

Expediente: CDHEZ/481/2021 y acumulados CDHEZ/514/2021, CDHEZ/530/2021, CDHEZ/547/2021 y CDHEZ/548/2021.

Personas quejas: Q1 y VD1, Q2 y VD2, Q31 y VD3, Q4 y VD4 y Q5.

Personas agraviadas: CC. Q1 y VD1, Q2 y VD2, Q3 y VD3, Q4 y VD4 y otros.

Autoridad responsable:

I. C.P. José Ignacio Sánchez González, Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas.

Derechos humanos violentados:

- I. Derecho al trabajo, en relación con el derecho a las prestaciones de Seguridad Social;
- II. Derecho a la propiedad en relación con el derecho a la legalidad y seguridad jurídica y,
- III. Derecho de las personas adultas mayores, en conexidad con el derecho a la igualdad y no discriminación.

Zacatecas, Zac., a 24 de marzo de 2022, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente de queja CDHEZ/481/2021, al que se acumularon los respectivos CDHEZ/514/2021, CDHEZ/530/2021, CDHEZ/547/2021 y CDHEZ/548/2021, y analizado el proyecto presentado por la Tercera Visitaduría, la suscrita aprobé, de conformidad con los artículos 4, 8 fracción VIII, 17 fracción V, 37, 51, 53 y 56 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, en relación con lo dispuesto por los numerales 27, fracción VIII, 40, 161, fracción X, 166, 167, 168, 169, 170, 171 y 173, del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, la **Recomendación 17/2022**, que se dirige a las autoridades siguientes:

I. INTEGRANTES DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE ZACATECAS:¹.

A. CONSEJEROS REPRESENTANTES DE LOS ENTES PÚBLICOS:

1. **M.I. RICARDO OLIVARES SÁNCHEZ**, Secretario de Finanzas del Estado de Zacatecas;

2. **LIC. VERÓNICA IVETTE HERNÁNDEZ LÓPEZ DE LARA**, Secretaria de Administración del Estado de Zacatecas;

¹. LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE ZACATECAS

Artículo 105. **Órganos de gobierno**

El gobierno y la administración del ISSSTEZAC estará a cargo de:

I. La Junta Directiva; [...]

Artículo 106. **Integración de la Junta Directiva**

El órgano máximo de gobierno del ISSSTEZAC será la Junta Directiva, la que se integrará por cuatro consejeros representantes de los entes públicos y cuatro consejeros representantes de los trabajadores, con derecho a voz y voto. [...]

3. **LIC. RUTH ANGÉLICA CONTRERAS RODRÍGUEZ**, Encargado de la Coordinación Estatal de Planeación y,

4. **LIC. RODRIGO CASTAÑEDA MIRANDA**, Secretario de Economía del Estado de Zacatecas.

B. CONSEJEROS REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES:

1. **LIC. ISRAEL CHÁVEZ LEANDRO**, Secretario General del Sindicato Único de Trabajadores al Servicio del Estado, Municipios y Organismos Paraestatales;

2. **MAESTRO ÓSCAR CASTRUITA HERNÁNDEZ**, Secretario General de la Sección 58 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación;

3. **MAESTRO. HÉCTOR MANUEL FERNÁNDEZ MEDINA**, Secretario del Sindicato Independiente de Trabajadores de Telesecundaria en el Estado de Zacatecas; y

4. **ING. GERARDO GARCÍA MURILLO**, Secretario General del Sindicato Único del Personal Docente y Administrativo del Colegio de Bachilleres del Estado de Zacatecas.

ACUERDO DE NO RESPONSABILIDAD que se dirige a:

H. LXIV LEGISLATURA DEL ESTADO, por los hechos atribuidos al **LIC. DAVID MONREAL ÁVILA, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

RESULTANDO:

I. DE LA CONFIDENCIALIDAD

1. De conformidad con los artículos 6º, apartado A, fracción II y 16, apartado A, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 23 y 85 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas, los datos personales de los peticionarios y los agraviados que así lo soliciten, relacionadas con esta resolución, permanecerán confidenciales, ya que éstos no son públicos.

II. RELATORÍA DE LOS HECHOS Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA.

1. El 20 de septiembre de 2021, el **Q1** y **VD1** presentó queja en favor de sí y demás coagraviados, todos pensionados y jubilados del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTEZAC), en contra del personal adscrito a dicho Instituto, por actos presuntamente violatorios de los derechos humanos, de conformidad con los artículos 30, 31 y 32 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, la que se radicó con el número CHDEZ/481/2021.

El 08 de octubre de 2021, el **Q2** y **VD2** presentó queja en contra del Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTEZAC), y del Gobernador Constitucional del Estado de Zacatecas, la que se conoció con el número CHDEZ/514/2021.

El 15 de octubre de 2021, el **Q3** y **VD3** presentó queja en contra del Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTEZAC), y del Gobernador Constitucional del Estado de Zacatecas, la que se radicó bajo el número de queja CHDEZ/530/2021.

El 21 de octubre de 2021, el **Q4**, Secretario General de la Sección 58 del Sindicato de Trabajadores de la Educación, (SNTE), presentó escrito en donde indicó la afectación de personas, quienes fueron trabajadores de la educación, la que se radicó con el

número CDHEZ/547/2021. En la que no se considera a ninguna persona como agraviada, porque no hace referencia a quienes sufren el agravio personal y directo.

El día 21 de octubre de 2021, el **Q4**, Secretario General de la Sección 58 del Sindicato de Trabajadores de la Educación, (SNTE), presentó queja en donde indicó el nombre de 34 personas que fueran trabajadoras de la educación y que han dejado de recibir pensiones, la que se radica a nombre de la **Q4** y **VD4**, con el número de queja CDHEZ/548/2021, quien el 29 de octubre de 2021, aceptó la representación de las personas indicadas por el líder sindical.

Por razón de turno, el 20 de septiembre de 2021, la queja CHDEZ/481/2021, se remitió a la Tercera Visitaduría, a efecto de formular el acuerdo de calificación de ésta, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 123 y 124 del Reglamento de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas. El 18 de octubre de 2021, se remitieron a la Tercera Visitaduría las quejas CDHEZ/514/2021 y CDHEZ/530/2021. El 25 de octubre de 2021, se remitieron las quejas CDHEZ/547/2021 y CDHEZ/548/2021

El 21 de septiembre de 2021, la queja CHDEZ/481/2021, se calificó como presunta violación a los derechos humanos de los pensionados y jubilados del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTEZAC), y se desechó de plano la imputación hecha en contra del Gobernador del Estado de Zacatecas. El 19 de octubre de 2021, la queja CDHEZ/530/2021, se calificó de pendiente a efecto de que la persona quejosa se identificara. El 25 de octubre de 2021 la queja CHDEZ/514/2021, se calificó como presunta violación al derecho a las prestaciones de seguridad social. El 25 de octubre de 2021, las quejas CDHEZ/547/2021 y CDHEZ/548/2021, se calificaron como pendientes a efecto de que las personas quejasas se identificaran y ratificaran las mimas, acuerdos dictados, esto de conformidad con lo establecido por el artículo 124, fracciones I y III, del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas.

El 20 de octubre de 2021, se dictó acuerdo de acumulación de los expedientes de queja CDHEZ/514/2021, y CDHEZ/530/2021 al CDHEZ/481/2021, de conformidad con lo establecido en el artículo 117, fracción I del Reglamento de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, bajo los argumentos ahí vertidos.

El 27 de octubre de 2021, se dictó segundo acuerdo de acumulación de los expedientes de queja CDHEZ/547/2021, y CDHEZ/548/2021 al CDHEZ/481/2021, de conformidad con lo establecido en el artículo 117, fracción I del Reglamento de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, bajo los argumentos ahí vertidos.

2. Los hechos materia de la queja consistieron en lo siguiente:

Las personas quejasas y algunos de sus representados, refirieron ser extrabajadores al servicio del Estado de Zacatecas, pensionados por parte del ISSSTEZAC, el motivo de queja del **Q1** y **VD1**, es por el retraso en el depósito de sus pensiones y jubilaciones, que inició en septiembre de 2021, y se prolongó a los meses sucesivos. Se quejó también del Gobernador Constitucional del Estado de Zacatecas, ya que aseguro que, declaró que no endeudaría al estado para pagar sus pensiones. En tanto, los **CC. Q2** y **VD2** e **Q3** y **VD3**, se dolieron del retraso en el depósito de sus pensiones y de algunas manifestaciones tanto del Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas y del Gobernador del Estado. La queja en contra del ejecutivo estatal la hicieron consistir en el hecho que este, durante la ceremonia de toma de protesta del **AR** como Director ISSSTEZAC, indicó que no se pagarían pensiones superiores a cincuenta mil pesos mensuales.

3. Las autoridades involucradas rindieron los informes correspondientes:

- a) El 15 de octubre de 2021, el **C.P. JOSÉ IGNACIO SÁNCHEZ GONZÁLEZ**, Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas.
- b) El 25 de octubre de 2021, el **M.I. RICARDO OLIVARES SÁNCHEZ**, Secretario de Finanzas.

- c) El 27 de octubre de 2021, el **CGJ**, Coordinador General Jurídico en Representación del Gobernador Constitucional del Estado de Zacatecas.
- d) El 29 de octubre de 2021, el **C.P. JOSÉ IGNACIO SÁNCHEZ GONZÁLEZ**, Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas.
- e) El 10 de noviembre de 2021, el **PFSF**, Procurador Fiscal de la Secretaría de Finanzas.
- f) El 19 de noviembre de 2021, el **SJ**, suplente de la Subdirección Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas.
- g) El 23 de noviembre de 2021, el **M.I. RICARDO OLIVARES SÁNCHEZ**, Secretario de Finanzas.
- h) El 03 de diciembre de 2021, el **C.P. JOSÉ IGNACIO SÁNCHEZ GONZÁLEZ**, Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas.
- i) El 03 de marzo de 2021, el **C.P. JOSÉ IGNACIO SÁNCHEZ GONZÁLEZ**, Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas.

III. COMPETENCIA.

1. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas es competente, en términos de los artículos 1º, 4º, 6º, 8º fracción VII, inciso A) y 31 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, en relación con los numerales 15, 22 y 23 de su Reglamento Interno, en razón de que la queja se promueve en contra de servidores públicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, organismo público descentralizado, de Gobierno del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios².

2. De conformidad con los artículos 55 y 56 del Reglamento Interior de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, este Organismo advierte que en los hechos se puede presumir la violación de los derechos humanos de los **CC. Q1 y VD1, Q2 y VD2, Q3 y VD3, Q4 y VD4**, y otros, todos derechohabientes pensionados del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTEZAC), y la probable responsabilidad por parte de los servidores públicos señalados.

3. Esta Comisión presumió la violación de los siguientes derechos:

- a) Derecho al trabajo, en su modalidad de derecho a las prestaciones de seguridad social.
- b) Derecho a la propiedad en relación con el derecho legalidad y seguridad jurídica y,
- c) Derecho de las personas adultas mayores, en relación con el derecho a la igualdad y no discriminación.

IV. PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN.

Con la finalidad de documentar las presuntas omisiones en la investigación inicial de las violaciones a derechos humanos, así como para determinar la existencia o no de responsabilidad por parte de los servidores públicos señalados, este Organismo realizó entrevistas a las personas relacionadas con los hechos, se solicitaron informes de autoridad así como informes en vía de colaboración, se realizó revisión de expedientes así como demás diligencias necesarias para la emisión de la presente Recomendación.:

V. PRUEBAS.

² Cfr. Artículo 6 de la LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE ZACATECAS. Ley publicada en el Suplemento del Periódico Oficial del Estado de Zacatecas, el sábado 21 de marzo del 2015.

Con base en lo estipulado en los artículos 48 y 49 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, en relación con los numerales 150, 151, 152, 153 y 154 del Reglamento Interior de este Organismo, durante el procedimiento realizado por esta Institución, se recabaron los elementos probatorios documentales y testimoniales, remitidos tanto por el quejoso, como por las autoridades señaladas como responsables. Los cuales fueron suficientes para concluir en el sentido que la presente recomendación expone.

VI. CONSIDERACIONES PREVIAS.

1. Esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas sostiene, que la Seguridad Social y las prestaciones que de ella devienen, son un deber del Estado y un derecho de las personas que, de manera universal o producto de un esquema tributario, son acreedoras a las mismas. En este caso, negar o restringir las jubilaciones provenientes de la actividad laboral continua de las personas, es incompatible con el respeto a los derechos humanos. Por lo que hace patente la necesidad de que el Estado, a través del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, se comprometa con los pensionados y jubilados, a respetar la obligación que para con ellos tiene, que es el pago puntual de sus prestaciones, especialmente con aquéllos que solicitaron el mecanismo de protección a esta Comisión.

2. De manera reiterada, esta Comisión de Derechos Humanos ha hecho patente la responsabilidad del estado, consistente en que cada institución de los distintos órdenes de gobierno, en el ámbito de sus competencias, respeten la obligación que tienen de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

3. En razón de lo anterior, este Organismo estatal de Derechos Humanos sostiene, que toda conducta violatoria de derechos humanos, debe investigarse y sancionarse de manera proporcional a la conducta de los servidores públicos responsables, a las circunstancias en que ocurrieron los hechos violatorios y a la gravedad de éstos.

4. En este sentido, con fundamento en el artículo 49 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, se realizará un análisis de los hechos, conforme a las evidencias que integran los expedientes de queja CDHEZ/481/2021, CDHEZ/514/2021, CDHEZ/530/2021, CDHEZ/547/2021 y CDHEZ/5481/2021, con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de las víctimas, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de los precedentes emitidos por el Organismo Nacional, los criterios jurisprudenciales aplicables tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como de la CrIDH, pues se acreditaron violaciones a los derechos humanos de los quejosos.

5. Esta Comisión valora la empatía de la **Q6**, quien de manera inicial se adhirió a la queja CDHEZ/481/2021, más al ser ella maestra en activo y no haber sufrido ninguna afectación, así como no tener reproche alguno en contra del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, en fecha 30 de septiembre de 2021, se desistió de la queja planteada. Desistimiento que se admite de conformidad con lo estipulado en el artículo 161 fracción VI, del Reglamento de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas.

