de seguridad social con igual propósito. d) Las garantías sociales establecidas en el precepto en comento podrán ampliarse, pero nunca restringirse.²⁷

56. En efecto, 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

²⁷ Sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 91/2018, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y publicada en el Diario Oficial de la Federación de 16 de junio de 2021. Punto 34.

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.*”²⁸

57. Al analizar el contenido del oficio con número de referencia UAPE-1/EA/1941/2023, de 7 de junio de 2023, mediante el cual PSP3, informó que conforme al artículo 12 del RODPT se procedió a realizar el ajuste en el pago de la pensión de jubilación de QV, bajo los conceptos 48 y 54 “compatibilidad de pensión y cobro indebido de pensión respectivamente”, por el periodo 01 de septiembre de 2016 al 30 de marzo de 2019, lapso donde supuestamente cobró de más, resulta posible advertir que en la parte que interesa se dispone:

“Artículo 12.- Las pensiones son compatibles con el disfrute de otras pensiones, o con el desempeño de trabajos remunerados, de acuerdo con lo siguiente:

I. La percepción de una pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios o por cesantía en edad avanzada, con: a) El disfrute de una pensión por viudez o concubinato derivada de los derechos del trabajador o pensionado, y b) El disfrute de una pensión por riesgo de trabajo;

²⁸ “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, Pág. 90 y 53/2017, Pág. 34.

En el caso de compatibilidad de las pensiones señaladas en las fracciones anteriores, la suma de las mismas no podrá exceder el monto equivalente a diez veces el salario mínimo.”

58. Ahora bien, del contenido del artículo reproducido, deriva que la pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios o por cesantía en edad avanzada es compatible con una pensión por riesgo del trabajo. Sin embargo, se establece en dicha norma reglamentaria que la suma de estas no podrá exceder el monto equivalente a diez veces el valor de la UMA.

59. Bajo esta concepción, se estima que la limitación por parte del ISSSTE de percibir íntegramente una pensión por riesgo del trabajo con otra pensión de jubilación, condicionando a que la suma de las mismas no rebase el monto equivalente a 10 veces el valor de la UMA, vulnera el derecho de seguridad social y el principio de previsión social, previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

60. De la lectura de los artículos 1º, fracciones I y VII, y 3º, fracciones II, Décimo Transitorio, de la Ley del ISSSTE²⁹ se advierte que los derechos reconocidos

²⁹ “Artículo 1. La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República, y se aplicará a las Dependencias, Entidades, Trabajadores al servicio civil, Pensionados y Familiares Derechohabientes, de:

I. La Presidencia de la República, las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, incluyendo al propio Instituto;

VII. El Gobierno del Distrito Federal, sus órganos político administrativos, sus órganos autónomos, sus Dependencias y Entidades, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, incluyendo sus diputados, y el órgano judicial del Distrito Federal, incluyendo magistrados, jueces y miembros del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, conforme a su normatividad específica y con base en los convenios que celebren con el Instituto, y

corresponden a los trabajadores en activo y los pensionados al servicio del Estado, así como a sus familiares derechohabientes. De igual forma, en dicha normatividad se establecieron con carácter obligatorio los seguros de riesgos del trabajo y de jubilación.

61. En esta misma tesitura, en los numerales 56, 57, 61 y décimo transitorio de la Ley del ISSSTE, se abunda sobre el concepto de riesgo del trabajo y la jubilación, al haberse establecido:

“Artículo 56. Para los efectos de esta Ley, serán reputados como riesgos del trabajo los accidentes y enfermedades a que están expuestos los Trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo.

Se considerarán accidentes del trabajo: toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, la muerte o la desaparición derivada de un acto delincencial, producida repentinamente en el ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste, así como aquéllos que ocurran al Trabajador al trasladarse directamente de su domicilio o de la estancia de bienestar infantil de sus hijos, al lugar en que desempeñe su trabajo o viceversa.

VIII. Los gobiernos de las demás Entidades Federativas de la República, los poderes legislativos y judiciales locales, las administraciones públicas municipales, y sus Trabajadores, en aquellos casos en que celebren convenios con el Instituto en los términos de esta Ley.

