

**Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.**

**Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

Ciudad de México, a 22 de agosto de 2022

**Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

**María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra de diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, expedida mediante Decreto 532/2022 publicado en el Diario Oficial de la entidad el 21 de julio de 2022.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegada y delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Luciana Montaña Pomposo, José Cuauhtémoc Gómez Hernández y Jesús Roberto Robles Maloof, con cédulas profesionales números 4602032, 2196579 y 3184380, respectivamente, que la y los acreditan como licenciada y licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Juan de Dios Izquierdo Ortiz y Francisco Alan Díaz Cortes; así como a Beatriz Anel Romero Melo y Abraham Sánchez Trejo.

## Índice

I. Nombre de la promovente:.....	3
II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:.....	3
III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron:.....	3
IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados: .....	4
V. Derechos fundamentales que se estiman violados: .....	5
VI. Competencia.....	5
VII. Oportunidad en la promoción. ....	5
VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad. ....	6
IX. Introducción.....	7
X. Concepto de invalidez.....	7
PRIMERO.....	7
A. Derecho de seguridad jurídica y principio de legalidad.....	8
B. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.....	10
SEGUNDO .....	15
A. Derecho a la igualdad y no discriminación.....	16
B. Seguridad social de las personas trabajadoras al servicio del Estado y el principio de previsión social.....	20
C. Derecho a la familia y al libre desarrollo de la personalidad.....	28
C. Inconstitucionalidad del precepto controvertido.....	32
TERCERO.....	47
A. Transgresión del derecho de seguridad social y al principio de previsión social... ..	48
B. Transgresión del derecho de igualdad y no discriminación.....	60
XI. Cuestiones relativas a los efectos.....	69
A N E X O S <i>Defendemos al Pueblo</i> .....	69

A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

**I. Nombre de la promovente:**

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:**

- A. Congreso del Estado Libre y Soberano de Yucatán.
- B. Gobernador del Estado de Yucatán.

**III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron:**

Artículos 3, fracción XXI, 67, fracción I, en la porción normativa “y la edad”, y 128, fracción VII, inciso a), de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, así como de la disposición transitoria séptima del Decreto 532/2022 por el que se expidió dicho ordenamiento, publicado en el Diario Oficial de la entidad el 21 de julio de 2022, cuyo texto es el siguiente:

*“Artículo 3. Definiciones*

*Para efectos de esta ley, se entenderá por:*

*I a XX. (...)*

**XXI. Salario regulador: equivale al ochenta y cinco por ciento del promedio ponderado de los salarios de cotización que percibió la persona servidora pública durante los últimos veinte años de su vida activa como trabajador en una o más entidades públicas, previa actualización con base en el índice nacional.”**

*“Artículo 67. Requisitos*

*Los familiares a que se refiere la fracción IV del artículo anterior, tendrán el derecho a la asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, si reúnen los siguientes requisitos:*

*I. Que acrediten el parentesco **y la edad** en los términos de la legislación civil.*

*(...)”*

“Artículo 128. Reglas para las personas beneficiarias

Las personas beneficiarias de pensiones por fallecimiento por riesgos de trabajo y por fallecimiento por causas ajenas al trabajo deberán sujetarse a las siguientes reglas:

I a VI. (...)

VII. Los derechos a percibir pensión se pierden por las siguientes causas:

a) Cuando la persona cónyuge beneficiaria contraiga nupcias o comience a vivir en concubinato.

(...)”

“Artículos transitorios

Primero a Sexto. (...)

Séptimo. Salario regulador de las personas servidoras públicas en transición

Tratándose de las personas servidoras públicas en transición, el salario regulador a que se refiere la fracción XXI del artículo 3 de esta ley, será un porcentaje del promedio ponderado de los últimos salarios de cotización que hubiera percibido la persona servidora pública, previa actualización con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidos, dependiendo de los años que a la fecha de entrada en vigor de este decreto le falten para cumplir treinta años de cotización conforme a la siguiente tabla:”

Años que faltan para cumplir 30 años de cotización al momento de la entrada en vigor de esta ley	Número de meses a promediar	Porcentaje
0	24	100.00%
1 y 2	24	95.00%
3 y 4	36	93.00%
5 y 6	48	91.00%
7 o más	60	90.00%

#### IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

- 1º, 4º, 14, 16 y 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2, 9, 17 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2, 5, 23 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- 1, 2, 3, 9 y 15 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”.
- 2, 5, 9 y 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y

Culturales.

- Partes I, artículo 2; II; V, artículos 25, 26 y 27; VI; VII; IX y XI, del Convenio Número 102 sobre Seguridad Social, de la Organización Internacional del Trabajo.

#### **V. Derechos fundamentales que se estiman violados:**

- Derecho a la igualdad.
- Derecho a la seguridad social.
- Derecho a formar una familia.
- Derecho al libre desarrollo de la personalidad.
- Derecho a la seguridad jurídica.
- Principio de previsión social.
- Principio de legalidad.
- Prohibición a la discriminación.

#### **VI. Competencia.**

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones precisadas en el apartado III del presente recurso.

#### **VII. Oportunidad en la promoción.**

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Norma Fundamental, así como el diverso 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de las normas impugnadas.

La norma cuya inconstitucionalidad se demanda se publicó en el Diario Oficial del Estado de Yucatán el 21 de julio de 2022, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del viernes 22 de ese mes al sábado

20 de agosto de la presente anualidad.

Sin embargo, al ser inhábil este último día para la presentación de la demanda, por disposición legal expresa del citado artículo 60, la misma puede presentarse el primer día hábil siguiente. Por lo tanto, al promoverse el día de hoy la acción es oportuna.

### **VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.**

El artículo 105, fracción II, inciso g)<sup>1</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

Conforme a dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de este Organismo Autónomo, en los términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. La facultad de representación se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI,<sup>2</sup> de la Ley de la Comisión Nacional

---

<sup>1</sup> “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...).”

<sup>2</sup> “**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...).”

de los Derechos Humanos.

## **IX. Introducción.**

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

## **X. Concepto de invalidez.**

**PRIMERO.** La Ley del Seguro Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán reconoce como una prestación a favor de las personas servidoras públicas o pensionadas, así como de sus familiares, el derecho al servicio médico siempre y cuando cumplan con los requisitos previsto en dicho ordenamiento.

Así, el artículo 67 contiene los requisitos específicos para que los ascendientes puedan acceder a referida prestación, sin embargo, entre dichas exigencias se encuentra: acreditar el parentesco, la edad y que dependan económicamente de la persona servidora pública o pensionada.

No obstante, el requisito de *edad* no precisa cuál será el rango o parámetro mínimo que será considerado para poder ser beneficiario de dicha prestación, permitiendo que sea la autoridad quien decida si la persona solicitante cumple o no con dicha exigencia, lo cual deja en incertidumbre jurídica a las personas interesadas, en perjuicio de los derechos de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

En el presente concepto de invalidez este Organismo Nacional demostrará la inconstitucionalidad de la porción normativa “y la edad” de la fracción I del artículo 67 de la Ley del Seguro Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán por vulnerar el derecho de seguridad jurídica, así como el principio de legalidad.

Lo anterior es así, pues el legislador yucateco no precisó cuál será la edad mínima ni máxima en la que las personas ascendientes en primer grado de la persona servidora pública o pensionadas podrán acceder a los beneficios derivados de la prestación de servicio médico reconocido como un derecho de seguridad social.

Ahora bien, para demostrar lo anterior el presente concepto se dividirá de la siguiente manera. En una primera parte se abundará sobre el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad; posteriormente se analizará la disposición que se tilda de inconstitucional a la luz de los derechos que se estiman vulnerados con el objetivo de evidenciar su incompatibilidad con el parámetro de regularidad constitucional de nuestro país.

#### **A. Derecho de seguridad jurídica y principio de legalidad.**

El derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental, así como el 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, constituyen prerrogativas fundamentales, por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal.

Estas máximas constitucionales buscan proteger los derechos fundamentales de las personas en contra de afectaciones e injerencias arbitrarias de la autoridad,

cometidas sin autorización legal o en exceso de las potestades autorizadas legalmente.<sup>3</sup>

Por un lado, constriñen a las autoridades a conducir su actuar conforme a lo expresamente señalado en las leyes y, por otro lado, se dota de certeza al gobernado respecto de las consecuencias que podrían acarrear determinadas situaciones jurídicas y, en su caso, de las herramientas que posibiliten su oposición frente a la eventual actuación arbitraria o irregular de los órganos estatales.

La transgresión al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad se configura cuando la esfera jurídica de los gobernados se ve afectada por parte de una autoridad que actúa sin un sustento legal para hacerlo o cuando lo realiza de una forma alejada a lo preceptuado por la Constitución Federal y a las leyes secundarias que resulten conformes con la misma.

Ahora bien, como se ha mencionado, los principios de legalidad y seguridad jurídica constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano. Es decir, el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo.

Es así que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer disposiciones claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y, además, a que los gobernados de la norma tengan plena certeza a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

En este sentido, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer normas claras y precisas que no den pauta a una aplicación arbitraria de la ley, siempre guiadas bajo los cauces determinados en la Norma Fundante.

Asimismo, los órganos emisores de las normas no solo deben observar que las personas tengan plena certeza sobre a quién se dirige la disposición, su contenido y

---

<sup>3</sup> Cfr. Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014, en sesión pública del 22 de marzo de 2018, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 50.

la consecuencia de su incumplimiento, sino también que en todo su actuar se conduzcan de conformidad con los mandatos, límites y facultades que prescribe la Constitución Federal. Por lo tanto, las disposiciones jurídicas generales que se determinen en un ordenamiento legal deben provenir de aquel poder que, conforme a la Constitución Federal, está habilitado para llevar a cabo tal función legislativa<sup>4</sup>. Así, cuando una autoridad – incluso legislativa – carece de sustento constitucional para afectar la esfera jurídica de las personas, se instituye como una autoridad que se conduce arbitrariamente.

Ahora bien, en el Estado federal mexicano todo aquello que no esté expresamente concedido por la Constitución General a las autoridades federales, se entiende reservado a los Estado o a la Ciudad de México, según corresponda.

En consecuencia, las entidades federativas, en el ámbito legislativo, pueden emitir normas que regulen todo aquello que no esté expresamente concedido al Congreso de la Unión, pues de lo contrario estarían transgrediendo el orden constitucional al realizar actos que afectan la esfera jurídica de los gobernados sin estar habilitados para ello, en detrimento del derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad.

## **B. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.**

Sintetizado en términos generales el alcance del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad en nuestro sistema jurídico, corresponde dilucidar si la norma impugnada es respetuosa de dicho parámetro de regularidad constitucional.

Para estar en condiciones, este Organismo Nacional estima necesario puntualizar que la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, por una parte, regula la forma en que operará, se integrará y conformará el Instituto de

---

<sup>4</sup> Lo anterior fue sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis de jurisprudencia número 226 de la Séptima Época, publicada en el Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo I, Materia Constitucional, página 269, cuyo rubro y texto se transcriben enseguida: “**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.** Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.”

Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán (ISSTEY) y, por la otra, reconoce las prestaciones en favor de las personas servidoras públicas o pensionadas, así como sus requisitos, procedimientos, excepciones, etcétera.

En ese sentido, dicho ordenamiento reconoce las siguientes prestaciones<sup>5</sup>:

- **Servicio médico**
- Prestaciones sociales
- Préstamos a corto plazo e hipotecarios
- Pensiones

Ahora bien, en el presente asunto sólo se analizará la prestación referente el “Servicio Médico” en cuanto a las personas beneficiarias, sin embargo, es importante conocer el contexto en el que la norma se encuentra inmersa.

El Capítulo V de la Ley en combate contiene todas las disposiciones que regulan la prestación del servicio médico en favor de las personas servidoras públicas o pensionadas, así como de sus familiares cuando se cumplan con los requisitos previstos en esa normativa.

De acuerdo con la Ley que se analiza este servicio engloban: 1) atención médica de enfermedades y seguro de maternidad, que comprenderá asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria necesarias desde el comienzo hasta el plazo máximo de 52 semanas; 2) atención médica para riesgos de trabajo que incluirá: asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria.

Siguiendo esa línea, el legislador local estableció quienes podrán ser beneficiarios de esta prestación<sup>6</sup>:

1. Cónyuges de la persona servidora pública o pensionada,
2. Concubina o concubino que tenga acreditado tal carácter en términos de la legislación civil de la entidad,
3. Hijas o hijos menores de 18 años,

---

<sup>5</sup> Artículo 1 LSSTEY.

<sup>6</sup> Artículo 66 de la LSSTEY.

4. Hijas o hijos mayores de 18 años o hasta 25 si dependen económicamente de la persona servidora pública o pensionada y se encuentran estudiando nivel medio o superior,
5. Hijas o hijos con discapacidad independientemente de su edad y
6. **Padre y madre de la persona servidora pública que vivan en el hogar de esta.**

Ahora, respecto del último supuesto referente a la posibilidad de que los ascendientes en primer grado puedan recibir atención médica por parte del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán por ser nombrados beneficiarios por la persona servidora pública o pensionada, el Congreso yucateco determinó que será necesario:

- Que vivan con la persona servidora pública o pensionada
- Acrediten el parentesco (padre o madre)
- **Acreditar la edad**
- Que dependan económicamente de la persona servidora pública o pensionada.

Este Organismo Nacional estima que el requisito consistente en acreditar la edad previsto en el artículo 67, fracción I, de la Ley en estudio deviene inconstitucional por vulnerar el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, toda vez que no precisa un parámetro o rango de la edad que será considerada y conforme a la cual la autoridad correspondiente determinará si se cumple o no con dicho requisito.

Por lo que, si bien el Congreso local determinó que los padres o las madres de la persona servidora pública o pensionada podrán ser beneficiarios o beneficiarias de la prestación de servicio médico por parte del ISSTEY, también lo es que al regular el requisito de acreditar la edad estableció una norma que permite la arbitrariedad en su aplicación, pues como ya se anunció al no establecer una edad mínima o máxima para poder ser beneficiaria de dicha prestación, será la autoridad competente del ISSTEY quien decidirá si cuenta o no con la edad necesaria para poder acceder al servicio multicitado.

De tal manera que sitúa en un estado de incertidumbre jurídica a las personas, pues sin importar la edad que tengan no conocerán si pueden o no ser beneficiarias, aun cuando la o el servidor público o pensionado las haya inscrito con dicho carácter y cumplan con los demás requisitos.

Es decir, el legislador local pasó por alto que el derecho humano de seguridad jurídica se erige como la obligación de las autoridades legislativas de establecer leyes que brinden certeza jurídica y que estén encaminadas a la protección de sus derechos. Sin embargo, como se ha mencionado en párrafos previos, la norma impugnada genera un espectro de inseguridad jurídica vulnerando derechos humanos.

Lo anterior es así, pues el derecho de seguridad jurídica no se limita al ámbito de aplicación de las normas, sino que extiende su mandato a la función del legislador, dado que le es exigible, en uso de sus facultades, emitir normas que sean claras, precisas y exactas, a efecto de evitar una aplicación arbitraria, y así salvaguardar los derechos humanos.

Bajo esa tónica, es indiscutible que el legislador yucateco vulneró el mandato constitucional de seguridad jurídica al establecer una disposición que no incluye de forma clara y precisa uno de los requisitos indispensables para tener acceso a una prestación de seguridad social.

No pasa desapercibido para esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos que el Congreso local trató de acotar el requisito cuestionado al establecer que se deberá acreditar el parentesco *y la edad en los términos de la legislación civil*, lo cual carece de sentido lógico-jurídico en cuando a la forma en que se acreditaría la edad, pues de la consulta del Código Civil de la entidad no se advierte ninguna disposición que contenga algún precepto en el que se regule *la edad para ser padre o madre* ni cuando se reputará como tal frente a los demás ordenamientos del sistema jurídico local.