6. En mismo sentido, se reconoce la intención del **C. Q7**, quien en fecha 14 de octubre de 2021, se adhirió a la queja CDHEZ/481/2021, de quien la autoridad informó que no era persona jubilada y éste lo ratificó en fecha 04 de marzo de 2022. Así las cosas, y al no ser persona jubilada o pensionada por el Instituto que se recomienda, su adhesión a la queja se toma como un gesto empático para con los afectados.

7. Finalmente, se hace necesario precisar que, por técnica jurídica, en la presente Recomendación nos abocaremos, en un primer momento, al análisis del desistimiento de algunas de las personas adheridas a la queja, y el motivo por el que se tiene por no

admitido, para posteriormente explorar la responsabilidad del Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas y, finalmente, la conducta que se atribuyó al Gobernador Constitucional del Estado de Zacatecas.

VII. DE LA IMPROCEDENCIA DEL DESISTIMIENTO.

1. El artículo 161 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas establece que, los expedientes en trámite que son substanciados ante las Visitadurías de este Organismo pueden terminar por las siguientes causas:

- Por incompetencia de la Comisión;
- Por alguna de las causales de improcedencia previstos en la Ley;
- Por haberse solucionado durante su trámite;
- Por haberse acreditado el cumplimiento de las medidas conciliatorias;
- Por tratarse de hechos no constitutivos de violaciones a derechos humanos;
- **Por desistimiento de la parte quejosa;**
- Por Falta de interés de la parte quejosa;
- Por insuficiencia de pruebas para acreditar la violación a los derechos humanos;
- Por no haberse identificado a la autoridad que cometió la violación de los derechos humanos;
- Por emitirse Recomendación;
- Por Acuerdo de No Responsabilidad; y
- Por no existir materia para seguir conociendo del expediente.

2. En relación con esta disposición, cuando en una queja substanciada ante esta Comisión, se reciba comunicación expresa del desistimiento de su promovente, se deberá concluir con la tramitación del expediente correspondiente, y archivar el expediente como asunto totalmente concluido.

3. No obstante, de conformidad con el artículo 1º, el Estado Mexicano, tiene la obligación Constitucional consagrada en el citado artículo, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en el ámbito de sus competencias, las autoridades deben de “promover, respetar, proteger y garantizar” los derechos humanos, de acuerdo con los principios de “universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”, y además se establece la obligación del Estado de “prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos”. Esto conlleva a que, esta Comisión, no pueda sustraerse de la obligación de velar porque la autoridad responsable, investigue, sancione y repare las violaciones de derechos humanos. Esto es así, ya que, tanto por mandato constitucional, como por las obligaciones convencionales a que se está sujeto el Estado está obligado a iniciar *ex officio* y sin dilación, una investigación seria, independiente, imparcial y efectiva³, de las violaciones a derechos humanos. En el caso concreto, es impostergable la restitución de los derechos humanos de las personas agraviadas, ya que éstas se ubican en un grupo susceptible de ser vulnerable, como lo son las personas adultas mayores, pues quienes se quejan han concluido con su etapa laboral activa y, en consecuencia, dependen de este ingreso para su subsistencia.

4. En el caso que nos ocupa, y como se adelantó, se admite el desistimiento de la **Q6**, persona que se presentó juntamente con el profesor **Q1** y **VD1**, representante común de la queja CDHEZ/481/2021, a la que ésta se adhirió, sin embargo, días después aseguró que ella no era persona pensionada o jubilada, sino maestra en activo, quien sí dejó de recibir de manera puntual la primer quincena de septiembre, sin embargo esto era imputable a la Secretaría de Educación del Estado y no al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, por lo que se desistía de la queja interpuesta en contra de ese instituto al tiempo que se reservaba del derecho de ejercer las acciones que correspondieran en contra de su parte patronal,

³ Cfr. Caso Juan Humberto Sánchez, párr. 112. Ver también Caso del Penal Miguel Castro Castro, párr. 256, y Caso Vargas Areco, párr. 77

con motivo del retraso en el pago de sus prestaciones laborales. Desistimiento que se acuerda en sus términos, de conformidad con lo estipulado en el artículo 161 fracción VI, del Reglamento de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas.

5. Se acuerda de conformidad también el desistimiento del profesor **Q1** y **VD1**, quien, en su comparecencia inicial de queja, aseguró que el motivo de su queja era también por trato discriminatorio, ya que el total de personas pensionadas y jubiladas del ISSSTEZAC, no recibieron su pago, en tanto que algunas personas del Colegio de Bachilleres y del SUTSEMOP, así como trabajadores afiliados a la sección 58 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, sí lo habían recibido. Imputación que clarifica en comparecencia del 30 de septiembre de 2021, y se desiste de la misma, ya que asegura que las personas que refirió sí recibieron su pago, son docentes en activo y el motivo de queja es por la falta de pago de pensiones y jubilaciones.

6. Por lo que hace al resto de desistimientos, tenemos que el 03 de noviembre de 2021, comparecieron las siguientes personas, previamente adheridas a la queja CDHEZ/481/2021: **CC. VD18, VD29, VD25, VD19** y **VD26**, quienes dispusieron de su derecho de queja. En tanto que, el 04 de noviembre de 2021, también lo hizo la **C. VD21**. El 05 de noviembre de 2021, la **C. VD36**, y el 10 de noviembre de 2021, el **C. VD13**.

6. De estos 8 desistimientos se hace un especial pronunciamiento, toda vez que forman parte del grupo de personas afectadas por la decisión unilateral del Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, a quienes en el mes de septiembre de 2021, se les suspendió el pago de sus jubilaciones y quienes se vieron obligados a firmar de conformidad la reducción de los montos previamente asignados, con el condicionante de que en caso de no aceptar el monto reasignado no se les cubrirían las mismas.

7. Al momento de disponer de su derecho de queja, el **C. VD18**, aseguró que lo hacía en función de haber llegado a un acuerdo con el Instituto, sin detallar las modalidades del mismo. En tanto que la **C. VD29**, aseguró que para ella era una prioridad atender a su familia y por eso había llegado a un acuerdo con el Instituto. Por su parte la **C. VD25**, indicó que recibiría el pago de su pensión y el importe de los meses retrasados, siempre y cuando presentara copia del desistimiento que firmó ante este Organismo. El **C. VD19**, se limitó a indicar que tenía un convenio firmado con el Director del Instituto, en el que se comprometía a restituirle sus pagos y por ese motivo dispuso de su queja. En tanto que la **C. VD26**, fue clara al señalar que el convenio consistía en restituirle el monto de los pagos de pensiones que le habían suspendido, tan pronto llevara evidencia de que se había desistido de la queja interpuesta. La **C. VD21**, dijo desistirse por su estabilidad e intereses personales. En tanto que los **CC. VD36** y **VD13**, se desistieron lisa y llanamente.

8. Esta Comisión no deja de atender la voluntad de las personas que se desistieron de la queja, pero, hace notar que las prestaciones de seguridad social provenientes de la pensión por jubilación tras haber cumplido con una vida laboral, son prestaciones de orden público e interés social, que consisten en un derecho adquirido, por ende, suspenderlas, retrasarlas o reducir las puede impactar de forma directa en el nivel de vida de la persona jubilada y sus dependientes y, en consecuencia, para los efectos de la presente recomendación, estas personas seguirán siendo contempladas como víctimas directas.

VIII. SOBRE LOS DERECHOS VULNERADOS.

A) Derecho al trabajo, en relación con el derecho a las prestaciones de seguridad social.

1. Las prestaciones de seguridad social, pueden ser universales o contributivas, y estas provienen de una relación de trabajo previo, lo que, en el caso que nos ocupa interrelaciona las prestaciones de seguridad social con el derecho al trabajo. Al respecto, el trabajo digno, útil, libremente escogido o aceptado, debe entenderse como el derecho humano que consagra la capacidad de elegir o aceptar libremente la

realización de una actividad laboral; en ese sentido, dicha formulación normativa, trae implícita la prohibición de exigir o forzar a cualquier individuo a realizarla, si éste no ha manifestado su voluntad para ello. Esta prerrogativa comprende el derecho a recibir una contraprestación económica que le permita obtener satisfactores necesarios para realizar un plan de vida digno, para sí y su familia.⁴

2. El trabajo constituye una parte esencial para la realización de otros derechos humanos, reconocidos en diversos instrumentos del sistema universal de protección de derechos humanos, siendo el derecho a la seguridad social contributiva, uno del que los confina. En el marco internacional de protección de los derechos humanos, el Derecho al Trabajo está establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos⁵ y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁶.

3. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a través de su artículo 6, establece que el derecho de trabajo es esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana. Es innegable que, toda persona tiene derecho a trabajar para poder vivir con dignidad, ya que el derecho al trabajo sirve, al mismo tiempo, a la supervivencia del individuo y de su familia y contribuye también, en tanto que el trabajo es libremente escogido o aceptado, en su plena realización y reconocimiento en el seno de la comunidad. La Organización Internacional del Trabajo, subraya la importancia del empleo productivo en toda la sociedad, no solo por los recursos que crea, sino como parte de los ingresos que proporciona a los trabajadores, quienes además de cumplir con un papel social de utilidad, les crea un sentimiento de satisfacción personal⁷.

4. En el estado mexicano el derecho al trabajo se contempla en el artículo 5º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece el derecho de toda persona a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siempre y cuando estos sean lícitos; luego, en el numeral 123, primer párrafo, establece la Carta Magna, que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil. Lo anterior, sin perder de vista que el artículo 1º, de la citada Constitución Federal reconoce que, todas las personas en el territorio mexicano, gozarán de los derechos humanos y de sus garantías establecidas en el mismo precepto legal y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte. Asimismo, conforme a lo establecido en el tercer párrafo del mismo artículo, las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar que todos los individuos ejerzan libre y plenamente todos los derechos y libertades reconocidos en nuestra constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte⁸. Para dar cumplimiento a estos preceptos constitucionales, las autoridades de los tres órdenes de gobierno deben sujetarse a las exigencias que marca la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a las leyes que de ella se derivan. De igual forma, deben apegarse a lo establecido en los instrumentos internacionales de los cuales el Estado Mexicano forma parte. Por ende, el Estado está obligado a tutelar los derechos humanos de naturaleza laboral. Tutela que se realiza a través de diversos órganos Constitucionales⁹, creados para tales efectos, como los son a nivel materialmente jurisdiccional, los Juzgados Laborales y el Tribunal de Justicia Laboral Burocrática, y a nivel administrativo con las Procuradurías de la Defensa del Trabajo.

⁴ Soberanes, José Luis (Coord.) Manual para la Calificación de Hechos Violatorios de los Derechos Humanos, Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Porrúa, 2008, p. 321

⁵ Artículo 23. 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo...

⁶ Artículo 6.

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar que comprende el derecho de toda persona de tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

⁷ Cfr. Preámbulo de Acuerdo 186 de la Organización Internacional del Trabajo. Consultada en abril de 019, https://www.ilo.org/dyn/normlex/f?p=NORMLEXPUB:12100:NO::P12100_ILO_CODE:C168

⁸ Artículo 1º, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹ Cfr. Óp. Cit. Artículo 123.

I. Derecho a las prestaciones de seguridad social.

5. Por su parte, el derecho a la seguridad social, vinculado al derecho al trabajo, se encuentra tutelado en el marco de la protección Universal de los Derechos Humanos, al estipularse en el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que textualmente se establece: *“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”*, y se contempla también en el artículo 9 del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales, como parte de las prestaciones de seguridad social.

6. Por su parte, en el Sistema Interamericano, del cual forma parte México, señala en el artículo 1° de la Convención Americana de Derechos Humanos que, los Estados Parte, se comprometen a respetar los derechos y libertades de todas las personas, así como a garantizar su libre y pleno ejercicio, sin discriminación alguna, de ahí la obligación de respeto de los derechos humanos. Estas obligaciones generales de respeto y garantía, vinculantes para el Estado, con respecto a toda persona, implican para este caso concreto un mayor nivel de compromiso, al tratarse de personas en edad de retiro y por ello adultas mayores en riesgo o vulnerabilidad.

7. En concordancia con los estándares internacionales, el sistema americano de protección de los derechos humanos, contempla el derecho a la seguridad social también en el numeral XVI, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; en el artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo San Salvador”) y en el Convenio 102 sobre la seguridad social (norma mínima) de 1952 de la OIT, señalan que toda persona, como integrante de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, cuyo fin es la protección contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que le imposibilite física o mentalmente obtener medios de subsistencia.

8. Para dar el cumplimiento de los compromisos relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales, se cuenta con las observaciones del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que en el caso concreto ha dictado la Observación General 19, relativa al derecho a la seguridad social¹⁰, prevista en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en donde considera que *“el derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo”*¹¹.

9. En términos de lo expuesto en la Observación General 19 debido a su carácter redistributivo, la seguridad social desempeña un papel importante para reducir y mitigar la pobreza, prevenir la exclusión social y promover la inclusión social; al ser reconocida como derecho humano, es importante considerarla como un bien social y no como una mercancía o un instrumento de política económica o financiera. La referida Observación General 19 sanciona que, los Estados Parte deben proteger, incluso con carácter extraterritorial, el derecho a la seguridad social, impidiendo que sus propios ciudadanos y empresas violen este derecho en otros países¹².

10. Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo, ha reconocido que, el derecho a la seguridad social es, junto con la promoción del empleo, una necesidad

¹⁰ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, 39º período de sesiones. Ginebra, 5 a 23 de noviembre de 2007. OBSERVACIÓN GENERAL N.º 19. El derecho a la seguridad social (artículo 9)

¹¹ Óp. Cit. Párrafo segundo.

¹² Óp. Cit. Párrafo 54.

económica y social para el desarrollo y el progreso y, ha recomendado una estrategia bidimensional, para lograr una seguridad social universal, que comprende dos dimensiones: dimensión horizontal, que sugiere establecer y mantener pisos de protección social como un elemento fundamental de los sistemas nacionales de seguridad social, y la dimensión vertical, consistente en llevar a cabo estrategias de extensión de la seguridad social que aseguren progresivamente niveles más elevados de seguridad social para el mayor número de personas posible¹³.