“Artículo 3. Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros:

II. De riesgos del trabajo;

“DÉCIMO. A los Trabajadores que no opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE, se les aplicarán las siguientes modalidades:

II. A partir del primero de enero de dos mil diez: a) Los Trabajadores que hubieren cotizado treinta años o más y las Trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a Pensión por jubilación conforme a la siguiente tabla:

[...]

La Pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al cien por ciento del sueldo que se define en la fracción IV y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el Trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja;

Asimismo, se consideran riesgos del trabajo las enfermedades señaladas por las leyes del trabajo.

*Artículo 57. Las prestaciones en dinero que concede este Capítulo serán **cubiertas íntegramente** con la Aportación a cargo de las Dependencias y Entidades que señala la Sección III del mismo.*

Las prestaciones en especie que concede este Capítulo serán cubiertas íntegramente por el seguro de salud.

Artículo 61. El Trabajador que sufra un riesgo del trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en especie:

I. Diagnóstico, asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;

II. Servicio de hospitalización;

III. Aparatos de prótesis y ortopedia, y

IV. Rehabilitación.

“DÉCIMO. A los Trabajadores que no opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE, se les aplicarán las siguientes modalidades:

II. A partir del primero de enero de dos mil diez: a) Los Trabajadores que hubieren cotizado treinta años o más y las Trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a Pensión por jubilación conforme a la siguiente tabla:

La Pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al cien por ciento del sueldo que se define en la fracción IV y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el Trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja;”

62. Bajo estas circunstancias, es de colegirse que la pensión por accidente de trabajo y la concedida por jubilación, tienen orígenes distintos. En efecto, la primera deviene cuando el riesgo del trabajo produce una incapacidad que permita seguir laborando; y,

la segunda, deriva de los servicios prestados por el trabajador, en determinado número de años y al llegar a una edad avanzada.

63. Por otra parte, cubren conceptos distintos: La pensión por riesgos del trabajo garantiza diagnósticos, asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, servicio de hospitalización, aparatos de prótesis y ortopedia y rehabilitación; y, la pensión por jubilación protege la dignidad del trabajador en la etapa del retiro.

64. Ahora bien, los artículos 21, 75, 101, 102 y 140 de la Ley del ISSSTE establecen el régimen financiero para poder cubrir las pensiones de Riesgos del Trabajo (RT), Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV), e Invalidez y Vida (IV) al establecer fundamentalmente, lo siguiente:

- i) Las dependencias y entidades sujetas al régimen de la ley en comento, tienen la obligación de retener del sueldo de los trabajadores las cuotas que éstos deben cubrir y enterarlas al Instituto junto con las aportaciones que les corresponden, excepto las relativas al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) y al fondo de la vivienda, las que se depositarán en las subcuentas respectivas de la cuenta individual de cada trabajador, conforme a las disposiciones que para tal efecto emita la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.
- ii) Las Dependencias y Entidades cubrirán una aportación de 0.75% del sueldo básico por el seguro de riesgos del trabajo.
- iii) El Seguro de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez (RCV) se financiará conforme a lo siguiente:

- A los trabajadores les corresponde una cuota de 6.125% del sueldo básico.
- A las dependencias y entidades les corresponde una aportación de retiro de 2%, y por cesantía en edad avanzada y vejez de 3.175% del sueldo básico.
- El Gobierno Federal cubrirá mensualmente una cuota social diaria por cada trabajador, equivalente al 5.5% del salario mínimo general para el Distrito Federal vigente al 1 de julio de 1997 actualizado al 1 de abril de 2007, en la inteligencia de que la cantidad resultante se actualizará trimestralmente conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

iv) Para el financiamiento del Seguro de Invalidez y Vida (IV), la cuota de los trabajadores y la aportación de las dependencias y entidades será de 0.625% del sueldo básico.