Además, tampoco es desconocido para esta Institución Autónoma que el presente asunto no se trata de alguna cuestión penal y por lo tanto no es imperativa la exacta aplicación de la ley, sino que se permite la analogía o mayoría de razón para desentrañar el significado y alcance de la norma cuestionada; no obstante este Organismo Nacional está convencido de que el legislador estableció una norma que no permite alguna interpretación que dé pauta a conocer cuál será la edad que se necesita para poder ser nombrado beneficiario, ni tampoco se desprende alguna intención del legislador local en la exposición de motivos, de tal manera que efectivamente se actualiza como una disposición que deja un margen de discrecionalidad en favor de la autoridad.

Adicionalmente, la Constitución General prevé que los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley<sup>7</sup>. Sin embargo, derivado de la falta de claridad normativa, no solo genera la vulneración al derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad, sino que tiene como consecuencia directa la transgresión al derecho de seguridad social reconocido en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en favor de las personas familiares de las y los trabajadores burócratas yucatecas o pensionadas; pues –se reitera– sí la persona que tiene a su cargo la recepción de documentos, así como verificar el cumplimiento de los requisitos para poder nombrar beneficiarios del servicio médico, estima que la solicitante no cuenta con la edad a su juicio necesaria para poder ser reconocido como padre o madre, a pesar de contar con un documento público con fuerza probatoria plena – como sería un acta de nacimiento – que acredite dicho parentesco, podrá negar el acceso a ese derecho.

Por lo tanto, la efectividad del derecho a la seguridad social de los familiares está condicionada al juicio o arbitrio de la autoridad del Instituto, contrario a la obligación indiscutible de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

La norma en combate deja un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad correspondiente en perjuicio tanto de la persona servidora pública que quiere nombrar a sus ascendientes como beneficiarios de la prestación de servicio médico, como a aquellas que cumplen con los requisitos para poder ser acreedores de esa prestación, pues la decisión de determinar el cumplimiento del requisito de la edad únicamente corresponde a la autoridad, en consecuencia, se traduce en una transgresión a los derechos humanos de seguridad jurídica, seguridad social, así como al principio de legalidad.

Por todo lo anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que deberá declararse la invalidez del artículo 67, fracción I, en su porción normativa “y la edad”, de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán por no ajustarse al parámetro de regularidad constitucional vigente y, en consecuencia, ser expulsada del sistema jurídico de la entidad.

---

<sup>7</sup> Artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SEGUNDO.** El artículo 128, fracción VII, inciso a), de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán transgrede los derechos humanos de igualdad y no discriminación, a la seguridad social, a formar una familia y al libre desarrollo de la personalidad, al establecer que se pierde el derecho a recibir la pensión por fallecimiento del trabajador *cuando la persona cónyuge beneficiaria contraiga nupcias o comience a vivir en concubinato.*

Lo anterior, ya que establece un trato diferenciado e injustificado para continuar siendo beneficiario o beneficiaria de la pensión entre las y los cónyuges supervivientes que deciden volver a tener una relación en pareja y aquellas que no, así como respecto del resto de quienes tienen la calidad de beneficiarios, constituyéndose como una discriminación en razón de su estado civil, además de erigirse como un impedimento para volver a tener una familia.

Este Organismo Nacional considera que la fracción impugnada deviene inconstitucional por establecer un supuesto que condiciona la continuidad de ser beneficiario o beneficiaria de la pensión por fallecimiento del trabajador en favor del cónyuge superviviente a que éste no contraiga nupcias o comience a vivir en concubinato, toda vez que conculca derechos humanos constitucionalmente reconocidos.

Ahora, para evidenciar lo anterior en el presente apartado se explican las razones por las que se considera que la norma combatida establece un trato diferenciado para continuar gozando del derecho a recibir una pensión entre los cónyuges supervivientes que deciden rehacer su vida en pareja y aquellas que no, y de igual manera, que se actualiza otro trato desigual entre beneficiarios, atendiendo al tipo de vínculo familiar que existía entre ellos y el trabajador asegurado, ambas situaciones contrarias a los derechos de igualdad y no discriminación.

Además, se desarrollan los argumentos por los cuales la disposición impugnada también carece de justificación constitucional para exigir que el cónyuge beneficiario o beneficiaria pierda su pensión si desea formar una nueva familia, constituyéndose como una transgresión al derecho humano a la familia y al libre desarrollo de la personalidad.

Finalmente, esta Comisión Nacional también estima que los supuestos normativos impugnados se contraponen al derecho y alcances de la seguridad social, pues tomando en consideración que si el objetivo de la pensión por fallecimiento del

trabajador es dotar de medios económicos al cónyuge supérstite ante la contingencia de la muerte, igualmente la exclusión normativa objeto de impugnación no se basa en cuestiones económicas que presupongan que ya no es necesario otorgarla, sino en privar automáticamente y para siempre a las personas beneficiarias de otorgarles el derecho a percibirla si formalizan una relación de pareja.

Ello, pues no debe desdeñarse que se trata de un derecho fundamental de las y los trabajadores que garantiza su amparo ante la contingencia de su muerte, lo que necesariamente implica la protección de su familia en caso de fallecimiento.

Para evidenciar la inconstitucionalidad alegada, en un primer apartado se expondrá el contenido del derecho a la igualdad y no discriminación, a la seguridad social y al principio de previsión social de las personas trabajadoras al servicio del Estado, a formar una familia y al libre desarrollo de la personalidad; para finalmente, abordar las trasgresiones en que incurre la norma impugnada contrastando su contenido normativo frente al parámetro de regularidad constitucional antes mencionado.

#### **A. Derecho a la igualdad y no discriminación**

El artículo 1º de la Constitución Federal reconoce que todas las personas gozan de los derechos reconocidos en su propio texto y en el de los tratados internacionales de los que México es parte.

Asimismo, **establece la prohibición de discriminar en razón del** origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, **el estado civil** o por cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Esta prohibición de discriminación es extensiva a todas las autoridades del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencia.

De esta manera, el principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico. Todo tratamiento que resulte discriminatorio respecto del

ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es *per se* incompatible con la misma.<sup>8</sup>

En el ámbito legislativo, el creador de la norma tiene el deber de cuidar el contenido de las leyes, de manera que las palabras y oraciones utilizadas no conduzcan a una desigualdad o discriminación. Es decir, el deber de cuidado a cargo del legislador impone velar por el contenido de las normas jurídicas que formula para no incurrir en un trato diferenciado injustificado.<sup>9</sup>

Es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria. Es decir, son jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación. La distinción es razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en el detrimento de los derechos humanos de una persona.<sup>10</sup>

Así, resulta contraria al parámetro de regularidad constitucional toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.<sup>11</sup>

Ese Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que el derecho fundamental a la igualdad reconocido en la Constitución Federal no implica establecer una igualdad unívoca ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Esto es, que el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente. Sin embargo, éste debe

---

<sup>8</sup> Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 112, del rubro: "**PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL.**"

<sup>9</sup> Véase tesis 2a. XII/2017 (10a.) de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 40, marzo de 2017, Tomo II, p. 1389, del rubro: "**DISCRIMINACIÓN. OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR DE NO USAR PALABRAS QUE GENEREN ESE EFECTO.**"

<sup>10</sup> Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.), nota 5 supra.

<sup>11</sup> *Ídem.*

sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.<sup>12</sup>

Además, el desarrollo jurisprudencial de ese Tribunal Constitucional ha dilucidado que no solo se otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley, sino también en la ley misma, es decir, en relación con el contenido de ésta, por lo que, en algunas ocasiones, hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o incluso constitucionalmente exigido. Por lo anterior, en los casos en que la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizarse si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.<sup>13</sup>

Asimismo, ese Tribunal Pleno ha sostenido que las razones de exclusión no sólo surgen por las desigualdades de hecho, sino también por complejas prácticas sociales, económicas e, incluso, prejuicios y sistemas de creencias que desplazan a grupos de ámbitos en los que de un modo u otro están insertos.<sup>14</sup>

Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse en todo momento y en cualquier circunstancia en absoluta igualdad, lo cierto es que el mismo hace referencia a la situación en la cual todos aquellos individuos ubicados en escenarios de hecho similares reciban siempre el mismo trato; por tanto, toda diferencia en el tratamiento a las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y no exista justificación razonable para tal distinción, será discriminatoria.

Como esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios:

---

<sup>12</sup> Tesis aislada 1a. CXXXVIII/2005 de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, p. 40, del rubro: **“IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO.”**

<sup>13</sup> Tesis jurisprudencial 1a./J. 55/2006, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, septiembre de 2006, p. 75, del rubro: **“IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.”**

<sup>14</sup> Amparo directo en revisión 466/2011, resuelto en sesión de 23 de febrero de 2015, por el Tribunal Pleno.

- **Igualdad ante la Ley:** obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma *litis* salvo cuando consideren que debe apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
- **Igualdad en la Ley:** opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.<sup>15</sup>

Adicionalmente, ese Tribunal Constitucional ha indicado que la igualdad es un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros.<sup>16</sup>

En el ámbito internacional, el artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho, no sólo en cuanto a los derechos contenidos en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación, es decir, si un Estado establece en su derecho interno disposiciones que resulten discriminatorias, incumple con la obligación establecida en el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si, por el contrario, la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna o su aplicación, el hecho debe analizarse a la luz del artículo 24 de la Convención Americana en relación con las categorías protegidas por el citado artículo.<sup>17</sup>

En esa tesitura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva 18/03, sostuvo que el principio de igualdad ante la ley y no discriminación pertenece al *ius cogens*, puesto que sobre él descansa todo el

---

<sup>15</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 124/2017 (10a.) de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 156, del rubro: “**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ÁMBITO MATERIAL DE VALIDEZ A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.**”

<sup>16</sup> *Ídem.*

<sup>17</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Duque vs Colombia, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 26 de febrero de 2016, párrafo 91.

andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico.

**Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, por lo que no resultan admisibles los tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.**<sup>18</sup>

Así, el Tribunal regional consideró que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación.

#### **B. Seguridad social de las personas trabajadoras al servicio del Estado y el principio de previsión social**

El artículo 123 de la Norma Fundamental prevé las bases mínimas de protección de los derechos de las y los trabajadores; asimismo, establece las relativas a los regímenes de seguridad social.

En la fracción XI del apartado B (que se refiere a las bases normativas sobre el trabajo entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores), de la disposición constitucional en cita, prevé las **bases mínimas de seguridad social a favor de los trabajadores de los Poderes de la Unión en términos similares.**

De esta manera, **las instituciones de seguridad social** son una de las garantías para hacer efectivo principalmente el derecho a la salud, así como un mecanismo para proteger a la persona humana de otro tipo de riesgos a los que se encuentra expuesta durante su vida, a través de una serie de prestaciones que respaldan a las y los

---

<sup>18</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 18/03 “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”, párr. 101.

trabajadores ante eventualidades que limiten el desarrollo de las capacidades laborales de una persona o de sus familiares.

En este sentido, **el sistema de seguridad social tiene como ejes fundamentales** los siguientes principios, a saber:

- **Universalidad:** la seguridad social debe cubrir todas las contingencias a las cuales pudiera enfrentarse cualquier persona (ámbito objetivo) y que además todas las personas se encuentren protegidas por la seguridad social, en tanto derecho humano (ámbito subjetivo).
- **Participación:** la participación de la sociedad en la administración y dirección de la seguridad social por medio de sus representantes, incluyendo la participación informativa, consultiva, de asesoría, o directivas de los empleadores e incluso, en algunos casos de los empleadores.
- **Igualdad:** implica que todas las personas deben ser amparadas igualitariamente ante una misma contingencia.
- **Solidaridad:** esfuerzo conjunto de los trabajadores y del Estado en sí mismo considerado y en su calidad de patrón para garantizar el otorgamiento de las prestaciones constitucionales mínimas respectivas (pensiones por retiro, por invalidez o incapacidad y muerte; servicios de salud, turísticos y de recuperación y vivienda barata) y proteger a quienes menos tienen, mediante una distribución equitativa de las cargas económicas.

Por otra parte, en el ámbito internacional, **el derecho fundamental a la seguridad social** se encuentra reconocido en los artículos XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>19</sup>; 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>20</sup>; 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y

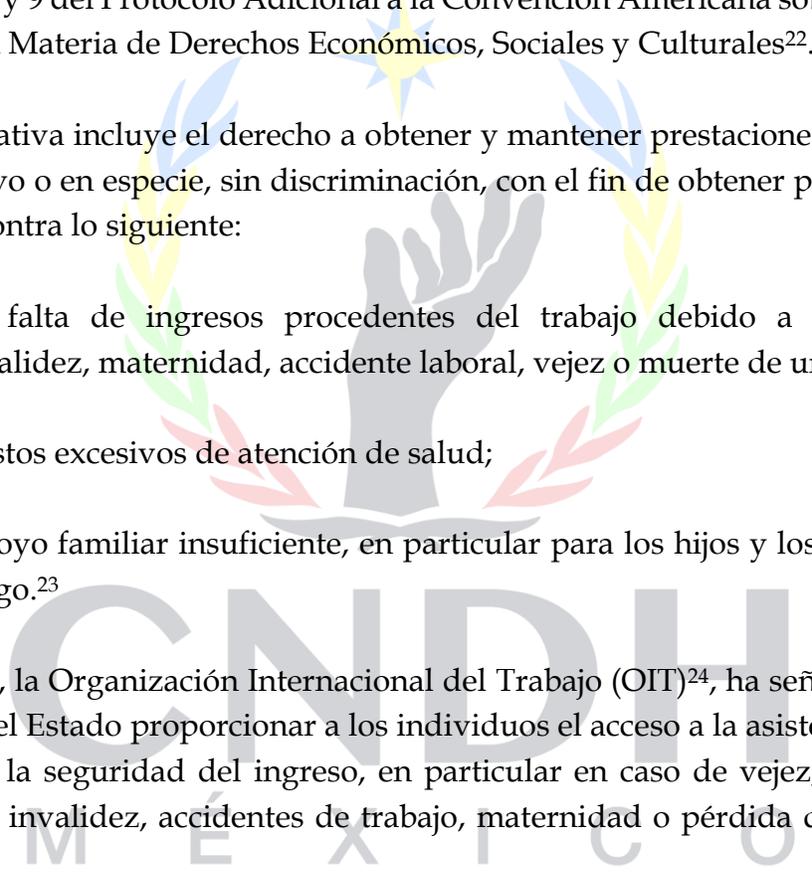
---

<sup>19</sup> “**Artículo XVI.** Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.”

<sup>20</sup> “**Artículo 22.** Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Culturales<sup>21</sup>; y 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>22</sup>.

Esta prerrogativa 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 lo siguiente:

- 
- 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>23</sup>

En esta línea, la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>24</sup>, ha señalado que es obligación del Estado proporcionar a los individuos el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes de trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.<sup>25</sup>

**Bajo este contexto, el Estado debe garantizar la disponibilidad de ciertas prestaciones vinculadas con el mejoramiento económico, social, físico y**

---

<sup>21</sup> " **Artículo 9.** Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

<sup>22</sup> " **Artículo 9**

Derecho a la Seguridad Social

1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.

2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.

<sup>23</sup> Observación general No. 19 aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, página 2.

<sup>24</sup> A partir del 12 de septiembre de 1931, México es Estado Miembro de la Organización Internacional del Trabajo.