11. La seguridad social, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales indica que, los Estados Parte deben de disponer, hasta el máximo de los recursos con que cuenten, para realizar plenamente el derecho de todas las personas, sin ningún tipo de discriminación, a la seguridad social. Ya que de acuerdo con la formulación del artículo 9 del Pacto, las medidas que se utilicen para proporcionar las prestaciones de seguridad social no pueden definirse de manera restrictiva y, deben garantizar a toda persona un disfrute mínimo de este derecho humano. Así estas medidas provienen de dos tipos de planes; el plan contributivo expresamente mencionado en el artículo 9, que implica generalmente el pago de cotizaciones obligatorias de los beneficiarios, los empleadores y a veces el Estado, juntamente con el pago de las prestaciones y los gastos administrativos con cargo a un fondo común. Como ocurre en el caso que nos ocupa, ya que los trabajadores al servicio del Estado de Zacatecas, contribuyeron con aportaciones económicas preestablecidas, las que cubrieron durante su periodo laboral. Contempla también los planes no contributivos, tendiente a garantizar la universalidad del derecho a la Seguridad Social¹⁴.

12. Así, la Seguridad Social, debe analizarse en dos vertientes, una como derecho universal, y cuyas estrategias están encaminadas a prevenir y eliminar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social y, como resultado de una vida laboral, en la que se cumplió con el plan contributivo estipulado, la seguridad social de que nos ocupamos está íntimamente relacionado con el derecho al trabajo, ya que las personas que se vieron afectadas cumplieron con ciclo laboral que les hizo acreedores a la pensión que ahora se les restringe o condiciona.

13. En el Estado mexicano, el derecho a la seguridad social está contemplado en los apartados A y B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mismos que, por el origen de la fuente de trabajo de las personas afectadas, se retoma lo referente al apartado B, al estar dedicado a las prestaciones laborales y de seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado Mexicano, numeral que en su fracción XI, inciso a) señala las bases mínimas de la seguridad social, a los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; la jubilación, invalidez, vejez y muerte¹⁵. En nuestro país, el acceso a la seguridad social contributiva está directamente relacionado con la condición laboral y favorece principalmente a quienes cuentan con un trabajo formal. En tanto que la seguridad social, universal no contributiva, como lo sugiere la Organización Internacional del Trabajo, está contemplada en el párrafo 15 del Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

14. En atención a derecho a la seguridad social contributiva, tenemos que, los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales,

¹³ Recomendación 202. Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012. Rescatada de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R202

¹⁴ Op. Cit. Párrafo 4.

¹⁵ **Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. [...]

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: **B.** Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores: [...]**XI.** La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

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

fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades. Y por lo que hace a los conceptos de jubilaciones, no se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo¹⁶.

15. La seguridad social, representa una de las herramientas más eficaces que cualquier sociedad tiene a su disposición para combatir la pobreza y la vulnerabilidad. También debería percibirse, no sólo como una inversión instrumental en la paz social que fuese una condición indispensable para el desarrollo económico sostenible, sino también como una inversión que fuese esencial para el descubrimiento de la plena capacidad productiva de los individuos. La seguridad social es una necesidad social y económica¹⁷. En el Estado de Zacatecas, la organización y administración del régimen de seguridad social de los trabajadores al servicio de este estado, está consignada en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas y, está a cargo del organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que se denominará “Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas¹⁸.”

16. La seguridad social, para los trabajadores al servicio del Estado de Zacatecas, se contempla en dos regímenes; voluntario y obligatorio y por lo que hace al obligatorio comprende las siguientes prestaciones:

- I. Pensión por jubilación;
- II. Pensión por jubilación anticipada;
- III. Pensión por vejez;
- IV. Pensión por invalidez derivada de riesgo de trabajo;
- V. Pensión por invalidez derivada por causa ajena a riesgo de trabajo;
- VI. Pensión por viudez, orfandad y ascendencia;
- VII. Pensión por orfandad;
- VIII. Póliza de defunción;
- IX. Póliza de ayuda para gastos de funeral;
- X. Aguinaldo;
- XI. Devolución de cuotas;
- XII. Préstamos exprés;
- XIII. Préstamos a corto plazo;
- XIV. Préstamos a mediano plazo;
- XV. Préstamos para adquisición de automóviles;
- XVI. Préstamos hipotecarios;
- XVII. Préstamos para adquisición de bienes y servicios ofrecidos por el ISSSTEZAC; y XVIII. Prestaciones sociales¹⁹.

17. Así las cosas, el acceso al goce de la pensión, como parte de los derechos de seguridad social, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que es: “...una aspiración natural de un trabajador cesante o jubilado es disfrutar de la libertad y el descanso que supone cumplir con el tiempo de prestación laboral, contando con la garantía y seguridad económicas que representa el pago de la pensión íntegra a la que aquél se hace acreedor a partir de sus aportaciones²⁰.” En mismo sentido se tiene que, cuando los derechohabientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los

¹⁶ Cfr. Artículo 127, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁷ OIT, Seguridad social para todos, una inversión en la justicia social y en el desarrollo económico, consultado en agosto de 2020, en; https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_secSOC_14145.pdf

¹⁸ Artículo 6 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, consultada en: <http://periodico.zacatecas.gob.mx/visualizar/054b8f50-90ac-48ef-87f3-f31f9fd03dd7:1.1>

¹⁹ Cfr. Artículo 11 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas.

²⁰ “Caso Acevedo Buendía y Otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) vs. Perú”, Sentencia de 1 de Julio de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), p. 131.

Trabajadores del Estado de Zacatecas cumplieron con los requisitos establecidos en la ley del propio Instituto, el derecho a la pensión ingresó a su patrimonio, “y éstos adquirieron un derecho de propiedad sobre sus pensiones”, por lo que no puede el Instituto, a su arbitrio, suspender el pago de pensiones, en cuyo caso, violentaría también su derecho a la propiedad²¹. Con lo que, al haber ejecutado en primer momento una suspensión en la dispersión de algunas pensiones y luego el retardo y, finalmente la disminución de las pensiones a recibir, se violentó en un primer momento el derecho las prestaciones de seguridad social, así como otra serie de derechos, entre ellos el derecho a la propiedad, en relación con el derecho a la legalidad y seguridad jurídica y, el derecho al desarrollo progresivo de los derechos económicos sociales y culturales.

18. En el caso concreto el **Q1** y **VD1**, jubilado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del estado de Zacatecas, en fecha 20 de septiembre de 2021, interpuso queja por sí y a favor de terceras personas, asegurando que son pensionados y jubilados de ese Instituto, y no han recibido el pago correspondiente al mes de septiembre de 2021, doliéndose también de la manifestación vertida por el Gobernador Constitucional del Estado, quien en la prensa local manifestó que no iba a endeudar al estado para cubrir el pago de sus prestaciones de seguridad social. Además de trato diferenciado, ya que la problemática de falta de pago, no es generalizada, sino que se ha impuesto solo en contra de unos cuantos pensionados y jubilados.

19. En esa ocasión se adhirieron a la queja presentada por el **Q1** y **VD1**, los **CVD5**, **VD6**, **Q6**. De entre ellos, la **Q6**, posteriormente se desistió de la queja, ya que la misma es docente el activo y no forma parte del grupo de afectados, es decir, de los pensionados y jubilados que no había recibido el importe de sus prestaciones. Posteriormente, se adhirieron también las siguientes personas: **CVD7**, **VD8**, **VD9**, **VD10**, **VD11**, **VD12**, **VD13**, **VD14**, **VD15**, **VD16**, **VD17**, **VD18**, **VD19**, **VD20**, **VD21**, **VD22**, **Q7**, **VD23**, **VD24**, **VD25**, **VD26**, **VD27**, **VD28**, **VD29**, **VD30**, **VD31**, **VD32**, **VD33**, **VD34**, **VD35**, **VD36**, **VD37**, **VD38**, **VD39**, **VD40**, **VD41**, **VD42**, **VD43**, **VD44**, **VD45** **Q4** y **VD4**, **VD46**, **VD47**, **VD48**, **VD49**, y **VD50**, dando un total de 48 personas, las que se sumaron en la queja del **Q1** Y **VD1**, dando un total de 49 personas junto con el quejoso, de entre ellas el profesor **Q7**, es docente en activo, por lo que el caso que nos ocupa afecta a 48 personas.

20. Adicionalmente, el 08 de octubre de 2021, se recibió escrito de queja del **Q2** y **VD2**, la que se radicó con el número CDHEZ/514/2021, y se acumuló a su antecedente. En fecha posterior, 15 de octubre de 2021, se recibió escrito de queja del **C. Q3** y **VD3**, registrada con el número CDHEZ/530/2021, y también se acumuló a la queja inicial, sumando así 50 personas agraviadas.

21. Finalmente, el **MAESTRO Q5**, Secretario General de la sección 58 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, interpuso queja a favor de las personas que durante su vida laboral estuvieron afiliadas a esa sección sindical, y se conoció con el número CDHEZ/547/2021, misma que no sumó personas agraviadas, pues se omitió indicar los nombres de éstas. Por cuerda separada, el citado Secretario Sindical, presentó escrito de queja en la que sí se anexó el listado de 34 personas agraviadas, queja que se radicó con el número CDHEZ/548/2021, en la cual la **Q4** y **VD4**, asumió la representación de todas las personas ahí indicadas. De entre estas 34 personas, las **CC. Q4** y **VD4**, **VD35**, **VD31**, **VD45**, **VD44**, **VD41**, **VD42**, **VD38**, **VD43**, **VD25**, **VD40**, **VD26**, **VD28**, **VD27**, y **VD46**, ya se habían adherido a la queja del **Q1** Y **VD1**, sumándose de manera efectiva las siguientes 19 personas: **CC. VD51**, **VD52**, **VD53**, **VD54**, **VD55**, **VD56**, **VD57**, **VD58**, **VD59**, **VD60**, **VD61**, **VD62**, **VD63**, **VD64**, **VD65**, **VD66**, **VD67**, **VD68**, **VD69**, con lo que sumadas a las personas agraviadas que se adhirieron a la queja que nos ocupa, se suma un total de 69 personas, a quienes, el 03 de marzo de 2022, se sumó el **C. VD70** al manifestar que desde septiembre de 2021,

²¹ Cfr. Caso “Cinco Pensionistas” Vs. Perú. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párrs. 138 y 141. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_98_esp.pdf.

no ha recibido ni una sola aportación de su pensión mensual. Siento en total 70 personas afectadas las que concurren en el presente cuerpo recomendatorio.

22. No obstante la suma anterior, del escrito que el **C. VD14**, derivó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tiene que él indicó que las personas afectas eran un total de 114, en tanto que el **Q1** y **VD1**, en declaración rendida el 22 de noviembre de 2021, indicó que el total de personas agraviadas era de 115, teniendo por cierto este dato con los informes de autoridad que se agregaron al sumario, en donde se especificó en el oficio REF/DPES/0528/2021, signado por la **SP**, suplente de la Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales, en el que se indicó que, durante los meses de septiembre y octubre de 2021, dejaron de cubrir los importes de pensiones de 115, personas, quedando así por sentado que el total de personas agraviadas son 115. Esto es así, en función de que los derechos humanos se rigen por los principios de universalidad, interdependencia, progresividad e indivisibilidad, de ahí que el total de personas agraviadas, bajo el principio específico de universalidad deberán de ser contemplados para los efectos de las reparaciones que este cuerpo recomendatorio establece. Ello con independencia de que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, haya omitido el nombre del total de personas afectadas.

23. Luego entonces, no existe controversia entre las partes en el hecho de que, 115 personas, entre ellos los 70 agraviados que figuran en la queja que nos ocupa, dejaron de recibir las prestaciones económicas de seguridad social a que, en su calidad de jubilados del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, tenían derecho. Ello se acreditó con el dicho de los propios agraviados, mismo que administrado a los informes del personal del propio Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, en donde no se negó la imputación, sino que, se dio cuenta de que, el total de personas afectadas durante los meses de septiembre y octubre fue de 115, y que esto obedeció a la falta de liquidez del Instituto, acreditándose así que, se suspendió el pago de las pensiones que debieron recibir 115 personas derechohabientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas.

24. Posteriormente, mediante oficio V3ZAC/8634/2021, se solicitó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, informara de forma puntual el nombre de todas las personas agraviadas, para estar en condiciones de saber quiénes son los 115 que se citaron en el informe de autoridad, información que no se proveyó a este Organismo, pues a este oficio se le dio respuesta mediante el documento suscrito por el **SJ**, suplente de la Subdirección Jurídica, quien lo hizo llegar a este Organismo el 19 de noviembre de 2021, en el que se omite la información solicitada, la que tampoco se contempla en los documentos anexos a su informe. Limitándose a indicar el estado que guarda el pago de pensiones y jubilaciones de las personas que se han adherido a la queja. Por lo que el presente cuerpo recomendatorio, solicita al Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, gire sus órdenes a todo el personal a su cargo para que se responda a las peticiones de la Comisión de Derechos Humanos, en sus términos y no sea omiso o negligente al momento de dar respuesta.

25. En orden con la línea investigativa, el 23 de noviembre de 2021, mediante oficio V3ZAC/8678/2021, se solicitó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, informara el motivo por el cual en informe previo se dio a conocer que aún existían personas que no habían recibido el monto de su pensión correspondiente a los meses de septiembre y octubre de 2021, además de que actualizara la información de a quiénes ya se les había subsanado, y quiénes aún se encontraban en esa precaria situación. Respuesta recibida el 03 de diciembre de 2021, en la que se limita a informar la situación que prevaleció durante los meses de septiembre y octubre, en donde se omitió el pago de 115 personas, y quienes representaban el 2.5% y 2.55%, respectivamente y, una vez más no se informó a quienes correspondía esta afectación.

26. Es de hacer notar que, la omisión en la rendición de los informes que requirió esta Comisión de Derechos Humanos por el Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, toda vez que, además de las dos solicitudes de informe a que se ha hecho alusión, mediante oficio V3ZAC/035/2022, recibido el 25 de enero de 2022, se le pidió actualizara la información, sin que se haya recibido la respuesta correspondiente. En adición, se le giró una ulterior petición de informe, ahora mediante oficio V3ZAC/090/2022, recibido el 22 de febrero de 2022, mediante el cual una vez más se le requirió actualizara la información del total de personas que a esa fecha seguían sin recibir los importes correspondientes a sus pensiones y jubilaciones, mismo que responde de manera extemporánea, pues se recibió en este Organismo el 3 de marzo de 2022. De ahí que se reitera la importancia del respeto a los derechos humanos y el respeto a las instituciones que los defienden, con quienes se tiene el compromiso institucional de rendir informes en los términos requeridos, lo que no ocurrió, pues se dejó de dar respuestas a las peticiones hechas y otras se emitieron de manera extemporánea. Además que rendir en los términos solicitados los informes a las Comisiones de Derechos Humanos, es una obligación de todo servidor público, en caso contrario, se incurre en desacato, ello de conformidad con lo establecido en la Ley General de Responsabilidades administrativas, en donde se establece que, comete desacato el servidor público que, tratándose de requerimientos o resoluciones de autoridades fiscalizadoras, de control interno, judiciales, electorales o en materia de defensa de los derechos, proporcione información falsa, así como no dé respuesta alguna, o retrase deliberadamente y sin justificación la entrega de la información²², como al efecto ocurrió.