65. Cabe destacar que en el capítulo I intitulado “Sueldos, cuotas y aportaciones” de la Ley del ISSSTE 83 y que fue la que en mayor medida normó las cotizaciones de QV y de sus empleadores al instituto social, y que comprende los artículos 16 y 21 en su parte que interesa se establecía en síntesis lo siguiente:

- i) Los trabajadores deberán cubrir al ISSSTE una cuota fija del 8% del sueldo básico de cotización que se aplicará en la siguiente forma:
- 2.75% para cubrir los seguros de medicina preventiva, enfermedades, maternidad y los servicios de rehabilitación física y mental;
 - 0.50% para cubrir las prestaciones relativas a préstamos a mediano y corto plazo;

- 0.50% para cubrir los servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil; integrales de retiro a jubilados y pensionistas; servicios turísticos; promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y de recreación y servicios funerarios;
 - 3.50% para la prima que se establezca anualmente, conforme a las valuaciones actuariales para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes;
 - El porcentaje restante se aplicará a cubrir los gastos generales de administración del instituto excepto los correspondientes al fondo de vivienda.
- ii)** Las dependencias y entidades cubrirán al instituto, como aportaciones el equivalente al 17.75% del sueldo básico de cotización de los trabajadores, que se aplicará en los siguientes términos:
- 6.75% para cubrir los seguros de medicina preventiva, enfermedades, maternidad y los servicios de rehabilitación física y mental;
 - 0.50% para cubrir las prestaciones relativas a préstamos a mediano y corto plazo;
 - 0.50% para cubrir los servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil; integrales de retiro a jubilados y pensionistas; servicios turísticos;

promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y de recreación y servicios funerarios;

- 0.25% para cubrir íntegramente el seguro de riesgos de trabajo;
- 3.50% para la prima que se establezca anualmente, conforme a las valuaciones actuariales para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes;
- 5.00% para constituir el fondo de la vivienda;
- El porcentaje restante se aplicará a cubrir los gastos generales de administración.

66. De lo expuesto se desprende que, QV como trabajadora incorporada al ISSSTE llevó a cabo aportaciones, bajo una cuota fija conforme a su sueldo básico de cotización, primero del 8% con la Ley del ISSSTE 83 y luego del 6.75%% con la Ley del ISSSTE actual, las cuales se aplicaron, entre otras cosas, para cubrir el seguro de jubilación, así como el de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada o Vejez. Por su parte, las dependencias y entidades de gobierno en las que se desempeñó llevaron a cabo aportaciones primero del 17.75%, conforme al sueldo básico de cotización de QV, con la Ley del ISSSTE 83; y luego del 11.42%, a fin de cumplir diversos servicios de atención para el bienestar y desarrollo de los pensionistas. Siendo el caso que, en ambas legislaciones, el seguro por riesgos del trabajo fue cubierto íntegramente con la aportación a cargo de las dependencias y entidades en las que se desempeñó QV durante su vida laboral.

67. Por ello resulta inconcuso que ambas pensiones tienen autonomía financiera, ya que la pensión por jubilación se generó con las cotizaciones hechas por QV durante su vida laboral; en cambio, la pensión por riesgo del trabajo se generó con las aportaciones hechas por la dependencia o entidad, al ser este en su calidad de empleador, el responsable de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores conforme al numeral 123 del Pacto Federal, fracción XIV, bajo el principio de analogía y supletoriedad de la norma.

68. Adicionalmente, conforme a lo señalado en el numeral 44 de la Ley del ISSSTE, el derecho a las pensiones de cualquier naturaleza nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentren en los supuestos consignados en la citada ley y satisfagan los requisitos que la misma señale.

69. En el caso, QV aportó las cotizaciones respectivas; así como el empleador para el cual laboró aportó las correspondientes, por lo que resulta exigible al instituto social subrogarse en la medida y términos exigidos por dicha ley, de las obligaciones de las dependencias o entidades, derivadas de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado³⁰ y de las leyes del trabajo, por cuanto a los riesgos del trabajo se refiere, sin pasar por alto que la pensión por jubilación que se otorgó a QV, fue por el hecho de cumplir con 28 años o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto social, en los términos legales.

³⁰ Artículo 43.- Son obligaciones de los titulares a que se refiere el Artículo 1o. de esta Ley:

[...]