<sup>25</sup> Organización Internacional del Trabajo, Hechos Concretos sobre la Seguridad Social, Suiza, Ginebra, OIT, 2003, Página 1, disponible en [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_067592.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf)

**emocional de las personas, propiciando la existencia de condiciones materiales que favorezcan una existencia digna no solo del individuo sino también de su familia.**

Asimismo, cabe señalar que la OIT ha precisado que el **derecho humano de seguridad social constituye un mecanismo necesario para el desarrollo y progreso socio-económico**, así como una herramienta importante para prevenir y reducir la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y la inseguridad social, para promover la igualdad de oportunidades, la igualdad de género y la igualdad racial.<sup>26</sup>

En ese sentido, dicho Organismo Internacional ha precisado los principios que deben observar los Estados para garantizar el derecho aludido, haciéndolos patentes en la Recomendación número 202, cuyo texto, en el apartado que nos ocupa, es el siguiente<sup>27</sup>:

*“1. La presente Recomendación proporciona orientaciones a los Miembros para:*

- a) establecer y mantener, según proceda, pisos de protección social como un elemento fundamental de sus sistemas nacionales de seguridad social, y;*
- b) poner en práctica pisos de protección social en el marco de estrategias de extensión de la seguridad social que aseguren progresivamente niveles más elevados de seguridad social para el mayor número de personas posible, según las orientaciones de las normas de la OIT relativas a la seguridad social.*
- 2. A efectos de la presente Recomendación, los pisos de protección social constituyen conjuntos de garantías básicas de seguridad social definidos a nivel nacional que aseguran una protección destinada a prevenir o a aliviar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social.*
- 3. Reconociendo la responsabilidad general y principal del Estado de poner en práctica la presente Recomendación, los Miembros deberían aplicar los siguientes principios:*
  - a) universalidad de la protección, basada en la solidaridad social;*
  - b) derecho a las prestaciones prescrito por la legislación nacional;*
  - c) adecuación y previsibilidad de las prestaciones;*
  - d) no discriminación, igualdad de género y capacidad de responder a las necesidades especiales;*
  - e) inclusión social, en particular de las personas que trabajan en la economía informal;*
  - f) respeto de los derechos y la dignidad de las personas cubiertas por las garantías de seguridad social;*
  - g) realización progresiva, inclusive a través del establecimiento de objetivos y plazos;*
  - h) solidaridad en la financiación, asociada a la búsqueda de un equilibrio óptimo entre las responsabilidades y los intereses de aquellos que financian y se benefician de los regímenes de seguridad social;*
  - i) consideración de la diversidad de métodos y enfoques, con inclusión de los mecanismos de financiación y los sistemas de prestaciones;*

---

<sup>26</sup> Organización Internacional del Trabajo, Recomendación sobre los pisos de protección social, Ginebra, 2012, disponible en:

[http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R202](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R202)

<sup>27</sup> Ídem.

- j) gestión financiera y administración sanas, responsables y transparentes;*
  - k) sostenibilidad financiera, fiscal y económica, teniendo debidamente en cuenta la justicia social y la equidad;*
  - l) coherencia con las políticas sociales, económicas y de empleo;*
  - m) coherencia entre las instituciones encargadas de la prestación de servicios de protección social;*
  - n) servicios públicos de alta calidad que mejoren el desempeño de los sistemas de seguridad social;*
  - o) eficacia y accesibilidad de los procedimientos de reclamación y de recurso;*
  - p) seguimiento regular de la aplicación y evaluación periódica;*
  - q) pleno respeto de la negociación colectiva y de la libertad sindical para todos los trabajadores, y;*
  - r) participación tripartita con las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores, así como la celebración de consultas con otras organizaciones pertinentes y representativas de personas interesadas.*
- (...)”.

De conformidad con lo anterior, se advierte que a nivel internacional se ha establecido que los Estados, en relación con **el derecho a la seguridad social, deben aplicar los principios de universalidad en la protección con base en la solidaridad financiera, previsibilidad de las prestaciones, no discriminación, inclusión social, progresividad en la cobertura, servicios de alta calidad, accesibilidad de los recursos y procedimientos de reclamación, así como respeto a la libertad sindical de los trabajadores, con la finalidad de alcanzar niveles más elevados de protección.**

De lo mencionado se desprende –entre otras cuestiones– que si bien, en general, se establece un mínimo de las prestaciones sociales a las cuales tienen derecho las y los trabajadores, así como sus familias, **el desarrollo del derecho debe ser progresivo, lo que se traduce en que los beneficios de la seguridad social deben aumentarse de sus mínimos de manera progresiva y una vez alcanzado un nivel subsecuente, resulte imposible retroceder a uno menor.**

Hasta lo aquí explicado, es dable afirmar que el **derecho a la seguridad social se erige como la prerrogativa de todas las personas trabajadoras y sus familiares a quedar respaldados ante las eventualidades que limitan el desarrollo de sus capacidades laborales o de su familia, mediante una serie de medidas públicas contra las privaciones económicas y sociales, así como de protección en forma de asistencia médica y de ayuda, cuya plena garantía corresponde al Estado.**

Una vez sentadas las bases del derecho a la seguridad social, es pertinente enfatizar la regulación de este para las personas trabajadoras al servicio del Estado mexicano. Al respecto, tal como se enunció con antelación, la Norma Fundamental en su numeral 123, apartado B, fracción XI, prevé las bases mínimas sobre las cuales se

organizará y garantizará esta prerrogativa, mediante la creación de un sistema que deberá:

- **Cubrir los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; así como la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.**
- Garantizar la conservación del derecho al trabajo en caso de accidente o enfermedad.
- Reconocer los derechos de las mujeres durante el embarazo, previo y post parto; periodo de lactancia, garantizando su salario íntegro y la conservación de su empleo, así como los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo.
- Garantizar la asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.
- Reconocer el derecho a asistencia médica y medicinas para los familiares de los trabajadores y establecer centros para vacaciones y recuperación, así como tiendas económicas en beneficio de los trabajadores y sus familiares.
- Otorgar a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta.

Asimismo, del precepto constitucional en análisis se desprende como parte esencial del derecho a la seguridad social de las y los servidores públicos, así como de sus familiares, el gozar de pensiones con el fin de salvaguardar su bienestar cuando por ciertos riesgos se encuentren en la situación de no contar con los ingresos suficientes que le permitan no solamente subsistir, sino mejorar su nivel de vida.

Ahora bien, del derecho a la seguridad social deriva el **principio de previsión social** que dispone la obligación del Estado de establecer **un sistema que otorgue tranquilidad y bienestar personal**, tanto a las personas trabajadoras públicos como a sus familias, el cual debe estar orientado a mejorar su nivel de vida.

Es así como el **principio de previsión social tiene como principal objetivo mejorar las condiciones sociales y económicas mediante la protección ante la pobreza, la enfermedad, el desempleo, la discapacidad o los problemas derivados de la vejez**. Es decir, es una protección que proporciona el Estado, el cual se financia tanto por las entidades patronales a través de aportaciones como por todas las y los trabajadores mediante el pago de cuotas cubiertas con un porcentaje de su salario.

De tal suerte que se trata de un mecanismo de protección solidario donde todas las personas trabajadoras contribuyen económicamente a hacer efectivo o garantizar el derecho a la salud, la atención médica, el otorgamiento de una pensión y otras prestaciones sociales encaminadas a garantizar el bienestar individual.

En esta tesitura, el Estado mexicano tiene la obligación de contribuir a garantizar a las personas trabajadoras y a sus familiares un nivel mínimo de bienestar, a través del otorgamiento de pensiones que les permita disfrutar de una vida digna.

En el ámbito nacional, conforme a lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a) constitucional, los familiares de los trabajadores del Estado tienen derecho a recibir una pensión por la muerte de éstos. Así, el solo fallecimiento del servidor público dará origen a esa pensión, lo que implica el nacimiento del derecho para recibirla, debido a que la misma va encaminada a procurar el bienestar de los beneficiarios.

Este fue el espíritu del Poder Reformador de la Norma Suprema al adicionar el apartado B dentro del artículo constitucional en comento, quedando de manifiesto en el proceso legislativo que **los derechos sociales y sus garantías en ningún caso se pueden restringir**.

En la iniciativa de la reforma al artículo 123 de la Constitución Federal, por la que se creó el multirreferido apartado B, a la que se dio lectura en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 7 de diciembre de 1959, en la parte que interesa se expuso lo siguiente:

*“La adición que se propone al texto constitucional comprende la enumeración de los derechos de los trabajadores y consagra las bases mínimas de previsión social que aseguren, en lo posible, tanto su tranquilidad y bienestar personal, como los de sus familiares; jornada máxima, tanto diurna como nocturna, descansos semanales, vacaciones, salarios, permanencia en el trabajo, escalafón para los ascensos, derecho para asociarse, uso del derecho de huelga, protección en caso de accidentes y enfermedades, así profesionales como no profesionales, jubilación, protección en caso de invalidez, vejez y muerte, centros vacacionales y de recuperación, habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, así como las medidas protectoras indispensables para las mujeres durante el período de la gestación, en el alumbramiento y durante la lactancia”.*

Por su parte, el dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Trabajo de esa Cámara, al cual se dio lectura el 10 de diciembre siguiente, en lo que nos interesa señala:

*"2. Las comisiones dictaminadoras consideran absolutamente justificadas las adiciones al artículo 123, materia de la iniciativa. Siguiendo la tradición establecida por el Constituyente de 1917 y a fin de enriquecer las garantías sociales que nuestra Constitución consagra, se elevan a la categoría de norma constitucional disposiciones que tienden a garantizar el respeto de los derechos inherentes a los servidores del Estado, limitando el poder público en sus relaciones con ellos a procurar el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores y sus familiares y adoptar bases mínimas de seguridad social con el mismo propósito".*

Ahora bien, en la discusión del dictamen referido, intervino el senador Rodolfo Brena Torres quien declaró lo siguiente:

*"...Actualmente, en mil novecientos cincuenta y nueve, la revolución establece constitucionalmente garantías mínimas a los servidores del Estado; garantías que podrán ampliarse, pero nunca restringirse, por posteriores leyes secundarias que emanen del Congreso de la Unión..."*

Derivado de lo anterior, tanto del proceso legislativo como del propio texto del artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Carta Fundamental se desprende lo siguiente:

- A) En él se establecieron las bases mínimas de previsión social que aseguren en lo posible la tranquilidad y bienestar personal de los trabajadores al servicio del Estado y de sus familias.
- B) Se prevé 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 las bases mínimas de seguridad social con igual propósito.
- D) Las garantías sociales establecidas en el precepto en comento podrán ampliarse, pero nunca restringirse.

En esta tesitura, **el derecho a la seguridad social, así como el principio de previsión social**, al señalar los contenidos prestacionales mínimos de los trabajadores al servicio del Estado y sus familias, **no podrán nunca restringirse por leyes secundarias; es decir, el legislador ordinario no se encuentra facultado para establecer limitaciones a los derechos sociales establecidos constitucionalmente.**<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Véase la sentencia de fecha 15 de junio de 2011, del amparo en revisión 431/2011 resuelto por la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 27.

En conclusión, es más que claro que el derecho a la seguridad social y el principio de previsión social están dirigidos a proteger a las personas servidoras públicas, así como a sus familiares, lo que incluye el deber de **adoptar normas que procuren el mejoramiento de sus condiciones de vida, sin que se les puedan reducir o restringir dichas prerrogativas.**

### C. Derecho a la familia y al libre desarrollo de la personalidad

Ahora bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el primer párrafo de su artículo 4° que la ley protegerá la organización y desarrollo de la familia.

No obstante, el reconocimiento de este derecho no se limita a la norma interna, pues el parámetro de regularidad constitucional también se integra por diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

Así, en lo que atañe al derecho a la familia, es menester tomar en consideración lo que disponen los artículos 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales también consagran el mencionado derecho fundamental.

Para entrar al estudio de la mencionada prerrogativa, se considera que debe partirse del hecho de que no existe un concepto único sobre lo que es la familia. Sin embargo, pueden ofrecerse algunos elementos mínimos y generales, entendiéndola como la unidad básica de la sociedad y medio natural para el desenvolvimiento y bienestar de todos sus miembros<sup>29</sup>, que tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.<sup>30</sup>

Atento a ello, la familia puede concebirse como la base de la sociedad si la misma se equipara a una estructura básica de vínculos afectivos vitales, de solidaridad intra e

---

<sup>29</sup> Artículo 4 de la Declaración sobre el progreso y el desarrollo en lo social, proclamada por la Asamblea General en su resolución 2542 (XXIV), de 11 de diciembre de 1969.

<sup>30</sup> Véanse el artículo 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Observación General número 19 del Comité de Derechos Humanos.

intergeneracional y de cohesión social, siendo una estructura que descansa sobre una base muy diversificada de circunstancias.<sup>31</sup>

Aclarado lo precedente, conviene referir que el derecho a la protección a la familia que debe garantizar el Estado consiste en que las leyes y reglamentos que se emitan organicen, protejan y cuiden a la familia como célula básica de la sociedad, para lo cual tiene a su cargo el deber de establecer las mejores condiciones para el pleno desarrollo de sus miembros, pues ésta es y debe seguir siendo el núcleo o mejor lugar para el crecimiento y formación de los individuos.<sup>32</sup>

Apuntado lo anterior, para continuar con la exposición de los alcances de ese derecho y comprenderlo integralmente, es importante hacer algunas precisiones en lo tocante a su objeto de protección.

Sobre el particular, como se apuntó anteriormente, diversos órganos internacionales de derechos humanos han indicado que no existe un modelo único de familia, puesto que éste puede variar dependiendo de diversos factores.

Con base en esa consideración, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que la protección constitucional a la familia entiende a esa institución como una **realidad social**, toda vez que lejos de ser una creación jurídica, nace o se origina con las relaciones humanas, correspondiendo más bien a un diseño social que, por ende, se presenta de forma distinta en cada cultura.<sup>33</sup>

Así, los cambios y transformaciones sociales que se van dando a lo largo del tiempo impactan sustancialmente en la estructura organizativa de la familia en cada época por lo cual la tutela estatal abarca a aquellas familias que se constituyan con el matrimonio; con uniones de hecho; con un padre o una madre e hijos (familia monoparental), o bien, por cualquier otra forma que denote un vínculo similar.<sup>34</sup>

Por ende, se afirma que la protección de la familia que tutela la Constitución Federal en su artículo 4° no se refiere exclusivamente a la familia nuclear que

---

<sup>31</sup>Sentencia de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión 1905/2012, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, párr. 79.

<sup>32</sup> *Ibidem*, párr. 92.

<sup>33</sup> Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 2/2010, en sesión del 16 de agosto de 2010, párr. 235.

<sup>34</sup> *Ibidem*, párr. 238.

tradicionalmente ha sido vinculada al matrimonio: padre, madre e hijos biológicos, sino en atención a que, como ya se dijo, su concepción en tanto realidad social exige que esa protección debe cubrir todas sus formas y manifestaciones existentes en la sociedad.

Con base en lo anterior, el derecho fundamental a la protección del desarrollo y organización de la familia, reconocido constitucionalmente, comprende a todo tipo de uniones familiares. En ese sentido, se afirma que **todas las personas sin distinción de género u orientación sexual tienen el derecho a formar una familia**, y si es su deseo, acceder a la procreación y crianza de hijos propios, adoptados, gestados mediante el uso de técnicas de reproducción asistida, o procreados por uno de ellos.<sup>35</sup>

La opción que tienen las personas de formar una familiar implica a su vez el ejercicio de otros derechos de rango constitucional y convencional igualmente tutelados. En este punto se estima relevante recordar que del derecho a la dignidad humana deriva, entre otros derechos personalísimos, el de todo individuo a elegir en forma libre y autónoma su proyecto de vida. Por ende, el reconocimiento de la dignidad lo constituye la posibilidad de todo ser humano de autodeterminarse y escoger libremente las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias opciones y convicciones.

Del derecho a la protección a la dignidad humana se desprenden otros derechos, entre ellos, al libre desarrollo de la personalidad y al estado civil.<sup>36</sup> Concretamente, la vertiente de libre desarrollo de la personalidad consiste en la prerrogativa de todo individuo a elegir, en forma libre y autónoma, cómo vivir su vida, lo que implica el reconocimiento de su identidad personal, pues a partir de ello es como se proyecta para sí mismo dentro de la sociedad<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup>Tesis aislada 1a. LXV/2019 (10a.2) de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, materia constitucional, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 69, agosto de 2019, Tomo II, p. 1314, de rubro *"COMATERNIDAD. ES UNA FIGURA REFERIDA A LA DOBLE FILIACIÓN MATERNA EN UNIONES FAMILIARES HOMOPARENTALES."*

<sup>36</sup>Tesis de jurisprudencia 2ª/J.73/2017, de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, Materia constitucional, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 43, Tomo II, junio de 2017, p. 699, de rubro: *"DIGNIDAD HUMANA. LAS PERSONAS MORALES NO GOZAN DE ESE DERECHO"*.

<sup>37</sup> Véase la tesis aislada P. LXIX/2009 del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, diciembre de 2009, p. 17, del

El derecho al libre desarrollo de la personalidad entraña la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción ni controles injustificados, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, de acuerdo con sus valores, ideas, expectativas, gustos, etc.