27. Retomando la información dada por el propio Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, tenemos que, en fecha 19 de noviembre de 2021, el **SJ**, Suplente de la Subdirección Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, informó que ya se había restablecido el pago de pensiones de algunas personas afectadas, de entre ellos citó a la siguientes: **CC. VD13, VD18, VD19, VD21, VD25, VD26, VD29, VD40, VD54, VD61, VD62, VD68, VD36, VD35, VD43, y VD42**, de quienes aportó copia de un escrito, mediante el cual, los mismos hacen suponer que éstos, de manera espontánea, hicieron llegar a la Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, en calidad de máximo órgano del mismo y, responsable de acordar el monto de las pensiones, mediante el cual aceptan de conformidad el recálculo de su pensión, el que es inferior al que se les había calculado originalmente. Escritos que datan de 29 de octubre, 05 de noviembre, 11 de noviembre y 17 de noviembre, todos del año 2021. Quienes además aceptan esta disminución de manera retroactiva al mes de septiembre de 2021, y a partir de esa fecha no se tiene conocimiento de que haya retraso en el suministro del pago de sus jubilaciones.

28. Lo anterior, desvanece la excepción de falta de liquidez que pretendió hacer valer el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, ya que, en el caso de que, en efecto, no hubiera posibilidad de disponer del recurso, por la inexistencia del mismo, tampoco se podría, tras la renuncia a una parte del monto asignado inicialmente, dispersar ni esta nueva cantidad, ni la anterior, pues el argumento de la autoridad es la ausencia total de liquidez. Sin embargo, tras la renuncia al monto asignado inicialmente, se dispersó el recurso para con estos derechohabientes, lo que hace suponer que sí existían medios económicos para solventar las responsabilidades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, pues tras la firma de un convenio se dispersó el recurso que el Instituto decidió a su arbitrio.

29. Ahora bien, y en seguimiento a lo informado por el Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, en fecha 03 de marzo de 2022, fecha en que reconoce la ausencia total de pago de pensiones desde septiembre de 2021 hasta la correspondiente a febrero de 2022, a los siguientes derechohabientes: **CC. VD10, VD12, VD15, VD16, VD17, VD24, VD30, VD31, VD33,**

²² Cfr. Artículo 63, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Q2 y VD2, Q3 y VD3, VD51, VD53, VD55, VD57, VD59, y VD63 y VD64, con lo que tenemos que, 18 persona han dejado de recibir por más de 6 meses el ingreso a que tienen derecho. Información que es parcial y no refleja el 100% de las personas con esta afectación, pues como lo indicó el **C. VD70**, en comparecencia del 03 de marzo de 2021, pese a no haber sido su deseo adherirse a la queja que ahora se resuelve, acude de manera espontánea a testificar que, al igual que las anteriores 18 personas citadas, tampoco ha recibido recurso alguno por más de 6 meses. Por lo que es dable incluir al **C. VD70** quien, también es víctima de violaciones a sus derechos humanos y es imperativo que sea resarcido en el goce de sus derechos.

30. En adición, se informó en mismo documento a cargo del Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, que los **CQ1 Y VD1, VD11, VD14, VD20, VD23. VD27, VD28, VD34, VD37, VD38, VD39, VD41, VD44, VD45, Q4 y VD4, VD46, VD47, VD48, VD49, VD50, VD60, VD65, VD66 y VD69**, han recibido pago parcial, es decir, a estas 24 personas se les adeuda aún algunos meses de pago, los que se suman a los 18 que no han recibido absolutamente ningún pago

31. Lo anterior acredita de forma indubitable que se violentó y se violenta el derecho a la seguridad social de estas personas derechohabientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, quien ha conculcado los artículos 2 y 9 del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales que indican, en donde se establece que los estados partes deben de disponer, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para realizar plenamente el derecho de todas las personas a la seguridad social, considerando sus dos modalidades, las de carácter universal y las provenientes de un plan contributivo, como en el caso que nos ocupa, ya que las 115 personas que citó el propio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, que no recibieron en los meses de septiembre y octubre de 2021, el pago de sus pensiones, así como a los 70 agraviados de la presente queja y a quienes se prolongó esta irregularidad durante más tiempo, contribuyeron durante su vida laboral a estos fondos.

32. Acreditada la violación al derecho a la seguridad social, de las personas que aquí nos ocupa, es dable indicar que en fecha 06 de agosto de 2021, se dictó la recomendación 39/2021, por los hechos de las quejas CDHEZ/041/2020, CDHEZ/044/2020, CDHEZ/048/2020 y CDHEZ/315/2020, por el retardo injustificado de la dispersión de las prestaciones de seguridad social a que tenían derecho los entonces quejosos a recibirlas el 15 de enero de 2020, misma que si bien fue aceptada, es inverosímil que, lejos de garantizar la no repetición de estos hechos, en el caso que nos ocupa, la afectación se haya visto recrudecida, pues a algunas personas se dejaron de cubrir en su totalidad, durante los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2021, y los sucesivos de 2022, en tanto que a otros se les compelió para renunciar a su derecho, sin que mediera un procedimiento para ello, violentado también la legalidad y seguridad jurídica, como se analizará en su oportunidad.

B) Violación al derecho a la propiedad en relación con el derecho a la legalidad y seguridad jurídica.

33. La propiedad es el poder jurídico que en forma inmediata, directa y exclusiva se ejerce sobre un bien para usarlo, disfrutarlo o disponer de él, dentro de las limitaciones y modalidades que fijen las leyes.²³ Son bienes de propiedad de los particulares todas las cosas y derechos cuyo dominio les pertenece legalmente y de las que no puede aprovecharse ninguno sin consentimiento del dueño o autorización de la ley.²⁴

34. En el Sistema Universal de Derechos Humanos, este derecho a la propiedad, es reconocido internacionalmente como un derecho humano, tal como se desprende del artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas,

²³ Artículo 133 del Código Civil vigente para el Estado de Zacatecas.

²⁴ Ídem Artículo 73.

que reconoce que, toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente y que nadie será privado arbitrariamente de ella²⁵.

35. Por lo que hace al sistema regional de que el Estado mexicano es parte, es decir, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, tenemos que el derecho a la propiedad se salvaguarda en el artículo XXIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que establece el derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar²⁶.

36. En mismo sentido, el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce sobre este derecho a la propiedad que *“toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes”*, y lo protege contra la expropiación estatal, al considerar que *“ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de una indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley”*²⁷.

37. Con relación a este derecho, la CrIDH ha sustentado que el derecho humano de propiedad no es absoluto, sino que puede ser objeto de restricciones o limitaciones, siempre y cuando se realicen por la vía legal adecuada y de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En tal virtud, *“para que la privación de los bienes de una persona sea compatible con el derecho a la propiedad consagrado en la Convención, debe fundarse en razones de utilidad pública o de interés social, sujetarse al pago de una justa indemnización, limitarse a los casos y practicarse según las formas establecidas por la ley”*²⁸.

38. Como se dijo en el apartado que precede, los Trabajadores al Servicio del Estado tiene derecho a la Seguridad Social, de acuerdo con el citado artículo 123 apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que los trabajadores al servicio del Estado de Zacatecas, es facultad de la Legislatura del Estado legislar en materia de seguridad social²⁹, en cuyo ejercicio se han aprobado las leyes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, la vigente data del 21 de marzo de 2015, en la que se establece que la finalidad de la seguridad social, que es garantizar el derecho a la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso, previo cumplimiento de los requisitos legales, debe ser garantizada por los entes públicos³⁰.

39. Por lo que hace a los requisitos para obtenerla, la citada Ley del Instituto de del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, contempla además de los requisitos formales, dos esenciales que son la edad, y cierto número de años de cotización, los que una vez cumplidos, corresponde exclusivamente a la Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, conceder o determinar las pensiones y jubilaciones en los términos de su propio Ley³¹

40. Es un hecho no controvertidos que las 115 personas a quienes se les suspendió el pago de sus pensiones, cumplieron con los requisitos formales y esenciales para el otorgamiento de sus respectivas pensiones, mismas que no son determinadas a su

²⁵ Artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

²⁶ La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

²⁷ SCJN. Tesis Constitucional y Civil. “Sociedades Mercantiles. El artículo 129 de la Ley General relativa no contiene una restricción al derecho humano a la propiedad privada”. Semanario Judicial de la Federación, abril de 2016, registro 2011379.

²⁸ CrIDH, “Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú”, Sentencia de 6 de febrero de 2001(Reparaciones y Costas), párrafo 128.

²⁹ Cfr. Constitución del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, Artículo 65 Fracción XVIII.

³⁰ Óp. Ci. Artículo 3.

³¹ Cfr. Artículo 108, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas.

arbitrio, sino tras la valoración motivada y razonable de la Junta Directiva, la que una vez satisfechos los requisitos formales y esenciales, autorizó el monto de pensión de estos y otros derechohabientes, importe que se incorpora a su patrimonio, es decir, forma parte de su propiedad, como al efecto lo ha sostenido reiteradamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los casos resueltos por esta, conocidos como: “Acevedo Buendía” y “Cinco pensionistas”, ambos en contra de la República del Perú, en los que tras un análisis del artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que la letra dice.

ARTÍCULO 21. Derecho a la Propiedad Privada

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.
3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

41. La Corte patentizó que, el derecho de los pensionistas, en este caso de las pensionados y jubilados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, es un derecho adquirido y, por ende este se ha incorporado a su patrimonio,³² por tanto que se suspenda el pago de este derecho a 115 personas violenta el artículo 21 de la Convención Americana sobre derechos Humanos, que protege el derecho de propiedad adquirido, de conformidad con lo dispuesto en la normativas constitucionales del Estado Mexicano y la ley que de ellas emana como es la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, de las que se tiene por cierto que el derecho de pensión, está incorporado al patrimonio de las personas.

42. Criterio que reiteró en el caso de Acevedo Buendía, Vs Perú, al asegurar que el derecho a la pensión previamente adquirida, generó un efecto en el patrimonio de éstas, quienes recibían los montos correspondientes cada mes. Y que, al verse afectado, tal patrimonio se vio afectado directamente por la reducción de manera ilegal, en este caso, también por la suspensión. Por tanto, las víctimas no pudieron gozar integralmente de su derecho a la propiedad sobre los efectos patrimoniales de su pensión, previamente reconocida³³.

43. Evidenciada entonces la violación al derecho a la propiedad de los pensionados y jubilados del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, es imperativo, concatenar esta violación con una conexas a la misma, esto en función a que el instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, utilizó un procedimiento atípico para la reducción de las pensiones de algunos derechohabientes, el que inició con la suspensión intempestiva de la misma, para posteriormente forzar la voluntad de algunos de ellos, quienes admitieron la reducción de los importes que habían venido recibiendo, violentando en su perjuicio el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, que se analizará a continuación.

➤ **De la violación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica.**

44. La seguridad jurídica es el derecho que tiene toda persona a vivir dentro de un estado de derecho, es decir, bajo la tutela de un ordenamiento jurídico que imponga los límites de las atribuciones de cada autoridad; su actuación no se debe regir de forma arbitraria, sino que debe quedar restringida a lo que ordenan expresamente los artículos 14 y 16 constitucionales³⁴. Así, la observancia de la Ley se convierte en el principio

³² Cfr. Párrafo 102, caso Cinco pensionistas Vs Perú.

³³ Cfr. Párrafo 88, caso Acevedo Buendía Vs Perú.

³⁴ CNDH. Recomendación 25/2016, Sobre el Recurso de Impugnación de Recomendación, por Violación a su Derecho a la Seguridad Jurídica y a la Legalidad. Párr. 31. Rescatada de,

básico para la vida pública; ya que este es la condición que da certeza a las personas de que, los funcionarios no actuarán discrecionalmente, sino que, sus actos, se encuentran estrictamente enmarcados en un ordenamiento jurídico que los prevé. De igual forma, se puede entender como *“la prerrogativa que tiene todo ser humano a vivir dentro de un Estado de Derecho, bajo la vigencia de un sistema jurídico normativo coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad; que defina los límites del poder público frente a los titulares de los derechos subjetivos, garantizado por el poder del Estado, en sus diferentes esferas de ejercicio”*³⁵.

45. Por su raíz etimológica, seguridad deriva del latín *securitas-atris* que significa “cualidad de seguro” o “certeza”, así como *“cualidad del ordenamiento jurídico que, implica la certeza de sus normas y, consiguientemente, la previsibilidad de su aplicación”*³⁶. En ese sentido, esta última acepción resulta conveniente para definir la seguridad jurídica como el conocimiento y la certeza que tienen los gobernados de qué es lo que se estipula en la ley como permitido o prohibido y, cuáles son los procedimientos que se deben llevar a cabo en cada caso, según lo establecido en el marco legal de un país. Cuyos excesos o defectos pueden ser atacados en atención a la esfera jurídica que afecten.

46. Así, podemos entender que, el derecho a la legalidad puede ser definido como: la prerrogativa que tiene todo ser humano a que los actos de la administración pública, se realicen con apego a lo establecido por el orden jurídico, a efecto de evitar que se produzcan perjuicios indebidos en contra de los titulares de los derechos. Ahora bien, la interdependencia existente entre el derecho a la legalidad y la seguridad jurídica es tal, que sus contenidos dan sentido a los contenidos de ambos. Así, mientras la seguridad jurídica nos permite conocer nuestros derechos y obligaciones de modo claro y preciso, el derecho a la legalidad requiere que todo acto destinado a producir efectos jurídicos deba tener como base una disposición y un procedimiento legal.