VI.- Cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes:

- a) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, y en su caso, indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- b) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria en los casos de enfermedades no profesionales y maternidad.
- c) Jubilación y pensión por invalidez, vejez o muerte

70. En este orden de ideas, de acuerdo con lo dispuesto en el segundo párrafo, del artículo 12, del RODPT, la pensión por jubilación si bien resulta compatible con la pensión por riesgo del trabajo, restringe de manera injustificada el pago de la totalidad de ambas, cuando la suma de estas rebasa el monto equivalente a diez veces el valor de la UMA, circunstancia que pone de relieve una limitación del goce de la garantía social prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución, consistente en que los trabajadores tienen derecho a recibir las dos pensiones, la relativa a la jubilación, y seguir disfrutando la pensión de riesgos del trabajo en los términos en que se le concedió, pues sólo así se protege el bienestar de las personas trabajadoras y sus familias, en virtud que ese fue el espíritu del poder reformador de la Carta Magna al crear tal apartado, pues en el proceso legislativo constitucional quedó de manifiesto que las garantías sociales en ningún caso se pueden restringir.

71. En efecto, la disposición legal en comentario viola el derecho humano de seguridad social y el principio de la previsión social, toda vez que no toma en consideración las diferencias sustanciales entre la pensión por jubilación y la pensión por riesgos del trabajo, a saber:

- 1) Tienen orígenes distintos:** La pensión por jubilación deriva de los servicios prestados por los trabajadores en un organismo federal o estatal afiliado al ISSSTE, en determinado número de años de su vida laboral, hasta cumplir con los requisitos señalados para su jubilación, habiendo cotizado para el fondo de pensiones; y, la de riesgos del trabajo, deviene cuando se produce una incapacidad o un daño orgánico en el desempeño de las funciones, la cual se cubre con las aportaciones realizadas por la entidad o dependencia afiliada al ISSSTE, de conformidad con el artículo 44 y 75 de la Ley ISSSTE, que establece que el derecho a las pensiones, de cualquier naturaleza, nace cuando el

trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentren en los supuestos consignados en esta ley y satisfagan los requisitos que la misma señala.

- 2) Cubren conceptos distintos: La pensión por jubilación asegura el sustento del trabajador y su familia en la etapa del retiro, protegiendo su dignidad; y, la pensión por riesgos del trabajo cubre la incapacidad orgánica sufrida por el desempeño de funciones y garantiza diagnósticos, asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, servicio de hospitalización, aparatos de prótesis y ortopedia y rehabilitación.
- 3) Tienen autonomía financiera: La pensión por jubilación es el producto de las aportaciones realizadas por el trabajador durante su vida laboral hasta cumplir el tiempo exigido para jubilarse, en tanto que la concedida por riesgos del trabajo deriva del seguro por riesgos del trabajo, mismo que es financiado de manera íntegra por las aportaciones de la dependencia o entidad, en su calidad de empleador; por lo que el pago simultáneo de la pensión por jubilación y la diversa por riesgos del trabajo, no pone en riesgos la viabilidad financiera del ISSSTE. Ambos conceptos, tienen autonomía financiera y el disfrute de ambos derechos hace efectiva la garantía de previsión social.

72. Se suma a lo expuesto, que en las sentencias emitidas por la Segunda Sala de la SCJN, al resolver los Amparos en Revisión números 305/2014³¹ y 416/2018³²; y en los que se planteó la inconstitucionalidad de los artículos 51, segundo párrafo, de la Ley del ISSSTE 83, y 12, segundo párrafo, del ROPDT; así pues la Segunda Sala concluyó que restringir el derecho a recibir de manera simultánea e íntegra las pensiones por

³¹ https://www.supremacorte.gob.mx/sites/default/files/resenias_argumentativas/documento/2017-01/res-MBLR-0305-14.pdf

³² https://www.supremacorte.gob.mx/sites/default/files/resenias_argumentativas/documento/2019-07/res-MBLR-0416-18.pdf

jubilación, junto con la de viudez o bien con la de riesgo del trabajo; vulnera los derechos a la seguridad social de los pensionados. Por lo tanto, se otorgó el amparo y protección a las personas quejas y declaró la inconstitucionalidad de los artículos 51, párrafo segundo, de la Ley del ISSSTE 83 y 12, segundo párrafo, del ROPDT.