Además, comprende, entre otras expresiones, **la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo**; de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos; de escoger su apariencia personal; su profesión o actividad laboral, así como la libre opción sexual, en tanto que todos estos **aspectos son parte de la forma en que una persona desea proyectarse y vivir su vida** y en razón de ello, **sólo a ella corresponde decidir autónomamente**.<sup>38</sup>

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expuesto el contenido del derecho al libre desarrollo de la personalidad y ha interpretado que tiene una dimensión externa y una interna, a saber:

- Respecto del punto de vista **externo**, se entiende como la cobertura a una **libertad de acción** genérica que permite realizar cualquier actividad que el individuo considere necesaria para el desarrollo de su personalidad.
- La perspectiva **interna** del derecho conlleva la protección de una esfera de privacidad del individuo en contra de las incursiones externas que limitan la capacidad para tomar decisiones a través de las cuales se ejercer la autonomía personal.<sup>39</sup>

*Defendemos al Pueblo*

Como se advierte, el derecho al libre desarrollo de la personalidad tiene que ver con la libertad de desarrollarse como sujeto que implica la libertad de tomar decisiones, que en cuanto al tema que nos ocupa se relaciona con la determinación de elegir una

---

rubro *“REASIGNACIÓN SEXUAL. ES UNA DECISIÓN QUE FORMA PARTE DE LOS DERECHOS AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD”*.

<sup>38</sup> Véase tesis aislada P. LXVI/2009 del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia civil-constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, diciembre de 2009, p. 7, de rubro: *“DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE.”*

<sup>39</sup> Véase la tesis de jurisprudencia 1ª./J. 4/2019, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 63, Tomo I, febrero de 2019, p. 491, de rubro: *“DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. SU DIMENSIÓN EXTERNA E INTERNA”*.

pareja, contraer matrimonio, de formar una familia, entre otros, los cuales son aspectos que también determinan la forma en como una persona se desea proyectar hacia los demás, y que también tienen que ver con una proyección del futuro o de un plan de vida.

Hasta lo aquí expuesto, se puede afirmar que el derecho al libre desarrollo de la personalidad permite que cada persona sea libre y autónoma de seguir un modelo de vida de acuerdo con sus valores, creencias, convicciones e intereses.<sup>40</sup>

Precisamente por lo anterior, resulta relevante hacer una breve mención de que la efectividad del derecho a la vida privada es decisiva para la posibilidad de ejercer la autonomía personal sobre el futuro curso de eventos relevantes para la calidad de vida de la persona dado que la vida privada incluye la forma en que el individuo se ve a sí mismo y cómo decide proyectarse hacia los demás, lo cual es una condición indispensable para el libre desarrollo de la personalidad.<sup>41</sup>

Por tanto, en la garantía al derecho al libre desarrollo de la personalidad también se involucra la protección al derecho a la intimidad y vida privada, los cuales prohíben toda injerencia arbitraria o abusiva en ella, pues el ámbito de la privacidad se caracteriza por quedar exento e inmune de las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública y comprende, entre otras dimensiones, tomar decisiones relacionadas con diversas áreas de la propia vida libremente.<sup>42</sup>

### **C. Inconstitucionalidad del precepto controvertido.**

Expuesto el parámetro de regularidad constitucional que a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos resulta aplicable para el adecuado análisis del asunto que nos ocupa, corresponde verificar si el inciso a), de la fracción VII del artículo 128 de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán es respetuosa de dicho estándar.

---

<sup>40</sup> En ese sentido véase: Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-063/2015.

<sup>41</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Artavia Murillo y otros (“Fecundación in vitro”) vs Costa Rica, sentencia de 28 de noviembre de 2012 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 143.

<sup>42</sup> *Cfr.* Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Fontevecchia y D’ Amico vs Argentina, sentencia de 29 de noviembre de 2011, (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 48.

Como se refirió en la parte introductoria del presente concepto de invalidez, la inconstitucionalidad denunciada por este Organismo Nacional consiste en que el legislador local estableció como causa para perder el derecho a continuar siendo beneficiario de la pensión por fallecimiento del trabajador, en favor del cónyuge supérstite, el hecho de que éste contraiga un nuevo matrimonio o viva en concubinato.

Lo anterior, ya que no existe justificación válida que haga evidente la necesidad de que al cónyuge pensionado se le restrinja toda posibilidad de volver a rehacer su vida en pareja si es que quiere seguir gozando de la pensión a la que tiene derecho, lo que se traduce en una transgresión a los derechos a la igualdad y no discriminación, a la seguridad social, a formar una familia y al libre desarrollo de la personalidad, como se explicará en las líneas subsecuentes.

Sin embargo, antes de entrar en la exposición de los argumentos que hacen evidente la inconstitucionalidad argüida, para mayor claridad, conviene examinar el contenido y alcance de la disposición impugnada de conformidad con el sistema normativo en el que se encuentra inmersa.

Para ello es necesario tener como punto de partida el artículo 1° de la Ley en estudio, pues conforme a dicho numeral ese ordenamiento jurídico establece el régimen de seguridad social para las personas servidoras públicas de:

- las dependencias y entidades de la administración pública estatal
- los poderes Legislativo y Judicial locales
- los organismos constitucionales autónomos estatales
- los ayuntamientos
- los organismos descentralizados de la administración paramunicipal que mediante convenio se adhieran al régimen de seguridad social.

Además, la Ley en combate reconoce que **el régimen de seguridad social tiene por objeto garantizar a las personas servidoras públicas y a las personas beneficiarias, el derecho a la salud por medio del acceso a la asistencia médica, así como la satisfacción de sus necesidades básicas mediante el otorgamiento de diversas prestaciones económicas y sociales.**

Ahora bien, las prestaciones que otorga el ordenamiento jurídico aludido son las siguientes:

- Servicio médico
- Prestaciones sociales
- Préstamos a corto plazo e hipotecarios
- **Pensiones**

En este punto, es importante resaltar que para cada una de las prestaciones la Ley prevé requisitos distintos para su acceso, permanencia y, en su caso, causas por las que se podrá perder el derecho a ser beneficiario o beneficiaria de alguna de ellas.

Atento a lo anterior, en el presente apartado se somete a escrutinio ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el análisis de la prestación denominada “Pensión”, específicamente respecto de uno de los supuestos por los que se pierde ese derecho.

Dicha prestación se encuentra regulada -esencialmente- en los artículos 125 a 128, sección quinta “*Pensiones por fallecimiento*” del Capítulo VIII de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán.

De acuerdo con la regulación de la Ley local de la materia, existen dos formas de ser beneficiario de la pensión por fallecimiento, la primera cuando se trate de las personas pensionadas y la segunda tratándose de personas servidoras públicas.

Respecto de la pensión por la muerte de las personas pensionadas, las o los beneficiarios tendrán derecho a una pensión cuyo monto será igual a un porcentaje de la pensión que recibía el titular, actualizada y conforme a la siguiente tabla:

Años disfrutando la pensión de los beneficiarios.	Porcentaje de la pensión que reciba el titular (actualizada)
1	100%
2	90%
3	80%
4	70%
5	60%
6 en adelante	50%

Mientras que, en relación con la pensión por fallecimiento de una persona al servicio del estado, la Ley controvertida establece los siguientes supuestos:

- Por riesgo de trabajo. - En este caso, las personas beneficiarias tendrán derecho a que el Instituto les pague una pensión equivalente al 100% del salario regulador.<sup>43</sup>
- Por cuestiones ajenas al riesgo de trabajo. – las personas beneficiarias tendrán derecho a recibir una pensión siempre y cuando la persona servidora pública hubiere.

Es decir, de lo anterior se advierte que **el fallecimiento del trabajador asegurado o pensionado – independientemente del motivo – actualiza el pago de una pensión que deberá ser entregada al beneficiario conforme a las reglas establecidas en la propia ley.**

Ahora bien, el Congreso yucateco estableció en su artículo 128 la reglas para poder acceder a dicho beneficio: orden de prelación, forma en que se dividirá el monto cuando sean dos o más personas beneficiarias, razones por las que se perderá el derecho a seguir disfrutando esa prestación.

Conforme el diverso mencionado, el orden de prelación para el otorgamiento de la pensión será el siguiente:

1. **El cónyuge supérstite** e hijas e hijos menores de dieciocho años o hasta 25 en caso de que dependan económicamente de la persona servidora pública o pensionada y que acrediten estar estudiando o vivan con alguna discapacidad.
2. El cónyuge legítimo, la persona con quine haya vivido en concubinato que tenga acreditado dicho carácter en términos de la legislación aplicable.
3. Ascendientes, por grado sucesivo, en caso de que hubieran dependido económicamente de la persona servidora pública o pensionada.

Ahora bien, una vez otorgada la pensión y, en consecuencia, los beneficiarios se encuentren gozando de ese derecho, la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores

---

<sup>43</sup> Artículo 3, fracción XXI. **Salario regulador:** equivale al ochenta y cinco por ciento del promedio ponderado de los salarios de cotización que percibió la persona servidora pública durante los últimos veinte años de su vida activa como trabajador en una o más entidades públicas, previa actualización con base en el índice nacional.

del Estado de Yucatán en su fracción VII del mismo artículo establece 3 supuestos por los que se pierde el referido derecho:

- 1) **Cuando la persona cónyuge beneficiaria contraiga nupcias o comience a vivir en concubinato**
- 2) Cuando las hijas o hijos cumplan la mayoría de edad, a menos de que dependan económicamente de la persona servidora pública o persona pensionada y estén realizando estudios de nivel medio superior o superior en planteles que se dediquen a la enseñanza, con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley correspondiente, así como las instituciones creadas por decreto presidencial o por ley, cuyo objeto sea la enseñanza, en los términos y características que determine el instituto. Estos perderán el derecho al cumplir veinticinco años de edad.
- 3) Por fallecimiento de la persona beneficiaria.

Hasta aquí explicado, y con la finalidad de precisar el sentido de la presente impugnación, pueden desprenderse las siguientes conclusiones del régimen de la pensión por causa de fallecimiento existente en Yucatán:

- El fallecimiento de un trabajador asegurado o pensionado ya sea por causas ajenas al trabajo o como consecuencia de un riesgo producto del mismo, **genera el derecho a las siguientes pensiones “por causa de muerte”:**
  - **en favor del cónyuge, concubina o concubinario supérstite,**
  - de orfandad, en favor de sus hijos o hijas atendiendo a las precisiones de la propia ley o bien,
  - en ascendencia en términos del orden de prelación.
- Para que se otorguen las pensiones anteriores, el trabajador deberá estar inscrito ante el Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán y su cálculo dependerá de si la persona se encontraba activa o pensionada al momento de la muerte y sí esta fu o no con motivo de un riesgo de trabajo.

- **El derecho al pago de las pensiones por causa de fallecimiento** inicia a partir de su solicitud por parte de los beneficiarios y **se perderá cuando:**
- **el cónyuge pensionado contraiga nupcias o llegare a vivir en concubinato,**
  - los hijos del trabajador o pensionado cumplan la mayoría de edad o,
  - por fallecimiento del beneficiario.

De tal manera que, de conformidad con la regulación para el acceso a la pensión por fallecimiento del trabajador en la Ley en estudio, para ser beneficiario de dicha prestación, basta con que: 1) el trabajador en vida haya prestado sus servicios en el sector público local (conforme al artículo 1º de la Ley) o se encuentre pensionado, 2) el trabajador haya sido inscrito ante el Instituto de esa entidad y, por ende, haya cotizado para dicha institución, y 3) que a la muerte de trabajador, las personas beneficiarias tramiten la solicitud correspondiente cumpliendo con todos los requisitos legales.

Ahora, si bien es cierto que el fallecimiento del trabajador asegurado sujeto a la Ley en análisis genera pensiones a favor de distintos beneficiarios, es importante reiterar que este Organismo Nacional únicamente somete a consideración de ese Alto Tribunal Constitucional la causal de pérdida del derecho a continuar siendo beneficiario de la pensión en favor del cónyuge supérstite, al estar expresamente prevista en la normativa indicada.

Si bien se advierte que, conforme a la regulación legal en la materia, **la muerte del trabajador asegurado genera no sólo el pago de la pensión en favor del cónyuge supérstite,** pues comprende a otros beneficiarios, por ejemplo, a las concubinas y concubinarios, lo cierto es que la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán solamente prevé que **se perderá la pensión cuando las viudas y los viudos vuelvan a contraer nupcias o llegaren a vivir en concubinato.**

Se reitera que tal como se depende del sistema normativo en materia de pensiones de los trabajadores al servicio del Estado en la entidad, es posible advertir que el orden de prelación coloca en primer orden, además de los hijos e hijas, al cónyuge, concubina o concubinario supérstites; es decir, la ley no sólo reconoce como

beneficiarias a las personas que hayan contraído matrimonio civil con el trabajador asegurado, sino que también a aquellas que tuvieron relaciones de concubinato.

Ello cobra relevancia en el presente asunto toda vez que, para ser beneficiario de la pensión por muerte del trabajador, no se exige la calidad de esposo o esposa únicamente, sino que engloba a otro tipo de relaciones o parejas que decidieron compartir su vida, conforme a las distintas modalidades reconocidas y reguladas en las leyes familiares en la entidad.

Sin embargo, el artículo 128 de la Ley, en su fracción VII, inciso a), establece que **solamente la o el cónyuge supérstite pensionado**, es decir, **aquellos que estuvieron unidos en matrimonio** con el trabajador asegurado, perderán el derecho a recibir la pensión si contraen nupcias o llegan a vivir en concubinato, lo cual, a juicio de esta Comisión Nacional, propicia un trato desigual y discriminatorio incompatible con el orden constitucional.

Ello, pues la disposición impugnada permite que la viuda o el viudo beneficiario del derecho a la pensión la pierda en el caso de que contraiga nuevas nupcias o llegare a vivir en concubinato, lo que se constituye como un trato distinto e injustificado entre las personas beneficiarias que si lo hacen o quienes no después de la muerte del trabajador o trabajadora, pues estos últimos sí continuarán percibiendo la pensión; constituyéndose en una vulneración a los derechos humanos de igualdad y no discriminación, seguridad social, a formar una familia y al libre desarrollo de la personalidad como a continuación se precisa.

Para esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la disposición tildada de inconstitucional es contraria al derecho de igualdad porque actualiza dos supuestos de discriminación.

El primero de ellos se surte en la medida de que la norma impugnada **establece un trato diferente para continuar gozando de la pensión** entre:

- Los cónyuges supérstites que decidan contraer nuevamente nupcias, o bien, vivir en concubinato.
- Los cónyuges supérstites que decidan no volver a formalizar alguna relación en pareja, ya sea mediante matrimonio o concubinato.

Es así como la disposición coloca en desventaja a los primeros respecto de los segundos, toda vez que sí la pensión se actualiza con la muerte del trabajador y es un derecho del cónyuge supérstite, no debe ser motivo para no otorgarla si la viuda o el viudo decide tener alguno de los vínculos familiares previamente anotados.

En efecto, se considera que el legislador local condicionó el continuar gozando de la pensión a que el cónyuge supérstite no vuelva a tener el estatus de casado o de habitar en concubinato, lo que implica discriminación con respecto a las personas que desean formalizar una relación en pareja, y además atenta contra la familia y la protección especial que, constitucionalmente, se le reconoce como elemento natural y fundamental de la sociedad.<sup>44</sup>

En segundo lugar, esta Comisión Nacional arriba a la convicción de que el precepto cuestionado también es discriminatorio en virtud de que genera situaciones de desventaja y desigualdad entre los diversos beneficiarios de la pensión, en razón de la naturaleza del vínculo jurídico familiar que tuvieron con el trabajador asegurado.

Para explicar este último planteamiento, se estima conveniente traer a colación el contenido de la norma en estudio, en los siguientes términos:

*“Artículo 128. Reglas para las personas beneficiarias.*

*I. a VI. (...)*

*VII. Los derechos a percibir pensión se pierden por las siguientes causas:*

*a) Cuando la persona cónyuge beneficiaria contraiga nupcias o comience a vivir en concubinato;*

*(...)”.*

Como se desprende del contenido normativo del precepto en comento, **solamente las y los cónyuges supérstites**, en su carácter de beneficiarios, **pueden perder la pensión** si contraen un nuevo matrimonio o llegan a vivir en concubinato.