47. Los derechos de seguridad jurídica son quizás los que mayor relación guardan con el estado de derecho³⁷, en la medida que suponen un conjunto de derechos públicos subjetivos a favor de los gobernados. Pueden oponerse principalmente a los órganos del Estado a fin de exigirles que se sujeten a un conjunto de requisitos previos a la emisión de un acto que pudiera afectar su esfera jurídica y así, no caer en la indefensión o en la incertidumbre jurídica.³⁸ En ese sentido, el estado de derecho podemos entenderlo como el conjunto de “reglas del juego”, que los órganos públicos deben respetar en su organización y funcionamiento interno y en su relación con los ciudadanos. Dicho, en términos sumamente claros, en un estado de derecho las autoridades se encuentran sujetas a las normas jurídicas.³⁹

48. Por lo tanto, la seguridad jurídica implica para el gobernado la certidumbre de que su vida, su persona, sus papeles, su familia, sus posesiones o sus derechos deberán ser respetados por todas las autoridades. Y, en caso de ser necesaria su afectación, ésta se sujetará a los procedimientos y modalidades previamente establecidos en la Constitución o leyes secundarias⁴⁰. Bajo ese entendido, la legalidad como derecho, en su acepción jurídica más aceptada, establece que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho vigente. Consagrado como

https://www.cndh.org.mx/tipo/1/recomendacion?field_fecha_creacion_value%5Bmin%5D=&field_fecha_creacion_value%5Bmax%5D=&keys=&items_per_page=10&page=25. Consultada 16 de julio de 2019.

³⁵ Manual para la Calificación de Hechos Violatorios de los Derechos Humanos, Editorial Porrúa México, página 1, México, 2015.

³⁶ Real Academia de la lengua española, Diccionario de la Lengua Española, t II, 22ª, ed., Madrid, Espasa, Calpe, 2001, p. 2040.

³⁷ CARBONELL, Miguel, Los Derechos Fundamentales en México, CNDH, 2004, p. 585.

³⁸ Ídem, p. 13.

³⁹ Ídem, p. 585.

⁴⁰ Las Garantías de Seguridad Jurídica, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015, p. 11.

derecho fundamental en el orden jurídico mexicano, las autoridades deben sujetar su actuación a lo dispuesto legalmente, por lo que no pueden proceder de manera arbitraria o abusiva, pues únicamente pueden ejercer funciones y actos de autoridad, derivada del ejercicio de una facultad que la ley le confiere⁴¹. Así pues, la garantía de seguridad jurídica, implica que todos los actos de autoridad que ocasionen molestia o privación en la esfera jurídica de los particulares, deben derivar de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Pues éstos, junto con la Carta Magna, constituyen el catálogo de regularidad en materia de derechos humanos en nuestro país, y garantizan la protección de la persona, su familia y sus propiedades.

49. En el Sistema Universal de protección de los Derechos Humanos, el derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica se encuentra reconocido tanto en la Declaración Universal de Derechos Humanos⁴², como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴³, al señalarse que ninguna persona puede ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida, familia, derechos, posesiones, etc.

50. Mientras que, en el Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos al que el estado mexicano está sujeto, ambos derechos, la legalidad y seguridad jurídica, se consagran en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁴⁴ y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴⁵, normatividad que señala que todas las personas tienen derecho a la protección de la ley contra actos que tengan injerencias arbitrarias en su honra, reputación, vida privada y familiar, así como en su libertad.

51. Por lo que respecta al ámbito jurídico interno, los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proporcionan la protección del orden jurídico total del Estado mexicano, por lo que el derecho a la legalidad y seguridad jurídica en ellos contenido representa una de las instituciones más relevantes y amplias de todo régimen de derecho. En relación, primeramente, el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su segundo párrafo, que expresamente establece: *“Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”*. Por otro lado, la primera parte del artículo 16 de la Constitución que rige la vida del estado mexicano a su vez, establece: *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”*.

52. La unión de los citados artículos constitucionales conforman la regularidad jurídica del estado mexicano, así, el artículo 14 regula constitucionalmente los requisitos generales que deben satisfacer las 5 sanciones o actos de posible privación, como son; de vida, libertad, propiedad, posesiones y derechos, en tanto que, el artículo 16 establece las características, condiciones y requisitos que deben tener los actos de autoridad al seguir los procedimientos encaminados a la imposición de aquéllas, los cuales siempre deben ser previstos por una norma legal en sentido material, proporcionando así la protección al orden jurídico total.

53. El caso que nos ocupa se trata de una privación de una propiedad, mismo que conforme al derecho a la legalidad y seguridad jurídica previsto por el artículo 14

⁴¹ <http://ordenjuridico.gob.mx/Congreso/pdf/65.pdf> PRINCIPIO DE LEGALIDAD. HACIA UNA CULTURA DE RESPETO AL ORDEN JURÍDICO VIGENTE. Profr. Carlos Vidal Yee Romo.

⁴² Cfr. con el contenido del artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

⁴³ Cfr. con el contenido de los artículos 6, 9 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁴⁴ Cfr. con el contenido de los artículos V y XXV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

⁴⁵ Cfr. con el contenido del artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

constitucional, se debieron de seguir los siguientes *derechos fundamentales a la seguridad jurídica*:

- *Juicio previo seguido ante los tribunales previamente establecidos;*
- *en el que se cumplan las formalidades y,*
- *sea conforme a las leyes aplicables al caso concreto.*

54. Se advierte entonces que, la seguridad jurídica, ha sido entendida como la certeza que tiene el individuo *“de que su situación jurídica será modificada sólo a través de procedimientos regulares, establecidos previamente en las leyes”*. Se trata, por ende, de la certidumbre *“que debe tener el gobernado de que su vida, libertad, propiedades, posesiones y derechos, serán respetados por la autoridad”* y de que *“si ésta debe producir una afectación en ellos, deberá ajustarse a los procedimientos previamente establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes secundarias”*.⁴⁶ que de ella emanan.

55. Consecuentemente, esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, enfatiza que, la legalidad como un derecho y en su acepción jurídica más aceptada, establece que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho vigente. En otros términos: el derecho a la legalidad exige la sujeción de todos los órganos estatales al derecho vigente; motivo por el cual, todo acto o procedimiento jurídico que de éstos emane, debe tener su apoyo estricto en una norma legal. La cual, a su vez, debe estar conforme a las disposiciones de forma y fondo consignados en la Constitución, habida cuenta de que, su respeto o su inobservancia marcan la diferencia entre un estado democrático o aquel que se distingue por ser autoritario.

56. En esa tesitura, el derecho de legalidad alude a la conformidad o regularidad entre toda norma o acto inferior con respecto a la norma superior que le sirve de fundamento de validez; por lo que opera en todos los niveles o grados de la estructura jerárquica del orden jurídico. De este modo, no es únicamente en la relación entre los actos de ejecución material y las normas individuales – decisión administrativa y sentencia- o, en la relación entre estos actos de aplicación y las normas legales y reglamentarias, en donde se puede postular la legalidad o regularidad y las garantías propias para asegurarla. Si no, también en las relaciones entre el reglamento y la ley, así como entre la ley y la Constitución. Las garantías de la legalidad de los reglamentos y las de la constitucionalidad de las leyes son, entonces, tan concebibles como las garantías de la regularidad de los actos jurídicos individuales.

57. El derecho a la legalidad, en relación con el derecho humano a la seguridad jurídica involucra además, distintas perspectivas en la relación entre la actuación de las autoridades y las personas, tal como se concretó en la “Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública” adoptada en la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en la Ciudad de Panamá el 18 y 19 de octubre de 2013, que ejemplifica dicho vínculo en términos de una buena administración pública.

58. De conformidad con el documento en cita, la buena administración pública se sustenta en una serie de principios, entre los que destacan:

- i) racionalidad en “la motivación y argumentación que debe caracterizar todas las actuaciones administrativas”, especialmente en el marco del ejercicio de las potestades discrecionales;
- ii) “seguridad jurídica, previsibilidad, claridad y certeza normativa, en cuya virtud la administración pública se somete al derecho vigente en cada momento, sin que pueda variar arbitrariamente las normas jurídicas”; y
- iii) proporcionalidad, conforme al cual “las decisiones administrativas deberán ser adecuadas al fin previsto en el ordenamiento jurídico, dictándose en un marco de justo equilibrio entre los diferentes intereses en presencia y evitándose limitar los

⁴⁶ Los derechos humanos y su protección por el Poder Judicial de la Federación, SCJN, México, 2011, p. 75.

derechos de los ciudadanos a través de la imposición de cargas o gravámenes irracionales o incoherentes con el objetivo establecido⁴⁷.

59. Dicho enfoque da cuenta de la relevancia de la seguridad jurídica al considerar los principios de la buena administración que deben imperar en todo acto de autoridad, más allá de requisitos esenciales como la fundamentación y motivación, lo que resulta afín con la necesidad de que las autoridades, ante actos, irregularidades u omisiones constitutivas de violaciones a los derechos humanos, adopten medidas para atender, evitar o suprimir tales afectaciones, es decir, que actúen bajo una debida diligencia.

60. En esa tónica, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido por medio de Jurisprudencia firme que las autoridades del Estado Mexicano deben ceñir su actuar al imperio de la ley. Lo anterior, en la inteligencia de que un principio general de derecho constitucional, universalmente admitido, lo constituye aquel que supone que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite.

61. Por lo que hace a las funciones reservadas a la Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, estas se contemplan en la Ley del propio Instituto de manera específica en el artículo 108, que a la letra dice:

Artículo 108. La Junta Directiva tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

I. Establecer las políticas generales y prioridades a las que deberá sujetarse el ISSSTEZAC relativas a productividad, comercialización, finanzas y administración general;

II. Aprobar los programas y el presupuesto de egresos del ISSSTEZAC, así como sus modificaciones;

III. Fijar y ajustar los precios de los bienes y servicios que produzca o preste el ISSSTEZAC;

IV. Aprobar la concertación de los préstamos para el financiamiento del ISSSTEZAC con créditos internos y externos, observando los lineamientos que dicten las autoridades competentes;

V. Expedir las normas o bases generales para regular la disposición del activo fijo del ISSSTEZAC;

VI. Aprobar anualmente, previo informe de la Comisión de Vigilancia y dictamen de los auditores externos, los estados financieros del ISSSTEZAC y autorizar la publicación de los mismos;

VII. Aprobar las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos que celebre el ISSSTEZAC con terceros, sobre obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes inmuebles. El Director General del ISSSTEZAC y, en su caso, los servidores públicos que deban intervenir de conformidad con la normatividad interna, realizarán tales actos bajo su responsabilidad y con sujeción a las directrices fijadas por la Junta Directiva;

VIII. Aprobar la estructura básica de organización del ISSSTEZAC, sus modificaciones, el Estatuto Orgánico, el Reglamento de sesiones de la Junta Directiva, los demás reglamentos, acuerdos, criterios, lineamientos y manuales de los órganos del ISSSTEZAC;

IX. Aprobar la creación de Comités de Apoyo y sancionar sus acuerdos;

X. A propuesta del Director General, nombrar y remover a los servidores públicos del ISSSTEZAC que ocupen cargos en las dos jerarquías inferiores a la de aquél y aprobar el tabulador de sueldos y prestaciones, concederles licencia y las demás que señalen el Estatuto Orgánico;

XI. A propuesta del presidente, nombrar y remover al secretario de la misma, entre personas ajenas al ISSSTEZAC. El secretario no será integrante de la Junta Directiva;

⁴⁷ Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, Adoptada por la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Panamá, Panamá 18 y 19 de octubre de 2013, párrafos 4, 15 y 16.

- XII. Aprobar la constitución de reservas y aplicación de las utilidades del ISSSTEZAC, así como destinar el treinta por ciento de cuotas y aportaciones, para fortalecer el Fideicomiso Fondo de Pensiones;
- XIII. Establecer las normas y bases para la adquisición, arrendamiento y enajenación de bienes muebles e inmuebles que el ISSSTEZAC requiera para la prestación de sus servicios, con excepción de los inmuebles considerados como de dominio público;
- XIV. Analizar y aprobar, en su caso, los informes periódicos que rinda el Director General con la intervención que corresponda a los comisarios;
- XV. Aprobar las normas y bases para cancelar adeudos a cargo de terceros y a favor del ISSSTEZAC, cuando fuere notoria la imposibilidad de su cobro;
- XVI. Aplicar, cumplir y hacer cumplir las disposiciones de esta Ley;
- XVII. Examinar y autorizar las operaciones relativas a inversiones de fondos del ISSSTEZAC;
- XVIII. **Conceder, negar, suspender, modificar o anular las pensiones, en los términos de esta Ley;**
- XIX. Otorgar poderes generales o especiales a nombre del ISSSTEZAC;
- XX. Ordenar o solicitar, según el caso, la práctica de visitas de verificación o de auditoría a los entes públicos, para comprobar la aplicación de los enteros de aportaciones, cuotas y descuentos; así como a los organismos públicos o privados que reciban, por cualquier medio, recursos del ISSSTEZAC y requerirles que informen mensualmente de la aplicación de los mismos;
- XXI. Acordar la práctica de auditorías al ISSSTEZAC;
- XXII. Otorgar premios, estímulos y recompensas a los trabajadores del ISSSTEZAC; XXIII. Dictar los acuerdos necesarios para otorgar las prestaciones establecidas en esta Ley;
- XXIV. Realizar los actos jurídicos necesarios para cumplir con los objetivos del ISSSTEZAC;
- XXV. Llevar un libro de actas de las sesiones que celebre;
- XXVI. Resolver lo no previsto en esta Ley sin contravenirla;
- XXVII. Autorizar las transferencias de remanentes anuales, para incrementar los fondos de pensiones;
- XXVIII. Autorizar las obras de inversión inmobiliaria y servicios relacionados con la misma, en términos de las disposiciones legales aplicables;
- XXIX. Aprobar anualmente, en el presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal, el programa operativo anual, mismo que contendrá las prestaciones sociales y económicas para los trabajadores del ISSSTEZAC;
- XXX. Proponer al Ejecutivo del Estado, por lo menos cada cuatro años, los anteproyectos de reformas a la presente Ley;
- XXXI. Solicitar anualmente la elaboración de estudios actuariales para conocer la viabilidad financiera del ISSSTEZAC;
- XXXII. Autorizar, a solicitud del Director General, el cierre de áreas comerciales que, de acuerdo con los análisis financieros, pongan en riesgo la estabilidad económica y financiera del ISSSTEZAC;
- XXXIII. Proponer al Gobernador del Estado una terna de candidatos a Director General;
- XXXIV. Ordenar anualmente el dictamen de los estados financieros por Contador Público autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- XXXV. Recibir el informe sobre el Fondo de Garantía y determinar las medidas correspondientes; y
- XXXVI. Las demás que le otorguen esta Ley y sus disposiciones reglamentarias.