73. De igual forma, en las tesis jurisprudenciales 2a./J. 97/2012 (10a.) y 2a./J. 128/2019 (10a.), emitidas por la Segunda Sala de la SCJN, así como la correspondiente I.1o.A. J/14 (10a.) que se emitiera por parte de los tribunales colegiados de circuito, se determinó que los artículos 51, párrafo segundo, de la Ley del ISSSTE 83, así como el artículo 12, párrafo segundo, del ROPDT, violaban el derecho a la seguridad social, previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución, al restringir injustificadamente el disfrute simultáneo de dos pensiones que conforme a tales artículos resultaban compatibles, pero que su importe conjunto rebasa los diez salarios mínimos, ahora UMA's; pues ambas prerrogativas tienen orígenes diferentes, cubren riesgos distintos y guardan plena autonomía financiera.³³

³³ Registro digital: 2001660. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Laboral. Tesis: 2a./J. 97/2012 (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 2, página 553. Tipo: Jurisprudencia. ISSSTE. EL ARTÍCULO 51, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD Y PREVISIÓN SOCIAL CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XI, INCISO A), CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).

Registro digital: 2020634. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Laboral. Tesis: 2a./J. 128/2019 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 70, septiembre de 2019, Tomo I, página 259. Tipo: Jurisprudencia. ISSSTE. EL ARTÍCULO 12 DEL 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 RELATIVA, VIOLA EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL PRINCIPIO DE PREVISIÓN SOCIAL.

Registro digital: 2013979. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: I.1o.A. J/14 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 40, marzo de 2017, Tomo IV, página 2505. Tipo: Jurisprudencia. PENSIONES POR VIUDEZ Y JUBILACIÓN. EL ARTÍCULO 12, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL 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

74. En este sentido, en el caso “Cinco Pensionistas” VS Perú, la CrIDH, determinó en su sentencia de 28 de febrero de 2003, que si bien el artículo 5 del PSS, sólo permite a los Estados establecer limitaciones y restricciones al goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, *“mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos”*. En toda y cualquier circunstancia, si la restricción o limitación afecta el derecho a la propiedad, ésta debe realizarse, de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 21 de la Convención Americana.

75. Así las cosas, la CrIDH constató, con base en lo anterior, que al Estado haber cambiado arbitrariamente el monto de las pensiones que venían percibiendo las presuntas víctimas y al no haber dado cumplimiento a las sentencias judiciales emitidas con ocasión de las acciones de garantía interpuestas por éstas, violó el derecho a la propiedad consagrado en el artículo 21 de la Convención, en perjuicio de las víctimas en el presente caso.

76. De igual forma, en dicho caso la Comisión IDH y los representantes de las víctimas y sus familiares alegaron el incumplimiento del artículo 26 de la Convención Americana (Desarrollo Progresivo). Éstos alegaron su incumplimiento argumentando que el Estado, al haber reducido el monto de las pensiones de las presuntas víctimas, no cumplió con su deber de promover el desarrollo progresivo de sus derechos económicos, sociales y culturales y, particularmente, no les garantizó el desarrollo progresivo al derecho a la pensión.

SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, AL RESTRINGIR SU DISFRUTE SIMULTÁNEO E INTEGRALMENTE, VIOLA EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.

77. Al respecto, la CrIDH apuntó que los derechos económicos, sociales y culturales tienen una dimensión tanto individual como colectiva y que, su desarrollo progresivo, debía ser medido en función de la creciente cobertura de los derechos económicos, sociales y culturales en general, y del derecho a la seguridad social y a la pensión en particular, sobre el conjunto de la población, teniendo presentes los imperativos de la equidad social.

78. En vista de los anteriores argumentos, resulta inconcuso que los derechos de una persona pensionada por riesgos del trabajo de recibir también una pensión por jubilación, cuando cumpla con los requisitos exigidos en la norma, no resultan antagónicos ni excluyentes.

79. Consecuentemente, este Organismo Nacional, bajo un criterio de máxima protección de derechos humanos y progresividad coincide con los argumentos esgrimidos por la SCJN de que la restricción establecida por el artículo 12, en su segundo párrafo, transgrede los derechos fundamentales de seguridad social y el principio de previsión social previstos en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al restringir el derecho a percibir de manera simultánea e íntegra las pensiones por jubilación y por riesgos del trabajo.

B) Cultura de la Paz

80. 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).

81. 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).

82. 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.

83. “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 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.

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.