No debe perderse de vista que en términos del artículo 128, fracción I, de la ley impugnada, el orden de prelación para el otorgamiento de la pensión es: el cónyuge supérstite, y a falta de estos, los hijos conforme a las reglas aplicables, la o el

---

<sup>44</sup> Véase. Sentencia del Amparo en revisión 1018/2015 bajo la Ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

concubino, además de la madre o padre y demás ascendientes, en caso de que falten los primeros.

En esa línea, los beneficiarios no solo pueden ser las y los viudos del trabajador, sino en su caso, la concubina o el concubinario que sobrevive.

No obstante, la regla contenida en la fracción VII, inciso a) del artículo 128 del multirreferido ordenamiento, únicamente prevé como supuesto para dejar de otorgar la pensión que la esposa o esposo superviviente se vuelva a unir en matrimonio o concubinato, sin contemplar en esa hipótesis que implica perder su derecho de beneficiario a la concubina o concubinario que genere esos vínculos con otra pareja.

Lo anterior quiere decir que, de manera ejemplificativa, si una concubina o concubinario beneficiario de la pensión se une en matrimonio con otra persona, entonces no se actualiza la causal de pérdida de la pensión, ya que ese supuesto no se encuentra establecido en la ley.

Por ello, este Organismo Nacional considera que la norma **establece un trato diferenciado entre beneficiarios en atención al tipo de unión o vínculo familiar que tuvieron con el trabajador asegurado, ya que sólo pueden perderla los cónyuges sobrevivientes que actualizan alguno de los supuestos a que se refiere el inciso a), fracción I del artículo 128 de la ley para continuar gozando de la pensión.**

En resumen, se sostiene que el dispositivo normativo objeto de impugnación se trata de una medida legislativa que genera una distinción injustificada entre personas, ya que establece un caso que admite que uno de los beneficiarios deje de percibir la pensión por causa de muerte. En efecto, la norma discrimina entre: **a)** la o el cónyuge que elige contraer nupcias o vivir en concubinato y aquellos que no decidan hacerlo; y **b)** entre los beneficiarios concubinas o concubinarios pensionados respecto de los cónyuges pensionados; generando en ambos casos un régimen diferenciado sobre un supuesto de hecho idéntico, pues todos ellos tienen la calidad de beneficiarios de la pensión.

Explicado lo anterior, es más que evidente que la medida legislativa es discriminatoria y, por ende, contraria al derecho fundamental de igualdad reconocidos en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya que como se ha evidenciado, constituye una forma de distinción

injustificada que se basa en primer término, en el estado civil de las personas, y en segundo, en la naturaleza del vínculo familiar que los beneficiarios formaron o tuvieron con el trabajador asegurado.

Ahora bien, esta Comisión Nacional debe ser cuidadosa en explicar su postura con la presentación de la presente acción de inconstitucionalidad. Como ya se abundó, la norma combatida contradice el derecho humano a la igualdad y a la prohibición de la discriminación, de ahí que se advierta como uno de los vicios demandados ante ese Alto Tribunal; sin embargo, también se estima importante poner de relieve que a consideración de esta Institución Autónoma, no resulta constitucionalmente admisible que se establezca como causal de retiro de la pensión por causa de muerte que el cónyuge, concubina o concubinario pierdan el derecho a percibirla si desean unir su vida a la de otra persona conforme a las instituciones familiares previstas en las leyes en la materia, pues si ese tipo de pensión se actualiza con la muerte del trabajador o del pensionado y es un derecho de la pareja supérstite, no debe ser motivo para no otorgarla el contraer nuevas nupcias, o tener una relación de concubinato por parte del beneficiario.

En ese orden de ideas, normas como la aquí cuestionada pueden calificarse como una forma de discriminación que se basa en el estado civil de las personas, pues uno y otro supuesto tienen orígenes diferentes, ya que el de la pensión por causa de muerte surge por el fallecimiento del trabajador o trabajadora, naciendo una protección hacia su beneficiario o beneficiaria en atención a los años de servicio que prestó para el Estado, mientras que el segundo, implica otro derecho elevado a nivel constitucional como lo es el de formar una familia, una decisión meramente personal e individual del cónyuge supérstite.

En efecto, debe decirse que la disposición cuya invalidez se reclama no sólo atenta contra el derecho de igualdad, sino que establecer como causa de cesación para el otorgamiento de la pensión aludida que el cónyuge supérstite contraiga nupcias o llegue a vivir en concubinato, repercute directamente en el derecho constitucional de todas las personas a formar una familia.

Ello es así ya que si bien la norma no limita *ipso facto* que el cónyuge supérstite vuelva a formalizar una relación en pareja después del fallecimiento del trabajador asegurado, sí incide directamente en su decisión, ya que en caso de que sea su voluntad hacerlo, perderá un derecho que también se encuentra constitucionalmente reconocido, como lo es el de ser beneficiario de la seguridad

social, orillándole no volver a tener pareja.

Es decir, normas como la impugnada tienen un efecto inhibitorio en el ejercicio del derecho al libre desarrollo de la personalidad, pues impactan en una de las decisiones personalísimas de la persona, que es decidir si formar o no una familia, ya sea uniéndose a otra en matrimonio, concubinato o pacto civil de solidaridad, bajo amenaza de que si lo hacen perderán su derecho a recibir la pensión que nació de los años de servicio que el trabajador asegurado prestó para el Estado y que se otorgan como protección al beneficiario.

Además, el hecho de volver a formalizar una relación en pareja no refleja que el razonamiento para establecer dicha causal se sustente en un carácter o criterio puramente económico, como sería el de la pérdida de la pensión por la incorporación de un trabajo remunerado de la persona beneficiaria, pues **la ley no se opone a los ingresos adicionales que pudieran obtener los cónyuges supérstites, sino únicamente la cancelará ante la existencia de una nueva relación de pareja**, como manifestación del ejercicio de otros derechos igualmente tutelados.

Suponiendo sin conceder que si bien dicha causal podría obedecer a que se buscó pretende proteger las cuentas de las y los demás asegurados de los sistemas de seguridad social en el estado de Yucatán y así constituirse como una finalidad constitucional imperiosa, dado que la persona beneficiaria que contrae nuevas nupcias o se une en concubinato entra en una situación en la que *se asume* que no requerirá de la pensión porque su nueva pareja le proveerá de lo necesario para subsistir [con independencia de que a juicio de esta Comisión ello podría implicar la reproducción de roles y estereotipos de género] lo cierto es que ese criterio no se aplica a quienes se incorporan a un trabajo remunerado, en cuyos casos no se pierde la pensión.

En esos términos se pronunció la Segunda Sala de ese Alto Tribunal al resolver el amparo en revisión 1018/2015, precedente del cual se estima también conveniente citar las siguientes consideraciones:

*“[La causal de retiro de la pensión por viudez por el inicio de una nueva relación de carácter marital] hace inferir que las razones para retirar la pensión por muerte del trabajador no obedecen a cuestiones económicas sino de otra índole, lo que implica que la ley de alguna manera está “castigando” al cónyuge supérstite que no permanece solo después de la muerte de su esposo o concubinario, pareciera*

*una especie de sanción a la "falta de memoria" de su pareja, porque [...] aparentemente se trata de un asunto económico, aunque en realidad no lo es".<sup>45</sup>*

Así, es claro que las intenciones del legislador no son las de preservar la estabilidad de las prestaciones sociales a las demás personas en la entidad, pues el hecho de contraer una relación formal no implica *per se* que se percibirán nuevos ingresos o que la situación económica del beneficiario mejorará, pues en caso de admitir ese criterio, se estarían basando las relaciones afectivas-familiares en estereotipos puramente económicos.

En ese sentido, es viable colegir que la disposición establece un trato diferenciado que carece de justificación constitucional en razón del estado civil de las personas y de la naturaleza o tipo de lazo familiar que tuvo el beneficiario con el trabajador, transgrediendo el artículo 1 de la Constitución General, que, como se mencionó, establece la garantía de igualdad y la prohibición de discriminación.

Aunado a lo anterior, tal como se ha expuesto, la disposición atenta contra el derecho a la familia y al libre desarrollo de la personalidad del cónyuge supérstite, pues condiciona la satisfacción de estos derechos en la vertiente de elegir contraer un nuevo matrimonio o vivir en concubinato a la consecuencia de perder el derecho a recibir una pensión.

Además, acorde con lo anterior, si tal como se explicó en líneas previas, el supuesto a que se refiere el inciso a), de la fracción VII, del artículo 128 de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán sólo se refiere a que el consorte sobreviviente perderá la pensión si contrae nuevas nupcias o llega a vivir en concubinato, esto no hace más que evidenciar que también se le coloca en una situación de desigualdad en relación con otros beneficiarios, en virtud de que la hipótesis normativa sólo se refiere a los cónyuges, de lo que se puede colegir que entonces sí permite a las concubinas o concubinarios supérstites que puedan formar una familia al unirse en pareja con otra persona, pues a ellos no se refiere la causal de pérdida de la pensión.

En otras palabras, sólo se restringe la posibilidad de formar una nueva familia a los cónyuges, y no a las concubinas o concubinarios supervivientes.

---

<sup>45</sup> Resuelto en sesión del dieciocho de noviembre de dos mil quince por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, pág. 22.

Ahora bien, como se ha enunciado, el inciso a), de la fracción impugnada también trastoca el derecho a la seguridad social. Como se precisó en la parte conducente del parámetro de control de la regularidad constitucional aplicable, el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución General establece que las bases mínimas de esa materia serán **cubrir los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.**

Además de reconocer la garantía a la seguridad social, también prevé el principio de previsión social, que, como se expuso, se trata de un mecanismo de protección solidario donde todas las personas trabajadoras contribuyen económicamente a hacer efectivo o garantizar el derecho a la salud, la atención médica, el otorgamiento de una pensión y otras prestaciones sociales encaminadas a garantizar el bienestar individual.

Conforme a esas premisas, para esta Comisión Nacional el derecho la seguridad social consagrado constitucionalmente en favor de los trabajadores y las trabajadoras al servicio del Estado también está dirigida a sus familiares; por ello, a éstos tampoco se les puede reducir o restringir la garantía de referencia.

En efecto, la disposición en combate vulnera el derecho a la seguridad social en favor de las personas beneficiarias, **pues la generación de la pensión no es una prestación gratuita o generosa, sino que se va gestando durante la vida del trabajador o trabajadora con las aportaciones que hace a lo largo de su vida productiva y,** además, una de las finalidades de tales aportaciones es garantizar, aunque sea en una parte, la subsistencia de sus beneficiarios después de su muerte.

Para robustecer lo anterior, es menester subrayar que la aportación del trabajador conforme a la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán será obligatoria, conforme a lo siguiente:

- cuota obligatoria equivalente al 15% de su salario de cotización.
  - 13% para el fondo de pensiones.
  - 2% para el fondo de servicio médico.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup>Artículo 20. LSSTEY.

- Mientras que las aportaciones de las entidades públicas, el equivalente al 21.75% del salario de cotización de cada persona servidora pública que labore en ellas y esté incorporada al régimen de esta ley.
  - 15.75% para el fondo de pensiones.
  - 6% para el fondo de servicio médico.<sup>47</sup>
- Las entidades públicas entregarán al ISSTEY como aportaciones, el equivalente al 8% de la pensión que reciban las personas pensionadas sujetas a esta ley que hayan laborado en su dependencia o entidad.
  - 4% para el fondo de pensiones.
  - 4% para el fondo de servicio médico.<sup>48</sup>

Con ello, es posible advertir que el derecho a gozar una pensión por muerte del trabajador se constituye con una aportación obligatoria del trabajador en vida y otra de la entidad pública correspondiente, por lo que después de su muerte, sus beneficiarios tienen el derecho a percibir esas aportaciones, independientemente de su estado civil.

Así, es claro que dicha prestación no es una cuestión gratuita en favor de los beneficiarios, sino que constituye un seguro que se activa con la muerte del trabajador pensionado, y deriva directamente de las aportaciones que éste haya hecho por determinado número de años de trabajo productivo, además de que una de las finalidades de tales aportaciones es garantizar la subsistencia de los beneficiarios del trabajador después de su muerte.

Sentadas esas bases, no existe justificación para que el congreso local estableciera que el cónyuge supérstite que contrae nuevas nupcias o vive en concubinato pierda su derecho a recibir la pensión por muerte del trabajador, ya que se trata de un derecho fundamental de los trabajadores ante la contingencia de su muerte que se

---

<sup>47</sup>Artículo 21. LSSTEY.

<sup>48</sup>Artículo 22. LSSTEY.

hace extensible a sus beneficiarios, lo que necesariamente implica la protección de su familia en caso de fallecimiento.

Por esas razones es que este Organismo Nacional considera que la disposición impugnada excluye de tal beneficio a una persona que se encuentra protegida por aquella norma fundamental, resultando inconstitucional que se restrinja el derecho de recibir la pensión por decidir volver a formar una familia, ya sea a través de nuevas nupcias o simplemente decidir vivir en concubinato, pues dicha situación se constituye como una forma de discriminación, que como se ha venido manifestando, se basa en el estado civil de las personas y según la naturaleza del lazo familiar que los beneficiarios tenían con el trabajador, pues uno y otro supuesto tienen orígenes diferentes, ya que el de la pensión por muerte del trabajador surge por el fallecimiento del trabajador o trabajadora, naciendo una protección hacia su beneficiario o beneficiaria en atención a los años de servicio que prestó en el sector público local, mientras que el segundo, implica otro derecho elevado a nivel constitucional como lo es el de formar una familia, una decisión meramente personal e individual del cónyuge superviviente.

Por consideraciones similares la Segunda Sala de ese Alto Tribunal al resolver el amparo en revisión 1018/2015 declaró que el artículo 135, fracción II, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado transgrede las garantías de igualdad y de seguridad social, ya que, si la pensión por viudez se actualiza con la muerte del trabajador o trabajadora o del pensionado o pensionada y es un derecho del cónyuge superviviente, no debe ser motivo para suspenderla que el viudo o la viuda vuelva a casarse.<sup>49</sup>

Los mismos razonamientos fueron expuestos al fallar el amparo directo en revisión 5081/2017 en el que la Segunda Sala hizo patente que no hay justificación constitucional para que a una persona que tiene derecho a la pensión por viudez y se casa nuevamente se le suspenda el beneficio, pues eso contraviene los principios de igualdad y no discriminación y los derechos a la familia y a la seguridad social.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Véase la sentencia del amparo en revisión 1018/2015 dictada por la segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 18 de noviembre de 2015, bajo la ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

<sup>50</sup> Véase la sentencia del amparo directo en revisión 5081/2017 dictada por la segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 24 de enero de 2018, bajo la ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

Por ello, lo procedente será que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la invalidez del artículo 128, fracción VII, inciso a), de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán por ser contrario al derecho a la igualdad y no discriminación, a la seguridad social, a formar una familia y al libre desarrollo de la personalidad.

**TERCERO.** El artículo 3, fracción XXI, de la Ley impugnada, así como la disposición transitoria séptima del Decreto 532/2022 por el que se expidió dicho ordenamiento, transgreden los derechos humanos de seguridad social y de igualdad, así como el principio de previsión social, ya que prevén un “*salario regulador*” para la determinación de las pensiones que impide se garantice a las personas trabajadoras y a sus familias una vida digna y decorosa, pues no tiene una relación razonable entre las cotizaciones abonadas y la cuantía de la prestación pertinente.

Adicionalmente, el artículo séptimo transitorio vulnera el derecho de igualdad entre las y los servidores públicos, ya que la base para calcular las pensiones no es la misma para todos los casos, sin que se advierta una razón justificable para ello, lo que ocasiona que a unos les corresponda una pensión más elevada mientras que a otros, una más baja.