62. El motivo de queja que atañe al presente cuerpo recomendatorio, es el incontrovertido hecho que durante los meses de septiembre y octubre de 2021, se suspendió el pago de pensiones a 115 derechohabientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, lo que se prolongó en el tiempo para 70, de ellos que forman parte de la presente queja. De entre ellos 18 no han recibido ni un solo pago durante los meses de septiembre de 2021 a febrero de 2022, y otros 24 han recibido pagos parciales.

63. Como lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el acceso al goce de la pensión, como parte de los derechos de seguridad social, es una aspiración natural de un trabajador, quien durante su vida laboral contribuye a la creación de los fondos para que cuando esté cesado de su labor y en la edad para disfrutar de la libertad y el descanso que supone cumplir con el tiempo de prestación laboral, quien cuenta con la garantía y seguridad que representa el pago de la pensión íntegra a la que hace acreedor a partir de sus aportaciones y demás fondos que deban sumarse⁴⁸.”

64. Luego entonces, así como para conceder las pensiones, la Junta Directiva debió de seguir las formalidades que la ley le impone y verificar que los derechohabientes cumplieran con los requisitos esenciales y de formalidad, lo que se tiene por sentado, es decir, se asume que para la concesión de las pensiones se verificó que en su otorgamiento no se incurriera en alguna de las hipótesis del artículo 109 de la propia ley del Instituto, en donde se contemplan prohibiciones expresas para la Junta Directiva, entre ellas la de la fracción III, que textualmente impone: “*Queda prohibido a la Junta Directiva: [...] III. Conceder pensiones, préstamos o créditos en contravención a las disposiciones legales;*”.

65. No obstante esta prohibición, la Auditoría Superior del Estado, como máximo órgano fiscalizador de los entes públicos en el Informe Específico Sobre la Revisión al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, cuyo extracto, aportó la propia autoridad. En el apartado de: APEGO A LA NORMATIVIDAD PARA EL PAGO DE PENSIONES, en la observación 012, impuso una acción a promover, y dictó la siguiente recomendación “*Se recomienda al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, realice las acciones correspondientes e implemente las medidas pertinentes y/o necesarias para que en lo sucesivo, se dé cumplimiento estricto a la normatividad vigente en materia de sueldo básico de cotización, monto y otorgamiento de pensiones, así mismo se recomienda al instituto que la antigüedad de los trabajadores se reconozca conforme a la Ley del ISSSTEZAC, y que se diseñe e implementen mecanismos de verificación y control que aseguren que la pensión que se autorice cumpla con la normatividad aplicable, además de que el Instituto lleve a cabo la fiscalizaciones frecuentes que en términos de la Ley del ISSSTEZAC*”.

66. Lo denota que se detectó incumplimiento en la normatividad vigente, y que algunas pensiones se concedieron sin contemplar de manera estricta, el sueldo básico de cotización, el monto y otorgamiento de pensiones, lo anterior en atención a que el Instituto no solventó ante la Auditoría Superior, entre otras cosas, que el otorgamiento de 258 pensiones, concedidas en la cesión del 10 de marzo de 2020, se hayan estipulado con estricto cumplimiento y observancia de la Ley, de ahí que sugirió que se realicen las acciones correspondientes a implementar las medidas pertinentes y/o necesarias para cumplir de manera estricta con la ley, verificando el sueldo base de cotización, que es la base del monto de pensiones, la antigüedad efectiva de los trabajadores a pensionar, y se tengan mecanismos de verificación y control en el otorgamiento de pensiones que aseguren que la pensión que se autorice cumpla con la normatividad aplicable, llevando además una fiscalización frecuente a efecto de no incurrir en faltas al momento de otorgar las pensiones correspondientes y con ello favorecer de manera interna el quebranto financiero del Instituto. De ahí las sugerencias o recomendaciones de la propia Auditoría Superior del Estado.

67. En la anterior recomendación, la Auditoría Superior del Estado, da la pauta para implementar medidas de verificación y control en el monto de pensiones a otorgar, en ejercicios posteriores. Lo que de conformidad con la fracción XVIII, del artículo 108 de la Ley del propio instituto, le permite a la Junta Directiva de éste, conceder, negar, suspender, modificar o anular pensiones, lo que deberá ser siempre en los términos que la legalidad y la seguridad jurídica imponen. Sin embargo, el Instituto suspendió tajantemente el pago de las pensiones a un grupo de personas, sin más criterio que el monto es superior a cincuenta mil pesos, sin tomar en cuenta si este importe

⁴⁸ “Caso Acevedo Buendía y Otros2, nota 19, *up supra*.”

corresponde a un error al momento de su cálculo o bien es acorde a la cotización que realizaron como trabajadores, criterio para dar un trato diferenciado que está al margen de la legalidad, ocasionando con ello violaciones a derechos humanos de los derechohabientes, conculcando su derecho a las prestaciones de seguridad social, a la legalidad y seguridad jurídica en relación con el derecho a la propiedad, y al no realizar el procedimiento administrativo idóneo para la reducción de las pensiones violentó también la legalidad y seguridad jurídica.

68. Así las cosas, si el Instituto tiene facultades, para suspender, modificar y anular pensiones, también lo es que estas facultades no pueden ser a su arbitrio, pues como se ha sostenido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a partir de que la asignación respectiva a cargo de la Junta Directiva las pensiones forman parte del patrimonio de los derechohabientes, y como tal, para la afectación de bienes, derechos y propiedades, el artículo 14 constitucional, establece con claridad que, toda afectación a este tipo de derechos debe seguirse conforme a la legalidad y seguridad jurídica, es decir, mediante juicio previo, seguido ante los tribunales previamente establecidos; cumpliendo con las formalidades del mismo y conforme a las leyes aplicables al caso concreto.

69. Sin embargo, el procedimiento seguido por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales, fue el siguiente: en primer lugar se hizo una suspensión abrupta de las pensiones de 115 personas, lo que inició en el mes de septiembre de 2021, y se han prolongado para algunos de los afectados; para así, posteriormente forzar la voluntad de quienes, al verse desprovistos de su patrimonio, y fuente de ingreso para su subsistencia, se vieron compelidos a firmar un consentimiento de recalcular y con ello reducción de su pensión. Procedimiento que, al no contemplarse en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es irregular, atípico y violatorio de derechos humanos. Por lo que esta Comisión tiene por cierto que, si bien la Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, es la única facultada para conceder o determinar las pensiones y jubilaciones en los términos de su propia Ley y esta normatividad también le faculta de inicio para negarlas, suspenderlas, modificarlas o bien anular las pensiones, al no contemplar la citada ley el procedimiento a seguir para suspender, modificar o anular pensiones previamente concedidas, la misma debió en el ejercicio de su potestad pública, cumplir con el imperativo constitucional antes citado, para que su acto de autoridad no se revistiera de ilegalidad.

70. Más, como al efecto la propia autoridad acreditó en sus respectivos informes, lo que realizó fue la suspensión irregular de 115 pensiones, que inició en el mes de septiembre de 2021, violentando con ello el derecho a las prestaciones de seguridad social y de propiedad en relación con el derecho de legalidad y seguridad jurídica, de las personas a quienes se les suspendió y, ante la afectación patrimonial tan apremiante forzó la voluntad de algunos derechohabientes, para posteriormente, hacer suponer que espontáneamente decidieron dirigir un escrito a la Junta Directiva, mediante el cual aceptan un recalcular de su pensión y es a partir de entonces que las reciben, aunque disminuida.

71. Para acreditar la voluntad de algunos de los agraviados para verse disminuidos en el monto de las percepciones por jubilaciones, la autoridad en fecha 19 de noviembre de 2021, por conducto del **SJ**, Suplente de la Subdirección Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, aportó copia de los escritos de los **CC. VD13, VD18, VD19, VD21, VD25, VD26, VD29, VD40, VD54, VD61, VD62, VD68, VD36, VD35, VD43, y VD42**. Con lo que pretende acreditar la voluntad de los mismos para recibir su pensión disminuida al margen de la legalidad de estas personas, y como se dijo previamente, solo 8 acudieron a este Organismo a dar cuenta del acuerdo al que habían llegado con el Instituto.

72. Sin embargo, lo que se evidencia es que, para externar esta manifestación de voluntad existieron vicios para su consentimiento. En primer lugar, la tajante suspensión que acaeció en los meses de septiembre y octubre de 2021, incidió

violentamente en la voluntad de las partes ahí firmantes, suspensión que cortó el suministro de recursos para estas personas, además de que, el recalcado en sí, implica una lesión patrimonial en el derecho de los quejosos.

73. En ese contexto, debemos ubicar la obligación del Estado de garantizar y respetar los derechos, ello de conformidad con el contenido de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los que se imprime la obligación irrestricta de los estados parte, de respetar los derechos humanos y, el deber de adoptar disposiciones de derecho interno que velen por su cumplimiento y respecto.

74. El fondo de la problemática que nos ocupa, es la suspensión, retraso y disminución de los importes de pensiones de 115 pensionados del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, 70 de los cuales forman parte Activa de la queja que nos ocupa, por lo que es medular indicar que la Seguridad Social, forma parte de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, conocidos como DESCAs, que se identifican como aquellos derechos que se relacionan con la satisfacción de necesidades básicas de las personas, y comprenden distintos derechos humanos, entre ellos: los derechos a un nivel de vida adecuado, a la alimentación, a la salud, al agua, al saneamiento, al trabajo, a la seguridad social, a una vivienda adecuada, a la educación, a la cultura, así como al medio ambiente sano⁴⁹.

75. De entre estos derechos, en el caso que nos ocupa estamos hablando de seguridad social, el que al encontrarse entre los DESCAs, debe de ser atendido con las características de los mismos, de entre estas, baste señalar que los derechos económicos, sociales, culturales y ecológicos son desarrollo progresivo, mismos que han sido objeto de pronunciamiento por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, concretamente en la observación 10⁵⁰, en la que concluyó que uno de esos medios que permite adoptar disposiciones importantes, es la labor de las instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos, concretamente los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Al respecto la Corte Interamericana ha sostenido la plena efectividad de aquéllos “no podrá lograrse en un breve período de tiempo” y que, en esa medida, “requiere un dispositivo de flexibilidad necesaria que refleje las realidades del mundo (...) y las dificultades que implica para cada país el asegurar [dicha] efectividad”.⁵¹

76. Finalmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aseguró que es un deber de los estados partes la no-regresividad, de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el que debe ser entendido como una prohibición de medidas que restrinjan el ejercicio de estos derechos. Restricción que no es absoluta, pues al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en el 38º período de sesiones, del 30 de abril al 18 de mayo de 2007, realizó la EVALUACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE ADOPTAR MEDIDAS HASTA EL "MÁXIMO DE LOS RECURSOS DE QUE DISPONGA" DE CONFORMIDAD CON UN PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO⁵² ha señalado que “las medidas de carácter deliberadamente regresivo”, son posibles, sin embargo se requiere de una consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente, ya que aseguró que en el caso de que un Estado Parte aduzca ‘limitaciones de recursos’ para explicar cualquier medida regresiva en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que haya adoptado, como es la disminución de los importes de las jubilaciones, el estado podrá justificar esta regresión en función de las circunstancias concretas del país de que se trate y con arreglo a los siguientes criterios objetivos:

a) [e]l nivel de desarrollo del país;

⁴⁹ <https://www.cndh.org.mx/programa/39/derechos-economicos-sociales-culturales-y-ambientales>

⁵⁰

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1998%2f25&Lang=en

⁵¹ Cfr. Párrafo 102, Acevedo Buendía Vs Perú.

⁵² https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.2007.1_sp.pdf

- b) [l]a gravedad de la presunta infracción, teniendo particularmente en cuenta si la situación afecta al disfrute de los derechos básicos enunciados en el Pacto;
- c) [l]a situación económica del país en ese momento, teniendo particularmente en cuenta si el país atraviesa un período de recesión económica;
- d) [l]a existencia de otras necesidades importantes que el Estado Parte deba satisfacer con los recursos limitados de que dispone; por ejemplo, debido a un reciente desastre natural o a un reciente conflicto armado interno o internacional;
- e) [s]i el Estado Parte trató de encontrar opciones de bajo costo [,] y
- f) [s]i el Estado Parte recabó cooperación y asistencia de la comunidad internacional o rechazó sin motivos suficientes los recursos ofrecidos por la comunidad internacional para la aplicación de lo dispuesto en el Pacto”⁵³.

77. En la misma línea, la Comisión Interamericana ha considerado que, para evaluar si una medida regresiva es compatible con la Convención Americana, se deberá “determinar si se encuentra justificada por razones de suficiente peso⁵⁴”. Así al haber el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, retrotraído un DESCA, forzando la voluntad de los destinatarios, y sin las justificaciones que el Comité contempló se deberían de cumplir, viene a confirmar la ilegalidad en la que incurrió, pues pese a existir un procedimiento a seguir, se optó por la vía de la ilegalidad y la violencia sobre los destinatarios de la medida que impuso.

c) Derechos de los adultos mayores en conexidad con el derecho a la igualdad y no discriminación.

78. Las 70 personas en favor de quien se dicta el presente cuerpo recomendatorio, así como las 115 que en su momento fueron afectas, por ubicarse dentro de quienes vía el trabajo libremente escogido y aceptado han concluido con el esquema tributario para hacerse acreedores a la prestación de seguridad social, consistente en pensión, pertenecen a un grupo etario en situación de vulnerabilidad. Esto es así, porque la edad adulta, y el correspondiente envejecimiento de los seres humanos, es un proceso natural que se manifiesta en la disminución de las funciones de los órganos y sistemas corporales, y que ocurre durante todo el ciclo de la vida. Esto trae como consecuencia, una serie de cambios asociados con el desempeño físico, con la percepción que las personas tienen de sí mismas, con la valoración que los demás les asignan y con el papel que desempeñan en su comunidad.⁵⁵

79. Habida cuenta de que el envejecimiento, es un proceso natural, gradual, continuo e irreversible de cambios a través del tiempo. Los que se dan en el nivel biológico, psicológico y social, y están determinados por la historia, la cultura y las condiciones socioeconómicas de los grupos y las personas. Por ello, la forma de envejecer de cada persona es diferente y entre los signos que determinan el envejecimiento de las personas se tienen: a) La edad física. Entendida ésta como los cambios físicos y biológicos que se presentan a distintos ritmos, mismos que dependen del sexo, lugar de residencia, economía, cultura, alimentación, tipo de actividades desarrolladas y emociones y, b) La edad psicológica: cambios en las emociones, sentimientos, pensamientos y el significado que para cada persona tiene la vejez. Adicionalmente se presentan cambios en los procesos psicológicos, como la memoria o el aprendizaje y, la edad social: relacionada con los significados de la vejez, diferentes para cada grupo humano, según su historia, su cultura y su organización social.⁵⁶

⁵³ Cfr. Punto número 10 de la EVALUACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE ADOPTAR MEDIDAS HASTA EL "MÁXIMO DE LOS RECURSOS DE QUE DISPONGA" DE CONFORMIDAD CON UN PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO.