V. RESPONSABILIDAD

A) Responsabilidad institucional

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

87. Como ha quedado acreditado en la presente Recomendación existe responsabilidad institucional por parte del ISSSTE, por la vulneración al derecho humano a la seguridad social en agravio de QV, por restringirle el disfrute integral y simultáneo de las pensiones por Riesgos de Trabajo y Jubilación, a los que tiene derecho, al haber reunido los requisitos legales para ello. Fundamentando su actuar, la autoridad, en un sistema normativo que contraviene principios fundamentales, reconocidos en instrumentos internacionales y que adicionalmente a ello, ha sido considerado como inconstitucional por la SCJN.

VI. Reparación Integral del Daño y formas de dar cumplimiento

88. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 65 inciso c) de la Ley General de Víctimas, que prevén la posibilidad de que, al acreditarse una violación a los derechos humanos, atribuible a personas servidoras públicas del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr la efectiva restitución de las personas afectadas en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la Ley.

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

90. En el “Caso Espinoza González vs. Perú”, la CrIDH resolvió 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 (...) 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 (...)*”³⁴

91. El referido artículo 1, 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.*”

i. Medidas de restitución

92. 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

³⁴ Sentencia de 20 de noviembre de 2014 (Excepciones, Preliminares, Fondos, Reparaciones y Costas), párrafos 300 y 301.

necesarias y conducentes, para que sin mayores dilaciones y omisiones; cesen los descuentos que el ISSSTE lleva a cabo a la pensión de jubilación de QV, bajo los conceptos 48 (Compatibilidad de Pensión) y 54 (Cobro Indebido de Pensión). De igual manera y sin mayor dilación, se realice el pago de manera íntegra y simultánea de las pensiones por Riesgos del Trabajo y Jubilación a las que tiene derecho QV. Finalmente, le sean restituidas las cantidades que le fueron descontadas a la pensión de jubilación a partir del año 2019; y con ello, estar en posibilidad de dar cumplimiento al primer punto recomendatorio.

ii. Medidas de Satisfacción

93. 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.

94. 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 QV, 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

95. 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.

96. En esa tesitura, al haberse acreditado violaciones a los derechos humanos a la seguridad social, 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 conculcados, 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.

97. Adicionalmente, deberá en este caso realizar las acciones pertinentes para promover la modificación de la Ley del ISSSTE, el ROPDT y demás normas internas que así lo ameriten, a fin de eliminar las hipótesis legales que contravengan el derecho fundamental de la Seguridad Social; en lo particular aquellas que restrinjan el derecho de los y las trabajadoras, que reúnan los requisitos de ley, a percibir de manera simultánea y plena las pensiones por Riesgo del Trabajo y Jubilación. Lo anterior por ser un sistema, normativo que fueran declarado como inconstitucional por la SCJN, por resultar arbitrario o desproporcionado y armonizar la legislación conforme a los artículos 1° y 123 constitucionales, los tratados internacionales ratificados por México, y la jurisprudencia

nacional e internacional. Lo anterior, para estar en posibilidad de dar cumplimiento al segundo punto recomendatorio.

98. De igual forma, 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 seguridad social y el principio de la previsión 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 de la Delegación Regional Zona Norte 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. Deberá incluir, además, un programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y/o constancias; hecho lo anterior, se remitan a esta Comisión Nacional las pruebas que se generen, para acreditar el cumplimiento del punto tercero recomendatorio.

99. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las medidas 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.

100. 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 que cesen los descuentos que el ISSSTE realiza actualmente a la pensión de jubilación de QV, bajo los conceptos 48 (Compatibilidad de Pensión) y 54 (Cobro Indebido de Pensión). Se lleve a cabo el pago, de manera íntegra y simultánea, que corresponda a las pensiones por Riesgos del Trabajo y Jubilación a las que tiene derecho QV, por tener estas orígenes distintos, cubrir riesgos diferentes y tener autonomía financiera entre ambas. Lo que deberá incluir, que se le reintegren las cantidades que le fueron descontadas a QV, a partir del año 2019, a su pensión de jubilación, bajo el argumento de que, de manera conjunta, estas exceden el valor de diez veces la Unidad de Medida y Actualización, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. 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, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. 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 el derecho a la seguridad social y el principio de la previsión 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 de la Delegación Regional Zona Norte de la Ciudad de México del ISSSTE, 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.

CUARTA. 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.

101. 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 párrafo tercero del artículo 1º, 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.

102. 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.

103. 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.

104. 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