El presente medio de control de la constitucionalidad tiene el propósito de someter al escrutinio de ese Máximo Tribunal el artículo el artículo 3, fracción XXI de la Ley del Seguro Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, así como la disposición séptima transitoria del Decreto 532/2022 por el cual se expidió el ordenamiento impugnado, debido a que se considera que atenta contra diversos derechos humanos reconocidos en el parámetro de regularidad constitucional.

Esta situación se debe a que la integración y diseño del “*salario regulador*”, que es la base para determinar los montos de las distintas pensiones previstas en la propia Ley controvertida es contraria al derecho humano de seguridad social y al principio de previsión social, ya que mencionada regulación no garantiza efectivamente a las y los trabajadores al servicio del estado de Yucatán, así como a sus familias mantengan una calidad de vida que tenía durante la prestación de sus servicios.

Por otra parte, el artículo séptimo transitorio vulnera el derecho de igualdad entre las y los servidores públicos, ya que la base para calcular las pensiones no es la misma para todos los casos, sin que se advierta una razón justificable para ello, lo

que ocasiona que a unos les corresponda una pensión más elevada mientras que a otros, una más baja.

A efecto de evidenciar las aseveraciones previas, este Organismo Nacional, por una cuestión metodológica, el presente concepto de invalidez se estructura en dos apartados.

En el indicado con la letra A se desarrollarán los argumentos que, a juicio de esta Institución Nacional, demuestran la inconstitucionalidad de los preceptos reclamados respecto a su oposición al derecho humano de seguridad social y al principio de previsión social.

Posteriormente, en el apartado identificado como B, se abordarán los razonamientos que sustentan la inconstitucionalidad del artículo séptimo transitorio respecto al derecho de igualdad.

#### **A. Transgresión del derecho de seguridad social y al principio de previsión social.**

De forma preliminar a abordar las consideraciones por las cuales esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos estima que el artículo 3, fracción XXI de la Ley del Seguro Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, así como la disposición séptima transitoria del Decreto 532/2022 son contrarios al derecho fundamental de seguridad social y al principio de previsión social, es pertinente realizar las siguientes precisiones introductorias.

Como se apuntó en el segundo concepto de invalidez del presente escrito de demanda, el derecho humano a la seguridad social y el principio de previsión social se encuentran reconocidos en el bloque de regularidad constitucional de nuestro país.

*Defendemos al Pueblo*

Específicamente, el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Norma Fundamental establece los elementos básicos que conforman el derecho fundamental a la seguridad social, por parte de las y los trabajadores de los tres órdenes de gobierno, entre otros. Aludido precepto constitucional regula la forma en que la seguridad social se organiza para la protección en caso de: 1) accidentes y enfermedades profesionales; 2) enfermedades no profesionales; 3) maternidad; 4) jubilación; y 5) invalidez, vejez y muerte.

Además, debe destacarse que la **seguridad social**, para las y los trabajadores burocráticos, desde una perspectiva de derecho social, se concibe como el resultado de una evolución histórica derivada de las reivindicaciones y conquistas de las servidoras y servidores públicos en busca de una mejor calidad de vida para ellos y sus familias.

Así, la seguridad social de las y los trabajadores al servicio del Estado a lo largo de los años ha establecido mayores prestaciones en cuanto a las ramas de protección, buscando brindarles a éstos y a sus familiares una seguridad social integral que evite el deterioro de sus condiciones materiales de vida y proporcione los elementos para su mejoramiento constante<sup>51</sup>.

En otras palabras, la regulación del derecho a la seguridad social en la Constitución Federal compone las bases mínimas de previsión social **para compensar, de ser posible, la tranquilidad y bienestar personal de ese sector de trabajadoras y trabajadores, así como de sus familiares.**

Invocados principios y normas **se encuentran dirigidas a encontrar el mejoramiento en los niveles de vida de los trabajadores y sus familias**, por lo que la seguridad social es un elemento primordial de los Estados constitucionales para lograr mencionados propósitos<sup>52</sup>.

En suma, el derecho a la seguridad social es la categoría jurídica que abarca un conjunto de prestaciones que buscan proteger a los individuos y sus familias de algunas de las contingencias, por lo que los estados y las comunidades **generan sistemas de seguros que se activan ante la actualización de riesgos o situaciones específicas** tales como la enfermedad, la vejez, la maternidad, la muerte, entre otras. Estos esquemas de aseguramiento se financian con los aportes de diversos actores y sus fuentes, entre ellos los impuestos, varían según los sujetos asegurados y son instrumentados de acuerdo con el principio de solidaridad, esto es, con la subvención de quienes más pueden aportar al cubrimiento de los riesgos de quienes pueden hacerlo en menor medida<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> Véase la sentencia del amparo en revisión 491/2021, dictada por la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del 23 de marzo de 2022, bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, párr. 26.

<sup>52</sup> Véase la sentencia del amparo en revisión 491/2021, *Óp. Cit.*, párr. 27.

<sup>53</sup> Véase Suprema Corte de Justicia de la Nación. Cuadernos de Jurisprudencia Núm. 5. Derecho a la seguridad social. Pensión por viudez en el concubinato, México, 2021, primera edición, pp. 1-2.

En este punto, se solicita a ese Alto Tribunal, en obvio de repeticiones innecesarias, tener por reproducidas como si a la letra se insertasen, todas las consideraciones esgrimidas en el segundo concepto de invalidez, en relación con los alcances del derecho humano a la seguridad social y el principio de previsión social.

Una vez aclarado lo anterior, lo pertinente es desentrañar el alcance normativo e impacto de los preceptos controvertidos a efecto de ilustrar con claridad el vicio de inconstitucionalidad en que inciden.

En primer término, se resalta que la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán establece en su artículo 3, fracción XIV la definición de pensión, el cual a la letra expresamente prevé:

*“Artículo. 3. Definiciones*

*Para los efectos de esta ley, se entenderá por:*

*(...)*

*XIV. **Pensión:** la cantidad periódica que reciben o deben de recibir las personas pensionadas por razón de jubilación; retiro anticipado; vejez; retiro anticipado en edad avanzada; incapacidad por riesgos de trabajo; fallecimiento por riesgos de trabajo; invalidez por causas ajenas al trabajo; fallecimiento por causas ajenas al trabajo o por el fallecimiento de una persona pensionada, en los términos y condiciones que establece esta ley.*

*(...)”*

En términos de citado precepto legal, la pensión constituye el monto, en dinero, que percibirán las personas que gozan de alguna pensión, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el propio ordenamiento impugnado<sup>54</sup>.

Por otra parte, en el Capítulo VIII “Pensiones” de la Ley en combate regula lo relativo a las diversas pensiones que se otorgarán, las cuales, en términos del artículo 99 del ordenamiento controvertido, podrán ser en las siguientes modalidades:

- Jubilación.
- Retiro anticipado.
- Vejez.
- Retiro anticipado en edad avanzada.
- Incapacidad por riesgos de trabajo.
- Fallecimiento por riesgos de trabajo.

---

<sup>54</sup> Véase el artículo 3, fracción XVII, de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán.

- Invalidez por causas ajenas al trabajo.
- Fallecimiento por causas ajenas al trabajo.

Ahora bien, conforme a las reglas prevista para cada una de las anteriores pensiones –establecidas en el invocado Capítulo de la Ley impugnada– todas tienen como base para su cálculo el “*salario regulador*”, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Modalidad de la pensión		Regulación
Pensiones por retiro	Jubilación	<b>Artículo 110.</b> La persona servidora pública que cuente con 35 años de cotización y 65 años de edad tendrá derecho a una pensión por jubilación. <b>El monto de esta pensión será equivalente al 100% del <u>salario regulador</u>.</b>
	Retiro anticipado	<b>Artículo 111.</b> La persona servidora pública que haya cumplido 60 años de edad y 35 años de cotización tendrá derecho a la pensión por retiro anticipado. <b>El monto de esta pensión se calculará multiplicando su <u>salario regulador</u> por el factor A.</b> (Descrito en dicho artículo).
	Vejez	<b>Artículo 112.</b> La persona servidora pública que haya cumplido 20 años de cotización y 65 años de edad tendrá derecho a la pensión por vejez. <b>El monto de esta pensión se calculará multiplicando el <u>salario regulador</u> por el factor B en función de los años de cotización al momento de la solicitud.</b> (De acuerdo con el propio precepto).
	Retiro anticipado en edad avanzada	<b>Artículo 113.</b> La persona servidora pública que haya cumplido 20 años de cotización y 60 años de edad tendrá derecho a la pensión por retiro anticipado en edad avanzada. <b>El monto de esta pensión será el resultado de multiplicar el <u>salario regulador</u> por los factores A y B, en función de la edad y años de cotización al momento del retiro.</b> (Factores previstos en los diversos 111 y 112 respectivamente).
Incapacidad por riesgos de trabajo	<b>Artículo 116. Pensión por riesgo de trabajo por incapacidad permanente total</b> Al declararse a la persona servidora pública una incapacidad permanente total, se le <b>concederá una</b>	

		<p><b>pensión por incapacidad por riesgo de trabajo equivalente al 100% del <u>salario regulador</u> calculado al momento de presentarse el riesgo, cualquiera que sea el tiempo que hubiere estado en funciones.</b></p>
	<p><b>Invalidez por causas ajenas al trabajo</b></p>	<p><b>Artículo 119.</b> La pensión por invalidez se otorgará a las personas servidoras públicas que se inhabiliten física o mentalmente en términos de lo previsto en esta ley, por causas ajenas al desempeño de su cargo, empleo o comisión, que hayan pagado sus cuotas al Instituto al menos durante 5 años.</p> <p><b>El monto de esta pensión será igual a la multiplicación del <u>salario regulador</u> por el factor C en función de los años de cotización al momento de la solicitud.</b> (En términos del propio numeral).</p>
<p><b>Pensiones por fallecimiento</b></p>	<p><b>Fallecimiento por riesgos de trabajo</b></p>	<p><b>Artículo 126.</b> En caso de fallecimiento por riesgo de trabajo de una persona servidora pública, sus personas beneficiarias, en el orden establecido en el artículo 128 de ese ordenamiento, tendrán derecho a que el Instituto les pague una pensión por fallecimiento por riesgos de trabajo equivalente al 100% del <u>salario regulador</u>.</p>
	<p><b>Fallecimiento por causas ajenas al trabajo</b></p>	<p><b>Artículo 127.</b> Cuando una persona servidora pública fallezca, por una causa que no se considere como riesgo de trabajo, sus personas beneficiarias, en el orden establecido en el artículo 128 de esta ley, tendrán derecho a una pensión por fallecimiento por causas ajenas al trabajo, siempre y cuando la persona servidora pública hubiera cotizado al menos 5 años al Instituto. <b>El monto de dicha pensión será un porcentaje de su <u>salario regulador</u> de acuerdo con el factor C referido en el artículo 119 de esa ley.</b></p> <p>La pensión se ajustará de acuerdo con lo establecido en el artículo 125 de ese ordenamiento.</p>

Como se adelantó *supra* y se corroborar con el contenido del cuadro que precede, la legislatura yucateca estableció en el diseño normativo que, las pensiones previstas en la Ley controvertida tendrán como base –para el cálculo del monto correspondiente– el “*salario regulador*”.

En esa tesitura, es indubitable que la figura normativa de “*salario regulador*” constituye una pieza central en el cálculo de las pensiones que otorgue el Instituto

de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, pues es la base sobre la cual se determinarán los montos que por concepto de pensión tramiten las personas interesadas.

Ante dicho panorama, lo procedente es entrar al estudio del contenido normativo de las disposiciones controvertidas, las cuales expresamente prevén:

*“Artículo. 3. Definiciones*

*Para los efectos de esta ley, se entenderá por:*

*(...)*

**XXI. Salario regulador: equivale al ochenta y cinco por ciento del promedio ponderado de los salarios de cotización que percibió la persona servidora pública durante los últimos veinte años de su vida activa como trabajador en una o más entidades públicas, previa actualización con base en el índice nacional.**

*(...)”*

*“Artículos transitorios*

*(...)*

**Séptimo. Salario regulador de las personas servidoras públicas en transición**

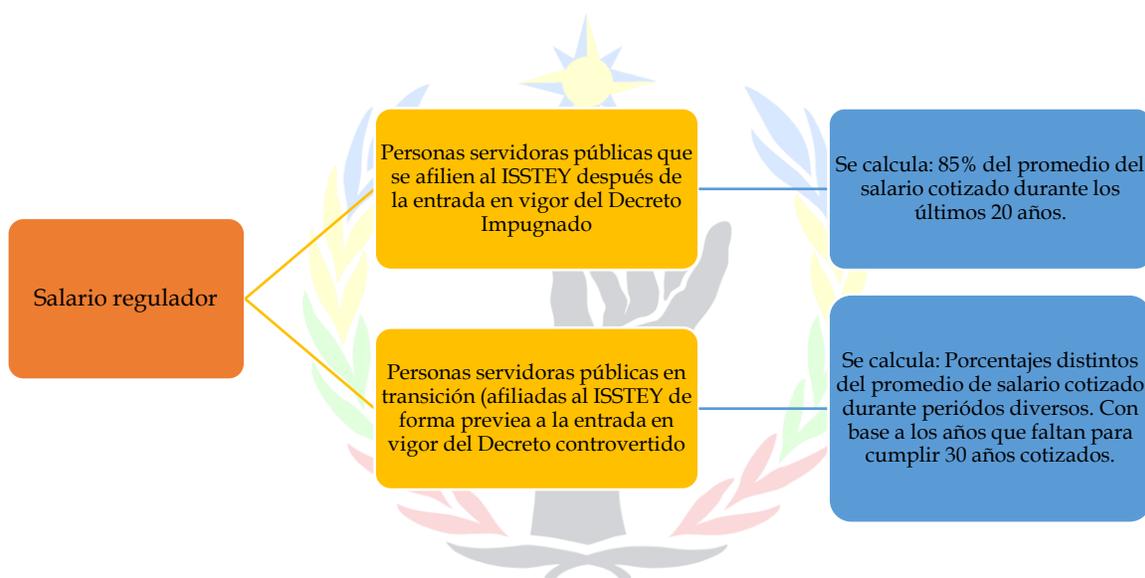
*Tratándose de las personas servidoras públicas en transición, el salario regulador a que se refiere la fracción XXI del artículo 3 de esta ley, será un porcentaje del promedio ponderado de los últimos salarios de cotización que hubiera percibido la persona servidora pública, previa actualización con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor, dependiendo de los años que a la fecha de entrada en vigor de este decreto le falten para cumplir treinta años de cotización conforme a la siguiente tabla:”*

<i>Años que faltan para cumplir 30 años de cotización al momento de la entrada en vigor de esta ley</i>	<i>Número de meses a promediar</i>	<i>Porcentaje</i>
0	24	100.00%
1 y 2	24	95.00%
3 y 4	36	93.00%
5 y 6	48	91.00%
7 o más	60	90.00%

De ello, en primera instancia se vislumbra que el precepto transitorio trasunto refiere a las “*personas servidoras públicas en transición*”, las cuales son –en términos del artículo sexto transitorio del Decreto controvertido– aquellas que se hayan afiliado al ISSTEY con fecha anterior a la entrada en vigor del Decreto impugnado y que no estén disfrutando una pensión y/o que no sean aquellas que hubieran cumplido con los requisitos para el acceso a la jubilación voluntaria o jubilación necesaria

reguladas<sup>55</sup>. A estas personas servidoras públicas en transición les aplicarán las excepciones descritas en el régimen transitorio en comento.