⁵⁴ Óp. Cit. Párrafo 103.

⁵⁵ AGILAR Ana, DE LEÓN Linda, Derechos Humanos y Personas Adultas Mayores, Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH), Guatemala, 2011, p. 5.

⁵⁶ INMUFRE, Estudio: Situación de los Adultos Mayores en México, disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101243_1.pdf

80. Así, la edad adulta, constituye un reto personal y social, así considerado por la Organización Mundial de la Salud, que ha señalado que también constituye un reto para la sociedad, que debe adaptarse a ello para mejorar al máximo la salud y la capacidad funcional de las personas mayores, así como su participación social y su seguridad.⁵⁷ Ya que trae consigo el menoscabo funcional debido a que conlleva consecuencias físicas, psíquicas y sociales, y se refleja en problemas para realizar por sí mismas algunas actividades cotidianas, lo que incrementa las posibilidades de dependencia de cuidado. El proceso de envejecimiento, en consecuencia, puede acarrear para los adultos mayores un estado de vulnerabilidad frente a los demás sectores sociales.

81. La vulnerabilidad representa un estado de debilidad, la ruptura de un equilibrio precario, que arrastra al individuo o al grupo a una espiral de efectos negativos acumulativos. Uno de sus rasgos distintivos es la incapacidad de actuar o de reaccionar a corto plazo. La noción de vulnerabilidad no se limita a la falta de satisfacción de necesidades materiales, también incluye las conductas discriminatorias.⁵⁸

82. En ese tenor, se entiende por grupo vulnerable a aquel que, en virtud de su género, raza, condición económica, social, laboral, cultural, étnica, lingüística, cronológica y funcional, son susceptibles de sufrir la omisión, precariedad o discriminación en la regulación de su situación por parte del legislador federal o local del orden jurídico nacional. En tal sentido, entre los grupos vulnerables se suelen mencionar los siguientes:

- a) La mujer pobre jefe de hogar, con niños a su cargo, y responsable del sostenimiento familiar.
- b) Menores y adolescentes en situación de riesgo social (niños en riesgo de salir del hogar, menores infractores y menores víctimas de violencia física, sexual o psicológica en el seno familiar, menores con padecimientos adictivos).
- c) Los menores que viven en la calle o los menores que, no obstante tener un hogar, a causa de la desintegración familiar o problemas de otra índole pasan todo el día en la calle.
- d) Los menores trabajadores (pepena, estiba, mendicidad, venta ambulante, limpia de parabrisas y actuación en la vía pública).
- e) Las personas de la tercera edad. (En adelante, personas mayores⁵⁹).**
- f) Las personas discapacitadas.
- g) La población rural e indígena que se encuentra afectada en forma alarmante por la pobreza.
- h) Las mujeres pobres, embarazadas y en estado de lactancia.
- i) Los jóvenes y las mujeres pobres afectadas por el desempleo.
- j) Los trabajadores pobres del sector informal.
- k) Los excluidos de la seguridad social.
- l) Las mujeres que sufren discriminación política y social.
- m) Los pueblos indígenas.⁶⁰

83. En el marco internacional de protección de derechos humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, reconoce el derecho a las prestaciones de seguridad social en la vejez⁶¹. Mientras que, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se considera “el derecho de toda persona a la seguridad social,

⁵⁷ Ídem.

⁵⁸ GONZÁLEZ GALVÁN Jorge Alberto, HERNÁNDEZ María del Pilar, SÁNCHEZ-CASTAÑEDA Alfredo, La Pluralidad de los Grupos Vulnerables: Un Enfoque Interdisciplinario, IJ-UNAM, México, 2001, p. 225.

⁵⁹ El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, opta por "personas mayores", término utilizado en las resoluciones 47/5 y 8/98 de la Asamblea General (*older persons*, en inglés, *personnes âgées*, en francés). Estos calificativos comprenden, siguiendo las pautas de los servicios estadísticos de las Naciones Unidas, a las personas de 60 años y más.

⁶⁰ Ídem, p. 225-226.

⁶¹ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Art. 25.1, “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

incluso al seguro social”⁶². Tales disposiciones, desde luego, son aplicables por extensión a las personas adultas mayores, y son de preponderante importancia para el ejercicio de las libertades del ser humano durante esta etapa de la vida.

84. La discriminación durante la edad adulta está prohibida inicialmente en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, documento en el que se proscribe la discriminación en el acceso de las mujeres a la seguridad social en caso de vejez. Ulteriormente, la prohibición de la discriminación por motivos de edad fue ampliado en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y, posteriormente, en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

85. Ahora bien, la protección limitada a los derechos de las personas de edad que proporcionan los tratados existentes, se ha fortalecido en forma paulatina gracias a la interpretación progresiva que han realizado los órganos encargados de su supervisión. Así, el Comité de Derechos Humanos de la ONU, ha desarrollado el principio de no discriminación por edad en determinados casos, examinados en el marco de su procedimiento contencioso.⁶³

86. Por otra parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobó en 1995 su Observación General número 6, sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad, en la que se especifican las obligaciones que corresponden en este ámbito a los Estados que son parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁶⁴. En dicha Observación, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sostuvo que, los Estados Parte en el Pacto, están obligados a prestar especial atención al fomento y protección de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad.

87. Por lo que respecta al Sistema Interamericano, el 15 de junio de 2015, en el marco del Cuadragésimo Quinto Período de Sesiones de la Asamblea General, los Estados Miembros de la OEA adoptaron en Washington DC, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores⁶⁵. Si bien el Estado Mexicano no ha ratificado dicha Convención, ésta representa sin duda el Instrumento Interamericano más importante en esta materia, mismo que debe servir como eje orientador para las políticas públicas que emprenda el Estado Mexicano en cuanto a la protección de los derechos humanos de este grupo etario al que históricamente se le ha vulnerado.

88. Por lo que hace al Estado Mexicano, la discriminación por diversas razones entre ellas la edad, está prohibida, esto es así porque artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo establece que, queda prohibida toda discriminación motivada por 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 cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

89. En el caso en concreto, la edad de las personas pensionadas y jubiladas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, les coloca en especial estado de vulnerabilidad, ya que la edad adulta trae consigo el deterioro de la salud, de las facultades físicas y psicológicas pues conlleva cambios biológicos, fisiológicos, psico-sociales y funcionales de variadas consecuencias, las cuales se asocian con interacciones dinámicas y permanentes entre

⁶² Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículo 12.1: Derecho a la salud 1. “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”.

⁶³ HUENCHUAN Sandra, Los derechos de las personas adultas mayores en el ámbito internacional. Naciones Unidas-CEPAL, Chile, 2013, pág. 3-4.

⁶⁴ Ídem, p. 5.

⁶⁵ Información disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.asp

el sujeto y su medio y con ello, la necesidad apremiante de un nivel de vida adecuado, que la certeza de recibir puntualmente su pensión trae consigo, que les permite acceder a la seguridad y atención y protección, y así seguir contribuyendo activamente a sus familias, amigos, comunidades y nación.

90. En el orden jurídico nacional, las disposiciones en materia de discriminación son de orden público y de interés social. Están encaminadas a prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato. A respecto la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, contempla como tal, a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo; También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia⁶⁶.

91. Por su parte, la legislación vigente en el Estado de Zacatecas, proscribire toda forma de discriminación motivada por el origen étnico, nacional o regional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social o económica, las condiciones de salud, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil, el trabajo desempeñado, las costumbres, la raza, las ideologías o creencias religiosas, la migración, la apariencia física, modificaciones estéticas corporales o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas⁶⁷.

92. Por el impacto social que la discriminación provoca, debe entenderse también como un delito, imponiendo una sanción de uno a tres años de prisión o de ciento cincuenta a trescientos días de trabajo a favor de la comunidad y hasta doscientos días multa, al que por razones de origen o pertenencia étnica o nacional, raza, color de piel, lengua, género, sexo, preferencia sexual, edad, estado civil, origen nacional o social, condición social o económica, condición de salud, embarazo, opiniones políticas, apariencia física, modificaciones estéticas corporales o de cualquier otra índole, atente contra la dignidad humana o anule o menoscabe los derechos y libertades de las personas mediante la realización de cualquiera de las siguientes conductas:

- I. Niegue a una persona un servicio o una prestación a la que tenga derecho;
- II. Niegue o restrinja derechos laborales, principalmente por razón de género o embarazo; o limite un servicio de salud, principalmente a la mujer en relación con el embarazo;
- III. Niegue o restrinja las oportunidades de empleo y los consiguientes derechos laborales, principalmente por razón de apariencia física o modificaciones estéticas corporales, o
- IV. Niegue o restrinja derechos educativos.

Al servidor público que, por las razones previstas en el primer párrafo de este artículo, niegue o retarde a una persona un trámite, servicio o prestación a que tenga derecho, se le aumentará en una mitad la pena prevista en el primer párrafo del presente artículo, y, además, se le impondrá destitución e

⁶⁶ Cfr. Artículo 1, fracción III de la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación.

⁶⁷ Artículo 3 de la Ley para Prevenir y Erradicar Toda Forma de Discriminación en el Estado de Zacatecas.

inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos, por el mismo lapso de la privación de la libertad impuesta⁶⁸.

93. En este caso, la Comisión de Derechos Humanos, no puede dejar de considerar a las personas pensionadas y jubiladas como susceptibles de vulnerabilidad, porque es además de un imperativo legal, un compromiso social. De ahí que los estándares internacionales impongan la obligación del respeto irrestricto de sus derechos, en este caso, al derecho a recibir de manera puntual el importe a la pensión a la que se hicieron acreedores con motivo de sus aportaciones durante el tiempo que prestaron su servicio en activo para el Gobierno del Estado de Zacatecas.

94. Por lo que hace a las 70 personas que optaron por el mecanismo de protección de derechos humanos que ofrece esta Comisión, así como los 115 que la autoridad informó que, sin procedimiento alguno, decidió suspender de tajo los recursos provenientes de su derecho a la seguridad social, con el único criterio de que estos ascendían a más de cincuenta mil pesos, evidencia que fueron objeto de trato discriminatorio y diferenciado, por lo tanto, en el presente caso, el menoscabo a la igualdad de oportunidades acaeció en contra de personas adultas mayores, que como se dijo están en situación de vulnerabilidad, por el solo grupo etario al que pertenecen.

95. Al no ser un hecho controvertido que la selección diferenciada para suspender el suministro de los recursos de pensión de 115 personas y ubicarse los mismos en un grupo etario susceptible de vulneración, hace prueba plena en el trato diferenciado recibido, restando analizar el impacto personal y psicológico que les produjo, para cuyos efectos se invitó a los agraviados a someterse a un dictamen psicológico a cargo del **MAESTRO EN CIENCIAS FORENSES PSIC.**, quien con la metodología que consideró adecuada para el caso, realizó entrevista estructurada a algunos quejosos, la que además del diagnóstico tenía la intención de motivar a quienes tuvieran cierto grado de afectación para que atendieran su salud emocional.

96. Atendiendo al grupo etario de los agraviados, se logró contar con la participación de 47 personas a quienes se sometieron al estudio diagnóstico de su condición de salud mental y emocional, universo que no fue posible ampliar, en atención a la edad de los agraviados y la necesidad de proveer cuidados y protección a su salud ante el repunte de contagios por el virus SAR Cov2, como al efecto lo solicitó el **C. Q5**, representante de quienes durante su vida laboral estuvieron afiliados a la sección 58 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Otro factor fue la solicitud hecha por el **Q1** y **VD1**, en su calidad de representante común del resto de agraviados, quien solicitó en función de la distancia o lejanía del lugar de residencia de algunos jubilados, así como su edad y estado de salud, concluir la investigación con el universo a quien se le pudo realizar el dictamen de impacto psicológico.

97. Es posible asegurar que, el universo analizado es suficiente para concluir fundadamente que la afectación patrimonial que impuso el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas a algunos de sus derechohabientes pensionados, provocó también afectación mental y emocional.

98. Esto es así, pues del universo de estudio, de 47 personas, 46 resultaron con afectación en su esfera psicológica lo que representa el 97.87% de las personas dictaminadas quienes **SÍ** presentan alteración en su esfera psicológica, tales como: irritabilidad, ansiedad, ansiedad elevada, llanto, estrés elevado, estrés psicossomático, estrés grave psicossomático disforia, ánimo disfórico, distimia, zozobra, constreñimiento emocional, insomnio, sensación de ser estigmatizada o estigmatizado, estrés por revictimización secundaria y terciaria, cambio de hábitos por estrés emocional, temor, miedo, baja auto estima, depresión, agitación motora e improductiva, crisis nerviosas, crisis de angustia, frustración intelectual, depresión emocional, comportamiento compulsivo por crisis nerviosas e incluso depresión mayor.

99. Con lo que, cuenta con dictámenes psicológicos que den cuenta de la afectación emocional de los **CQ1** y **VD1, VD35, VD22, VD15, VD12, VD10, VD30, VD31, VD32,**

⁶⁸ Cfr. Artículo 182 Bis, del Código Penal para el Estado de Zacatecas.

VD17, VD6, VD5, VD33, Q2 y VD2, Q3 y VD3, VD23, VD7, VD11, VD39, VD8, VD41, VD14, Q4 y VD4, VD50, VD20, VD36, VD40, VD66, VD59, VD47, VD45, VD61, VD27, VD67, VD69, VD28, VD46, VD24, VD48, VD44, VD38, VD43, VD16, VD49, y VSP. Al respecto y toda vez que se evidenció la afectación de estas personas, es imperativo ordenar en su favor la reparación integral por el daño inmaterial, mismo que de conformidad con lo que ha dejado por sentado la Corte Interamericana de Derechos Humanos el daño inmaterial comprende: “tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”.⁶⁹ Así como del **C. VD65**, quien por su especial condición de salud, no pudo ser dictaminado, de quien su tutora legal indicó que el importe de su pensión se utiliza para sus cuidados por su estado de prestación e interdicción.