En ese tenor, de la transcripción de los preceptos controvertidos, así como de la acotación realizada, se deduce claramente que el Congreso local instituyó un “salario regulador” diverso para los dos siguientes supuestos:

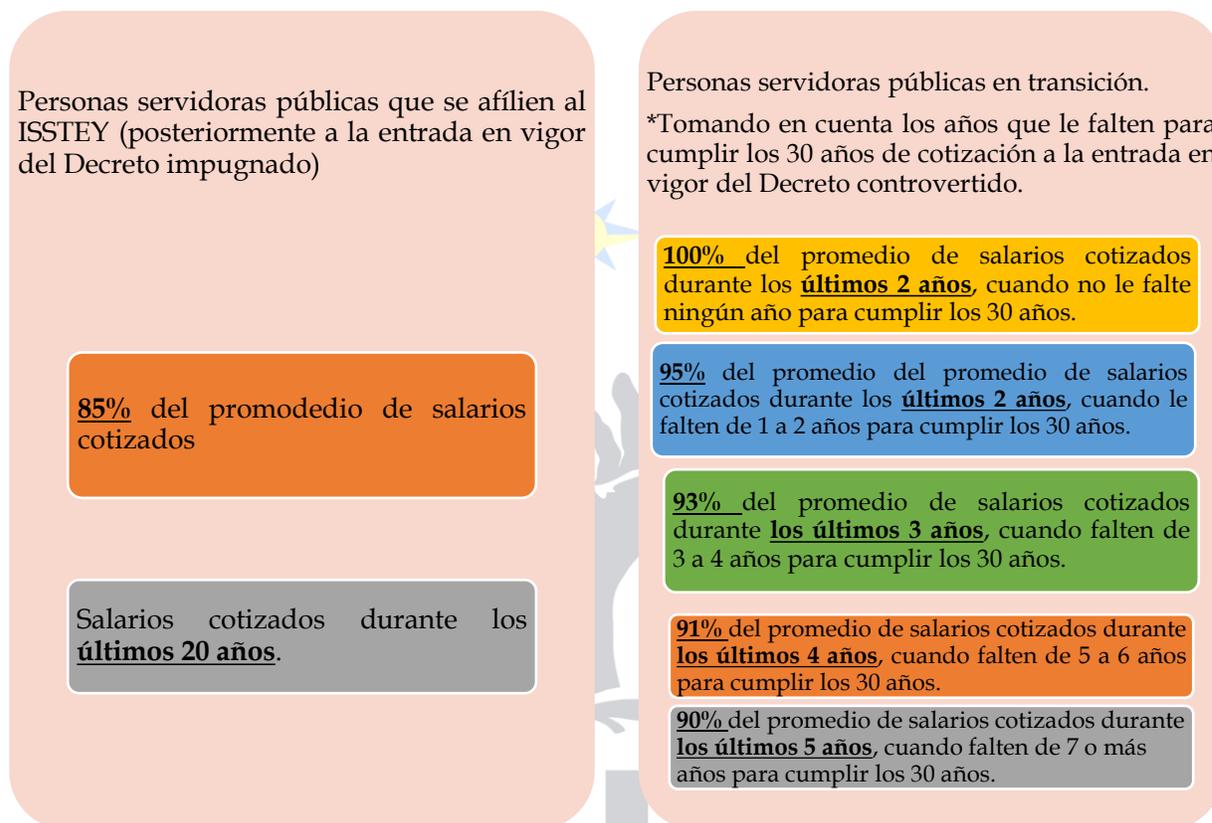


Si bien es cierto los preceptos controvertidos prevén regímenes distintos en atención al momento en que la personas servidora pública se afilió al ISSTEY, en relación con la entrada en vigor del Decreto 532/2022 impugnado, también lo es que, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ambos preceptos adolecen del mismo vicio de constitucionalidad a saber: son contrarios al derecho fundamental a la seguridad social, así como al principio de previsión social.

Lo anterior porque el Congreso yucateco perdió de vista que, al establecer las disposiciones controvertidas implican que, a mayor tiempo de años a promediar los salarios cotizados, será menor el monto del salario regulador o base, lo que impediría se garantice al trabajador y a su familia una vida digna y decorosa. Además, conforme al principio de previsión social, es indispensable que el monto de la pensión deba permitirle conservar la calidad de vida que tenía antes de salir del servicio, tomando como base el promedio de los salarios cotizados en el último año, previo a la obtención de la pensión correspondiente.

<sup>55</sup> Véase el artículo cuarto transitorio del Decreto 532/2022 impugnado.

Dicha aseveración deriva de descifrar los alcances normativos del esquema mediante el cual se integra el “*salario regulador*”, mismo que es distinto para los casos antes enunciados y que es posible apreciar en la siguiente gráfica:



Como se advierte del gráfico que precede, el “*salario regulador*” equivaldrá solamente al 85% del promedio de los salarios cotizados durante los últimos 20 años de aquellas personas trabajadoras burocráticas que se afilien al ISSTEY posteriormente a la entrada en vigor del Decreto 532/2022.

Por otra parte, por lo que respecta a las personas servidoras públicas que se encuentren afiliadas al ISSTEY, antes de la data de entrada en vigor del Decreto controvertido, el promedio oscilará entre el 100% al 90% según sea el caso; asimismo, los salarios a promediar serán diversos, los cuales van desde los 2 años a 5 últimos años, dependiendo el tiempo que le falte a la o al trabajador para cumplir los 30 años de cotización.

Así, del diseño normativo de los preceptos cuestionados, esta Comisión Nacional estima que el porcentaje que se tomará del promedio de los salarios cotizados, para

fijar el “*salario regulador*” en primer momento es injustificado, particularmente **los porcentajes relativos al 85%** –para las y los servidores públicos que se afilien al ISSTEY posteriormente a la entrada en vigor del Decreto controvertido–, así como los relativos al **90% a 95%** –establecidos para las y los trabajadores burocráticos en transición–.

Los porcentajes que van del 85% al 95% establecidos por el Congreso de Yucatán para la determinación del monto del “*salario regulador*” que corresponda a los supuestos previstos en las normas impugnadas, carecen de base constitucional y convencional, toda vez que, debe haber una relación razonable entre las cotizaciones abonadas y la cuantía del plan de seguridad social correspondiente.

En otras palabras, la integración del “*salario regulador*” debe de integrarse de la totalidad del promedio de los salarios cotizados, tal como acontece en el supuesto previsto en el séptimo transitorio, relativo a los casos en que las y los trabajadores burocráticos en transición que no les falte ningún año para cumplir los 30 años de cotización, su “*salario regulador*” equivaldrá al 100% del promedio de los salarios cotizados.

Toda vez que, a juicio de este Organismo Constitucional Autónomo no hay justificación constitucionalmente válida para que el legislador local haya establecido porcentajes inferiores al 100% del promedio de los salarios cotizados para la determinación del monto de la pensión que corresponda.

Porque a la luz del derecho humano a la seguridad social, las y los servidores públicos tienen la prerrogativa fundamental de percibir una previsión social que asegure, en lo posible, la tranquilidad y bienestar personal de éstos y de sus familiares; en caso de invalidez, vejez y muerte; con lo cual se busca procurar el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores y sus familiares.

En esa tesitura, en términos de lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Federal, los derechos sociales que reconozcan la legislación doméstica de las entidades federativas, no pueden establecer un nivel inferior a las ahí contempladas, por el contrario, deben fijar condiciones iguales o superiores a las previstas en la Norma Suprema.

En consecuencia, el artículo 3, fracción XXI de la Ley del Seguro Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, así como la disposición séptima transitoria del

Decreto 532/2022, respecto a las porciones normativas relativas a los porcentajes, relativos al 85%, así como 90% a 95% del promedio de los salarios cotizados son contrarios al bloque de regularidad constitucional, por los argumentos expuestos.

Aunado a lo anterior, la invalidez reclamada del artículo 3, fracción XXI de la Ley del Seguro Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, así como la disposición séptima transitoria del Decreto número 532/2022 no se circunscribe únicamente a las razones hasta aquí expuestas, sino también por las siguientes consideraciones.

Como se ha ido apuntando el Congreso de Yucatán estableció que el “*salario regulador*” equivaldrá a determinado porcentaje del **promedio de salarios cotizados durante últimos años**, los cuales van **desde los últimos dos a los últimos veinte años**.

Indicada determinación fue adoptada por la legislatura yucateca debido a que pretende evitar futuros abusos que podrían generarse en la última etapa de la vida laboral accediendo a salarios más elevados para llevarse una pensión más elevada sin haber cotizado en ese nivel<sup>56</sup>.

Ello, porque el ordenamiento abrogado por la Ley impugnada establecía que el monto a recibir por pensión, se considerará **suelo último el promedio mensual de todas las percepciones computables al servidor público, correspondientes a los 2 años inmediatos anteriores a la fecha de la baja** que emita la entidad pública en la que laboraba.

En consecuencia, el fin que persiguió el legislador local, como se desprende de la exposición de motivos del Decreto 532/2022 impugnado, al instituir el “*salario regulador*” fue evitar que las y los trabajadores que están próximos a recibir una pensión se les otorgue un ascenso con el único objeto de obtener una pensión de mayor cuantía.

Sin embargo, tal como lo patentó el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 220/2008, dicha justificación carece de

---

<sup>56</sup> Véase la exposición de motivos del Decreto 532/2022 por el que se emite la Ley de Seguridad Social de los

Trabajadores del Estado de Yucatán, p. 13, disponible en:

[https://www.yucatan.gob.mx/docs/diario\\_oficial/diarios/2022/2022-07-21\\_2.pdf](https://www.yucatan.gob.mx/docs/diario_oficial/diarios/2022/2022-07-21_2.pdf)

razonabilidad, ya que prejuzga sobre las razones que motivaron el ascenso del trabajador<sup>57</sup>.

Además, en aludido precedente, ese Máximo Tribunal Constitucional sustentó que el seguro de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios y de cesantía en edad avanzada, más que proteger una contingencia, **tiene por objeto asegurar al trabajador una vejez digna y decorosa**, lo que de suyo implica que **el monto de la pensión correspondiente debe permitirle conservar la calidad de vida que tenía antes de retirarse del servicio**, de ahí que una de las mayores conquistas burocráticas en materia de seguridad social, **fue la de reducir el periodo para promediar el sueldo básico** sobre el cual se calculará el monto de la pensión, primero de cinco a tres años y posteriormente a un año, ya que a mayor tiempo de promedio menor es el referido sueldo<sup>58</sup>.

Teniendo en cuenta el criterio sostenido por el Pleno de ese Alto Tribunal de nuestro país, es loable concluir que el artículo 3, fracción XXI de la Ley del Seguro Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, así como la disposición séptima transitoria del Decreto 532/2022 son contrarias al derecho humano de seguridad social.

Así, es inconcuso que la condición impuesta por el legislador para calcular el “*salario regulador*”, que es la base para determinar el monto de la pensión sobre el promedio del sueldo cotizado durante los últimos años —ya sean los últimos dos años o veinte años, según sea el caso— a la fecha de baja, es contraria a la finalidad esencial de la previsión social, consistente en que al concluir su etapa productiva, el trabajador reciba una renta vitalicia que le permita mantener la calidad de vida que tenía al separarse definitivamente del servicio<sup>59</sup>.

Esto significa que el Congreso yucateco pasó por alto que las diversas pensiones establecidas en la Ley del Seguro Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán tienen como fin garantizar tanto a las y a los servidores públicos, así como a sus familias mantengan la calidad de vida obtenida durante el ejercicio de sus funciones, particularmente durante el último año antes de solicitar la pensión respectiva.

---

<sup>57</sup> Sentencia del amparo en revisión 220/2008, dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del diecinueve de junio de dos mil ocho, bajo la ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, p. 206.

<sup>58</sup> Sentencia del amparo en revisión 220/2008, *Óp. Cit.*, p. 205.

<sup>59</sup> *Ídem*.

Entonces, es indiscutible que la intención de la Legislatura local es efectivamente reducir el monto de la pensión a que sean acreedores las y los trabajadores burócratas yucatecos, pues al promediar los salarios cotizados obtenidos en los últimos años, que van desde los dos a los veinte años, previos a la fecha de la solicitud, genera una disminución del monto del “*salario regulador*” que se empleará para determinar la pensión de que se trate.

Adicionalmente, esta Comisión Nacional estima que el artículo 3, fracción XXI de la Ley del Seguro Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, así como la disposición séptima transitoria del Decreto 532/2022 no garantiza las bases mínimas previstas en el Convenio número 102, sobre la seguridad social (norma mínima) de la Organización Internacional del Trabajo.

Al respecto, cabe destacar que citado instrumento internacional fue ratificado por el Estado Mexicano el doce de octubre de mil novecientos sesenta y uno, entrando en vigor para nuestro país un año después; de ahí que, las disposiciones contenidas en ese acuerdo multilateral forman parte de nuestro ordenamiento jurídico positivo y por ende resulta obligatorio su acatamiento, tal como el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación lo determinó en la tesis jurisprudencial P./J. 22/2013<sup>60</sup>.

De conformidad con el Convenio número 102, se desprende que los Estados partes tienen la obligación de garantizar la concesión de prestaciones monetarias de vejez, por casos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, por enfermedades, por invalidez; mediante el pago periódico cuyo importe deberá de cubrir la contingencia y garantizarle la satisfacción de sus necesidades.

Por las consideraciones expuestas, se demuestra que el artículo 3, fracción XXI de la Ley del Seguro Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, así como la disposición séptima transitoria del Decreto 532/2022, por la forma en que se encuentran diseñados vulneran el derecho humano de la seguridad social, así como el principio de previsión social, pues no garantizan a las y los servidores públicos

---

<sup>60</sup> Jurisprudencia P./J. 22/2013, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXII, julio 2013, Tomo 1, p. 5, del rubro “*CONVENIO NÚMERO 102 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, RELATIVO A LA NORMA MÍNIMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. CUMPLE CON LOS REQUISITOS DE FORMA PARA INCORPORARSE AL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO, PARTICULARMENTE EN MATERIA DE JUBILACIONES, PENSIONES U OTRAS FORMAS DE RETIRO*”.

yucatecas, así como a sus familias, las pensiones respectivas mantengan la calidad de vida adquirida durante la vida laboral.

Por lo que, lo procedente es que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la invalidez de los preceptos normativos controvertidos a efecto de que sean expulsados del orden jurídico local, en beneficio de los derechos fundamentales de las y los trabajadores burócratas en el estado de Yucatán.

## **B. Transgresión del derecho de igualdad y no discriminación.**

Adicional a lo previamente expuesto, se considera que el artículo séptimo transitorio del Decreto 532/2022 publicado el 21 de julio de 2022, por medio del cual se expidió la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, es contrario al derecho de igualdad.

Para explicar la posible inconstitucionalidad en que incurre la disposición combatida, se estima pertinente recordar que el artículo 1º de la Constitución Federal reconoce que todas las personas gozan de los derechos reconocidos en su propio texto y en el de los tratados internacionales de los que México es parte y establece la prohibición de discriminar.

De esta manera, como se explicó en el segundo concepto de invalidez, el principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico, por lo que todo tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es *per se* incompatible con la misma.<sup>61</sup>

Como ya se explicó, el derecho a la igualdad reconocido en la Constitución Federal no implica establecer una igualdad unívoca ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Esto es, que el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente. Sin embargo, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.), *op. cit.*

<sup>62</sup> Tesis 1a. CXXXVIII/2005, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, p. 40, del rubro: “IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO.”

Esto quiere decir que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, pues son jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación. La distinción es razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una **diferencia arbitraria** que redundaría en el detrimento de los derechos humanos de una persona.<sup>63</sup>

A la luz de lo anterior, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el artículo séptimo transitorio del Decreto número 532/2022 publicado el 21 de julio de 2022, atenta contra el derecho de igualdad ya que coloca en situaciones diferentes a los trabajadores en transición, pues establece bases diferenciadas para el cálculo de las pensiones a las que tiene derecho.

Con el objeto de explicar la inconstitucionalidad denunciada, se estima necesaria analizarla en sus términos, por lo que se transcribe a continuación:

***“Séptimo. Salario regulador de las personas servidoras públicas en transición***

*Tratándose de las personas servidoras públicas en transición, el salario regulador a que se refiere la fracción XXI del artículo 3 de esta ley, será un porcentaje del promedio ponderado de los últimos salarios de cotización que hubiera percibido la persona servidora pública, previa actualización con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor, dependiendo de los años que a la fecha de entrada en vigor de este decreto le falten para cumplir treinta años de cotización conforme a la siguiente tabla:”*

<b><i>Años que faltan para cumplir 30 años de cotización al momento de la entrada en vigor de esta ley</i></b>	<b><i>Número de meses a promediar</i></b>	<b><i>Porcentaje</i></b>
0	24	100.00%
1 y 2	24	95.00 %
3 y 4	36	93.00 %
5 y 6	48	91.00 %
7 o más	60	90.00 %

Lo que la norma transitoria establece es una especie de régimen especial aplicable solo a los trabajadores en transición para el cálculo del “salario regulador”, el cual es diverso al regulado en el artículo 3, fracción XXI, de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán.

<sup>63</sup> Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.), *op. cit.*

Recordemos que el “*salario regulador*” es la base para el cálculo de las pensiones, por lo cual la forma de determinarlo es fundamental para fijar la cuantía de las pensiones que se encuentran reguladas en la Ley impugnada.

Por cuestión metodológica, para analizar la norma que se tilda transgresora del principio de igualdad se debe dilucidar lo siguiente: i) si existe una distinción con la medida legislativa; ii) elegir el nivel de escrutinio que deberá aplicarse, y iii) desarrollar cada una de las etapas del *test* elegido.

En cuanto al primero inciso, se considera que la medida legislativa creada por el legislador yucateco sí genera un espectro de desigualdad entre trabajadores. Como primer punto a destacar, se puede afirmar que el común denominador de los trabajadores en transición es que **ninguno de ellos, a la entrada en vigor del Decreto impugnado, se encontraba recibiendo una pensión o ya había cumplido con los requisitos de acceso a ella**, regulados en la ley abrogada. Es decir, se trata de trabajadores que poseen determinadas expectativas de derecho, por lo que todos se encuentran en la misma situación.

Teniendo claro lo anterior, para explicar la transgresión constitucional con mayor detenimiento, se recuerda que conforme a la tabla contenida en el artículo séptimo transitorio del Decreto controvertido, el “*salario regulador*” de los trabajadores en transición será el porcentaje que resulte del promedio ponderado de los últimos salarios de cotización que hubiera percibido la persona servidora pública, previa actualización con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor, dependiendo de los años que falten para cumplir 30 años de cotización.

Por tanto, la determinación del porcentaje a emplear como base para calcular las pensiones variará entre trabajadores, lo que en la aplicación ocasionará que cuando se separen del servicio público y tramiten la pensión que corresponde, para algunos el monto de la prestación será mayor, mientras que, para otros, menor, ya que les corresponderá una base distinta de cálculo.

En otras palabras, en el caso de los trabajadores en transición, el salario regulador no se computará de la misma manera, lo cual los coloca en una situación de desigualdad que carece de justificación constitucional.

En efecto, a juicio de este Organismo Nacional el legislador no debió realizar distinciones entre trabajadores cuando fija la fórmula de cálculo del “*salario*

*regulador*” de los trabajadores en transición, pues se reitera que dicho salario es la base de cálculo de las pensiones, por lo que debe ser uniforme para todos los casos.

A diferencia de lo anterior, para la determinación del *“sueldo regulador”* de los trabajadores en transición se toman en cuenta el número de años que le falten por cumplir los 30 años de cotización, en función de estos los meses a promediar y con base en estos elementos, el porcentaje corresponde a cada caso. Para ilustrar la situación de desigualdad que crea la norma transitoria que advierte este Organismo Nacional, estima conveniente explicarla a la luz del siguiente ejemplo.

El supuesto hipotético tiene a dos trabajadores que perciben la misma remuneración, durante cuando menos los últimos 24 meses. No obstante, la diferente entre ellos es que al trabajador A **no le falta ningún año** para cumplir los 30 años de cotización, mientras que al trabajador B, a la entrada en vigor del Decreto 532/2022, **le falta un año y medio** para cumplir con la treintena de años cotizados.

Aunque su salario fue exactamente el mismo durante los últimos dos años y hayan cotizado durante los mismos 30 años, uno tendrá un *“salario regulador”* superior respecto del otro, como puede apreciarse en los siguientes cuadros:

#### Trabajador A

Mes/año	2020	2021	2022
Enero		\$19, 891.49	\$22, 039.79
Febrero		\$22, 804.69	\$24, 815.67
Marzo		\$25, 669.69	\$24, 815.67
Abril		\$25, 669.69	\$24, 815.67
Mayo		\$25, 669.69	\$24, 815.67
Junio		\$25, 669.69	\$24, 815.67
Julio		\$25, 669.69	\$24, 815.69
Agosto		\$23, 830.87	\$24, 815.69
Septiembre	\$18, 510.93	\$22, 624.45	
Octubre	\$18, 510.93	\$23, 830.87	
Noviembre	\$18, 510.93	\$25, 774.81	
Diciembre	\$18, 510.93	\$23, 830.87	
<b>Total</b>	<b>\$74, 043.72</b>	<b>\$290,936.50</b>	<b>\$195, 749.52</b>

La suma de las percepciones obtenidas durante dos años da un total de \$560, 729.74 pesos. A esta cantidad la dividimos entre los 24 meses que establece el primer

supuesto contenido en la tabla del artículo séptimo transitorio, lo que da **\$23, 363.73 pesos**. Por tanto, en este caso, a la persona A se calculará su pensión al **100% de esta cantidad resultante**.

### Trabajador B

Mes/año	2020	2021	2022
Enero		\$19, 891.49	\$22, 039.79
Febrero		\$22, 804.69	\$24, 815.67
Marzo		\$25, 669.69	\$24, 815.67
Abril		\$25, 669.69	\$24, 815.67
Mayo		\$25, 669.69	\$24, 815.67
Junio		\$25, 669.69	\$24, 815.67
Julio		\$25, 669.69	\$24, 815.69
Agosto		\$23, 830.87	\$24, 815.69
Septiembre	\$18, 510.93	\$22, 624.45	
Octubre	\$18, 510.93	\$23, 830.87	
Noviembre	\$18, 510.93	\$25, 774.81	
Diciembre	\$18, 510.93	\$23, 830.87	
<b>Total</b>	<b>\$74, 043.72</b>	<b>\$290,936.50</b>	<b>\$195, 749.52</b>

En el caso de la persona B, las cantidades remuneradas en los último 24 meses son iguales a la persona A, lo que en suma da un total de 560, 729. 74 pesos. Al igual que el ejemplo anterior, al dividir esta cantidad entre el número de meses a promediar, nos dará un total de \$23, 363. 73 pesos. Sin embargo, en virtud de que a la persona B le falta un año y medio para cumplir con los 30 años de cotización, se ubica en el supuesto de la segunda fila del cuadro contenido en el artículo sétimo transitorio del Decreto impugnado, por lo cual no recibirá el 100% del salario promediado, sino que a éste se le aplicará un porcentaje del 95%.

Aplicado el procedimiento aritmético correspondiente, al trabajador B no se le calculará su pensión con base en el salario regulador de \$23, 363. 73 pesos, sino de \$22, 195. 54 pesos.

A juicio de esta Comisión Nacional, no existe una razón de índole constitucional para poner situaciones de desigualdad a los trabajadores en transición. Para este Organismo Autónomo, es necesario que la base para el cálculo de las pensiones se calcule de la misma forma, pues de lo contrario, se afectarían los derechos que tiene reconocidos.

Si las prestaciones solo se calculan sobre el sueldo regulador, es fundamental que la fórmula para determinar esa base sea igual para todos los trabajadores. Esto no quiere decir que este Organismo busque que a todos los pensionados se les dé exactamente el mismo monto de pensión, pues ello dependerá de otros factores particulares, sino lo que sostiene es que la forma de calcular el sueldo sobre el cual se computará la prestación sea la misma.

Por tanto, se arriba a la conclusión de que la disposición transitoria combatida establece una distinción entre trabajadores a quienes se les calculará de forma diferenciada el sueldo regulador, pues dependerá de los años que falten por llegar a los 30 años de cotización y del número de meses a promediar sobre los últimos salarios de cotización (24, 36, 48 y 60 meses), a cuyo resultado le aplicará un porcentaje del 100, 95, 93, 91 y 90, según corresponda.

Una vez acreditado que la norma combatida sí genera un trato diferenciado, ahora corresponde determinar cuál es el nivel de escrutinio que deberá aplicarse al caso concreto. Siguiendo la línea jurisprudencial de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, se estima pertinente efectuar un test de escrutinio ordinario de proporcionalidad, toda vez que la distinción que hace el precepto combatido no se sustenta en una categoría sospechosa.

Conforme lo anterior, a continuación, se procederá a evaluar la medida legislativa en función de las gradas de escrutinio que caracterizan al tipo de test elegido:

1. Finalidad constitucionalmente válida o legitimidad de la medida.
2. Instrumentalidad de la medida.
3. Proporcionalidad.<sup>64</sup>

Sobre el primer punto, debe examinarse si la distinción cumple con una finalidad constitucionalmente válida, es decir, basta con determinar si la medida legislativa persigue una finalidad admisible, más no imperiosa, en nuestro ordenamiento jurídico.

---

<sup>64</sup> Tesis aislada P. VIII/2011 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, agosto de 2011, p.33, de rubro: *"IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES"*.

Respecto del segundo punto del escrutinio, debe analizarse si la medida resulta racional para su consecución, es decir, si guarda una relación identificable de instrumentalidad respecto de ella. A diferencia de un escrutinio estricto, en esta etapa basta con que los medios utilizados por el legislador estén encaminados de algún modo a la finalidad que se persigue, sin ser necesario que sean los más idóneos.

En la última etapa del test de escrutinio ordinario, se debe determinar si la medida constituye un medio proporcional que evite el sacrificio innecesario de otros derechos, de modo que no exista un desbalance entre lo que se consigue con la medida legislativa y los costos que impone desde la perspectiva de otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos.

Explicado el escrutinio de proporcionalidad, esta Comisión Nacional procede aplicarlo en el caso concreto para determinar si la norma supera el referido examen.

En la especie, se advierte que el precepto normativo impugnado no puede cumplir con el primer requisito de escrutinio. De una revisión de las razones expuestas por el legislador para modificar el régimen de seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado yucateco, se colige que, en esencia, buscó un equilibrio entre los aspectos financiero, económico y social, para otorgar **viabilidad al sistema de pensiones actual** y, por consiguiente, tratar de asegurar las futuras pensiones de los trabajadores del Estado.

En otras palabras, lo que motivó al legislador a abrogar la ley anterior y emitir un nuevo ordenamiento en la materia fue establecer las condiciones necesarias para la sustentabilidad financiera y operativa que requiere el Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, y así garantizar que el sistema pensionario en el Estado pueda continuar de una manera eficaz y positiva.

De lo anterior, este Organismo Nacional desprende que los cambios normativos introducidos por virtud de la nueva ley obedecen a motivos de carácter financiero.

Atento a lo anterior -y sin desacreditar las razones que dio el legislador, ya que es cierto que los Estados deben garantizar la viabilidad financiera de las instituciones en materia de seguridad social a efecto de darle a los trabajadores y a sus familias las prestaciones a las que tienen derecho- se estima que ello no es razón suficiente

que permita dar sustento al trato desigual a los trabajadores en transición respecto de la forma en que se calculará el salario regulador.

Si se observa con detenimiento la tabla contenida en el artículo séptimo transitorio, es evidente que a las personas que les falten más años para cumplir los 30 años de cotización se les va a ponderar un mayor número de meses, y se les aplicará un porcentaje que irá decreciendo, de lo cual se infiere que se hace con el propósito de que el “*salario regulador*” sea cada vez menor.

De esa forma se reduce de forma significativa el monto de las pensiones que en su momento gozarán los trabajadores actuales sujetos al régimen de transición.

No se pierde vista que el objetivo del legislador al establecer el régimen transitorio aplicable a los trabajadores en transición fue posiblemente que las nuevas disposiciones vigentes no se aplicaran directamente a aquéllos de forma inflexible.

No obstante, este régimen transicional establece disposiciones que no resultan acordes con los derechos de los trabajadores, aunado a que, en el diseño de algunas fórmulas de cálculo, como es el “*salario regulador*”, se previeron elementos que carecen de una explicación objetiva. Como ya se expuso en la primera parte de este concepto de invalidez, el legislador fue omiso en justificar de forma fundada el por qué varía el número de meses a ponderar en razón de los últimos salarios percibidos, ni porqué a algunos les corresponderán mayores o menos porcentajes respecto de otros.

Para este Organismo Nacional no existe una razón constitucional que justifique esta diferencia. Tal como se explicó en líneas precedentes, es claro que la norma pone en situación de desigualdad a los trabajadores en transición, pese a que todos ellos se encuentran en una situación semejante, es decir, no son pensionados y aun no tienen derecho a pensión. Contrario a ello, la norma resulta transgresora a los derechos de los trabajadores en transición, pues la razón de fondo de haber estatuido la fórmula cuestionada en la norma transitoria para la determinación del “*sueldo regulador*” es reducir el monto de las pensiones.

En consecuencia, a juicio de esta Comisión Nacional la norma no persigue una finalidad constitucionalmente válida, por lo que es claro que el precepto se traduce en una medida que atenta contra el derecho de igualdad. En esa línea, resulta

innecesario verificar que se cumpla con el resto del escrutinio, pues es inconcuso que las normas contradicen en parámetro de regularidad constitucional.

*Ad cautelam*, en caso de que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación considere que el fin pretendido por el legislador al crear la disposición que radica en procurar garantizar la estabilidad financiera del ISSTEY es un fin constitucionalmente válido, se continuará con el resto del escrutinio.

En cuanto a la segunda grada de escrutinio, se considera que la medida legislativa establecida por el legislador puede tener relación directa, clara e indefectible, para el necesario cumplimiento del fin constitucionalmente válido de garantizar que el mencionado Instituto tenga los medios financieros para mantener el sistema de pensiones. Ello, pues conforme a las reglas de cálculo para el “salario regulador” de los trabajadores en transición, a mayor tiempo de años faltantes para los 30 años de cotización menor será el monto de la base para el cálculo de las pensiones.

Finalmente, en cuanto a la tercera grada, se considera que la medida contenida en el artículo séptimo transitorio del Decreto **no es proporcional** y sacrifica de forma innecesaria los derechos de los trabajadores en activo. Como se ha explicado, un gran número de trabajadores se verán afectados en sus derechos derivado de la forma en cómo se les calculará el “sueldo regulador”, base para el cálculo de las pensiones que recibirán una vez cumplan con los requisitos exigidos; pues mientras que para algunos trabajadores puede resultar benéfico, para otros puede ser perjudicial, pues resentirán cómo decrece el monto de su pensión.

De este modo, se llega a la convicción de que efectivamente existe un desbalance entre lo que se consigue con la medida legislativa y los costos que impone desde la perspectiva de otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos, como es procurar la viabilidad financiera del Instituto de pensiones local para garantizar las pensiones a futuro de los trabajadores del Estado.

En todo caso, el legislador pudo optar por establecer otras medidas que no generaran espectros de discriminación entre trabajadores, y que coadyuvaran a lograr el fin perseguido. Por ejemplo, pudo prever una misma forma de calcular el “salario regulador” para todos trabajadores en transición.

En suma, atendiendo a los elementos descritos, el artículo séptimo transitorio del Decreto 532/2022 no aprueba un escrutinio ordinario de proporcionalidad, por lo

que resulta transgresora de derechos humanos de los trabajadores en transición que laboran para el Estado de Yucatán.

En conclusión, la norma vulnera el derecho de igualdad por generar una diferenciación injustificada e injusta para los trabajadores en transición, lo cual afectará su derecho a la seguridad social y al principio de previsión social, por lo que debe declararse su invalidez.

#### **XI. Cuestiones relativas a los efectos.**

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas en el presente medio de control constitucional, publicadas en el Diario Oficial del Estado de Yucatán el 21 de julio de 2022, por lo que se solicita atentamente que, de ser tildadas de inconstitucionales, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **A N E X O S**

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

2. Copia simple del Diario Oficial de la entidad del 21 de julio de 2022, que contiene el Decreto 532/2022 por el que se expidió la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

**TERCERO.** Tener por designadas como delegadas y autorizadas a las personas profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas designadas a las que se hace referencia en el proemio de la presente demanda puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

**CUARTO.** Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

*Defendemos al Pueblo*

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las normas impugnadas.

**SEXO.** En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como del concepto de invalidez planteado en la demanda.

**PROTESTO LO NECESARIO**

**MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA  
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS**



**LMP**