100. Una vez determinadas las víctimas del caso y que, tenemos por acreditada la afectación a 70 personas con motivo de la violación a sus derechos humanos en que incurrió el Estado por conducto del Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Es fundamental que, en términos de las obligaciones internacionales del estado mexicano, así como el cumplimiento de lo ordenado en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se les repare de manera integral los daños sufridos, en el entendido de que la reparación integral es bidimensional: es en primer lugar una obligación del Estado que resulta de su responsabilidad y, también se entiende como un derecho fundamental de las víctimas. Además de que, desde el punto de vista de los derechos humanos y, en particular, y en línea con lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, toda reparación debe ser integral contemplando su aspecto material e inmaterial.

101. Por lo que se concluye que las afectaciones que el trato discriminatorio de que fueron objeto algunos adultos mayores, en su calidad de derechohabientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, afectó, una serie de bienes y derechos entre ellos el derecho a la seguridad social, a la propiedad en relación con el derecho a la legalidad y seguridad jurídica e incluso se afectó su esfera interpersonal, al afectar también su salud emocional.

102. Así las cosas, al tener por cierto la afectación al derecho a la propiedad en relación con el derecho a la legalidad y seguridad jurídica de las personas afectas, así como a la legalidad y seguridad jurídica se acreditó también el daño material sufrido. En tanto que, acreditada la afectación en su salud emocional, tenemos por cierto que las acciones que desplegó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas causaron también daño inmaterial y por ende son acreedores a reparación integral. Lo anterior es así, había cuenta que, desde el punto de vista de los derechos humanos, una vez reconocidos los daños, a la luz del respecto de los derechos humanos estos deben de desarrollar con perspectiva más amplia que la que reconoce el derecho tradicional Civil o común. Sino que debe entenderse desde un enfoque integral de la persona humana, la Corte ha reconocido que con motivo de una violación a los derechos humanos se pueden generar afectaciones en estas dos categorías principales: material e inmaterial.

103. Así, además de la cuantificación material de la afectación patrimonial sufrida, tras la afectación o daño de carácter inmaterial, la Corte ha sostenido la necesidad de repararlos desde distintas esferas tales como moral, psicológica, física, al proyecto de vida y colectiva o social, ya que el daño material incluye daño emergente, lucro cesante, daño al patrimonio familiar y reintegro de costas y gastos. En consecuencia se hace necesario que la Comisión Ejecutiva de Atención Integral a Víctimas, una vez que esta Comisión de Derechos Humanos reconoce esta calidad a las 70 personas a que se ha hecho referencia, inscriba a los mismos en el Registro Estatal de Víctimas y determine

⁶⁹ Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Reparaciones y Costas, párr. 84, y Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala. Párr. 273.

de manera puntual el monto correspondiente atendiendo a cada caso concreto, y con ello tengan acceso a la reparación integral, reparación que contempla el artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos el que comprende la acreditación de daños en la esfera material e inmaterial, la que comprende no solo la investigación de los hechos; la restitución de derechos, bienes y libertades; la rehabilitación física, psicológica o social; la satisfacción mediante actos en beneficio de las víctimas; las garantías de no repetición de las violaciones, sino que también la indemnización compensatoria por daño material e inmaterial.

104. De ahí que esta Comisión de Derechos Humanos, ha acreditado que estas acciones incumplen con el objetivo de progresividad de los derechos económicos sociales, culturales y ambientales y, habida cuenta que, es la labor de las instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos, como lo es esta Comisión de Derechos Humanos⁷⁰, evidenciar sus violaciones e instar a las instituciones gubernamentales para su progresivo respeto, es de emitirse la presente recomendación.

IX. DE LOS DERECHOS NO VULNERADOS.

105. En su comparecencia inicial de queja, el **Q1** y **VD1** adelantó, que las expresiones del **GCEZ**, Gobernador del Estado de Zacatecas, le causaban agravio, ya que éste manifestó que no iba a endeudar al Estado para pagar a pensionados y jubilados del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales del Estado de Zacatecas. Imputación que, mediante acuerdo de calificación de queja, hecho del 21 de septiembre de 2021, se desechó de plano, en la inteligencia de que la expresión del mandatario estatal no conllevaba *per se* una violación a derechos humanos, sino que solo se expresó un hecho futuro e incierto, relacionado con la política financiera que el mandatario pretendía imprimir en la Entidad.

106. Por otra parte, de la queja del **Q2** y **VD2**, la que se radicó con el número CHDEZ/514/2021, se desprende una clara imputación en contra del Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTEZAC), y del Gobernador del Estado de Zacatecas. Asimismo, en la que interpuso el **C. Q3** y **VD3**, que iniciara con el número de queja CHDEZ/530/2021, se queja del mismo hecho. En tanto que de las quejas interpuestas por el **C. Q5**, Secretario General de la Sección 58 del Sindicato de Trabajadores de la Educación, (SNTE), y la que representa la **Q4** y **VD4**, conocidas con los números de queja CDHEZ/547/2021 y CDHEZ/548/2021, también el motivo de su queja en la falta de pago de las pensiones y jubilaciones.

107. Al ser evidente la identidad de sujetos y objeto de la presente queja, las mismas se acumularon a la interpuesta de manera inicial y así la presente queja se integra por las diversas, CDHEZ/481/2021, CDHEZ/514/2021, CDHEZ/530/2021, CDHEZ/547/2021 y, CDHEZ/548/2021, de entre las cuales es en la queja marcada con el número CDHEZ/481/2021, a la que se adhirieron 48 personas. De entre ellas, el **VD5**, es una de las personas que se quejó de la indicación dada por el Gobernador, de que no se les pagara hasta enero de 2022. En tanto, que los **CC. VD6, VD13, VD16, VD17, C. VD20, VD21, VD22, Q7, VD23, VD24, VD25, VD26, VD27, VD30, VD33, VD35, VD36, Q4 y VD4, VD38, VD39, VD40, VD41, VD43, VD44, VD45 y VD14**, en sus respectivos escritos de adhesión a la queja, indicaron como autoridad responsable al Gobernador del Estado.

108. En mismo sentido el **Q3** y **VD3**, en su escrito de queja, radicada con el número **CDHEZ/530/2021**, aseguró que su motivo de queja era también en contra del Gobernador, pues juntamente con el Director del Instituto, habían propiciado que se realicen pagos diferenciados, es decir, a algunas personas sí y a otras no.

⁷⁰ Cfr. Observación general N° 10: La función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU.

109. En su oportunidad es el **Q2** y **VD2**, quien concreta el motivo de queja en contra del Gobernador del Estado, ya que, en el escrito de queja, que se radicara con el número **CDHEZ/514/2021**, éste aseguró que en la diligencia misma de nombramiento y toma de protesta del **AR**, como Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, el Gobernador del Estado dio la orden de no cubrir o pagar pensiones que excedan de cincuenta mil pesos. Cabe indicar que la toma de posesión ocurrió el 06 de octubre de 2021, y el quejoso dijo que la misma puede ser consultada en la página de Facebook del propio Gobernador.

110. Para acreditar su dicho el **Q2** y **VD2**, aportó documental consistente en la video filmación de la toma de protesta del **AR**, como Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, en la que efectivamente hace uso de la voz el **GCEZ**, quien tal como el quejoso lo indicó, aseguró que:

“[...] Por eso PÚBLICAMENTE **INSTRUYO AL DIRECTOR** para que a partir de mañana se empiecen a realizar los pagos de las pensiones [...] recomiendo que se haga de menos a más...”

[...]

“**NO VAMOS A PAGAR NI UNA SOLA PENSIÓN MÁS ALLÁ DE SESENTA MIL PESOS**, porque vamos a revisar profundamente y porque hay muchas irregularidades y no es justo que estén pagando los más por los menos, no se vale que se esté destinando la cuota del trabajador activo para el pasivo, pero en la desigualdad y en el exceso, si fuera justa...”

[...]

“**POR ESO ESTOY ORDENANDO QUE SE PAGUE LO JUSTO, LO CORRECTO** vamos a llegar a un acuerdo, si es de su interés, y si no, pues vamos a ver cómo se va a dar...” (Sic).

111. Con lo anterior se tiene por acreditado solamente que, el **GCEZ**, Gobernador Constitucional del Estado, quien con las facultades que le confiere la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas⁷¹, y de la propia del Instituto⁷², nombró al Director del mismo, y que, en un discurso público, señaló expresamente que no se pagaría ni una sola pensión más allá de sesenta mil pesos. Sin embargo, no existe un documento, oficio o comunicación por escrito, dirigido al Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, mediante el cual se acredite fehacientemente la instrucción de no realizar el pago de estas pensiones, y con ello, exceder su función e invadir la esfera de atribuciones del Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, es decir, no existe otro indicio que acredite la imputación hecha por algunos de los quejosos. Por lo que se tiene por acreditado solamente que, en la ceremonia de toma de protesta del actual Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, el Gobernador Constitucional de esta entidad, realizó una declaración pública.

112. Al respecto el propio **GCEZ**, Gobernador Constitucional del Estado de Zacatecas, en el informe rendido por conducto del **CGJ**, Coordinador General Jurídico y Representante Legal del Ejecutivo del Estado de Zacatecas, recibido en este Organismo el 27 de octubre del 2021, controvierte la imputación en su contra, cuando argumentó que Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, forma parte de la Administración Pública Paraestatal, como un Organismo Público Descentralizado, motivo por el cual cuenta con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía de gestión, y cita los artículos 106, 107 y 108, de la propia Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, de los que se desprenden las facultades de la Junta Directiva de

⁷¹ Cfr. Artículo 82 Fracción XI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.

⁷² Cfr. Artículo 110, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas.

dicho Instituto, en la que recae la toma de decisiones financieras del mismo, con lo que niega la imputación en su contra y sobre todo, que la suspensión, retraso y disminución de algunas pensiones haya obedecido a una orden expresa del Ejecutivo Estatal, sino que la misma se debió tomar como parte de las decisiones colegiadas de los integrantes de su Junta Directiva, quienes poseen las atribuciones para ello.

113. Negativa lisa y llana que hace sentido, si tomamos en cuenta que la fundamentación que se cita, en el informe a nombre del Gobernador, es acorde con el deber ser. Esto en función a que, efectivamente, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, es un organismo público descentralizado de Gobierno del Estado⁷³. Es sabido que la administración pública se subdivide en administración pública centralizada y paraestatal y conforme al artículo 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas⁷⁴ la administración pública paraestatal se conforma de organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos, además según Gabino Fraga, por lo que hace a la administración descentralizada, ésta consiste en “confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación que no es la de jerarquía⁷⁵.” Con ello, los Organismos Públicos Descentralizados, cumplen una función de estado, que cuentan con un órgano colegiado de gobierno, en este caso la Junta Directiva, por lo tanto, no tiene relación de subordinación para con el titular del ejecutivo estatal.

114. Así entonces, si el carácter fundamental del régimen de descentralizado de la administración pública, es que los funcionarios y empleados que lo integran gozan de una autonomía orgánica y de gestión, gracias a que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios, y por ende no están sujetos a los poderes jerárquicos, aún en este caso de quien tiene la facultad de su nombramiento y para garantizar esta efectiva descentralización, los organismos que forman parte de esta esfera de la administración pública, cuentan con un máximo órgano de gobierno, y el del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas se llama Junta Directiva⁷⁶. Por ministerio de Ley, las juntas directivas se integran colegiadamente, en este caso por cuatro Consejeros representantes de los entes públicos y cuatro Consejeros representantes de los trabajadores, todos ellos con derecho a voz y voto.

115. Como se señaló, la Junta Directiva está integrada por cuatro Consejeros representantes de los entes públicos y cuatro Consejeros representantes de los trabajadores. Los cuatro que provienen de los entes públicos son: el Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado; el Secretario de Administración del Gobierno del Estado; el titular de la Unidad de Planeación del Ejecutivo del Estado; y el titular de la Secretaría de Economía del Gobierno del Estado. En tanto, que los Consejeros representantes de los trabajadores son: un representante del Sindicato Único de Trabajadores al Servicio del Estado, Municipios y Organismos Paraestatales; un representante de la Sección 58 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación; un representante del Sindicato Independiente de Trabajadores de Telesecundaria en el Estado de Zacatecas; y un representante del Sindicato Único del Personal Docente y Administrativo del Colegio de Bachilleres del Estado de Zacatecas.

116. Así las cosas, al ser la Junta Directiva el máximo órgano de gobierno del Instituto, y ser éste el único facultado en términos del artículo 108 fracción XVIII, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, para “conceder, negar, suspender, modificar o anular las pensiones”, no es posible ubicar responsabilidad fuera de este órgano colegiado. De ahí que las expresiones usadas por el **GCEZ**, Gobernador Constitucional del Estado, al momento de tomar protesta de ley al Director del Instituto, no pueden tomarse como prueba plena para fincarle responsabilidad jurídica, de las decisiones que se tomen de manera colegiada o como en el caso ocurrió, sean decisiones del Director del mismo.

⁷³ Cfr. Artículo 48, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas.

⁷⁴ Disponible en: <https://www.congreso Zac.gob.mx/e/elemento&cual=56>

⁷⁵ Fraga, Gabino. *Derecho administrativo*, 13ª ed., México, Porrúa, 1969.

⁷⁶ Cfr. Artículo 106, de la Ley del ISSSTEZAC.

117. Es decir, el Gobernador del Estado, públicamente expresó una postura, y mediante Informe de Autoridad, vía escrita asumió otra, al negar que la suspensión, retraso y disminución de algunas pensiones haya obedecido a una orden expresa del titular del Ejecutivo. En cuanto a la postura oficial, es decir, la que se vertió en el informe de autoridad. Ésta es acorde con la esfera de las competencias del titular del ejecutivo estatal. Sin embargo, la opinión externada en la ceremonia de toma de protesta del Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, es desproporcional a su competencia y, por ende, esta Comisión de Derechos Humanos no puede dejar de hacer la observación pertinente.

118. En el caso que nos ocupa, el **C.P. JOSÉ IGNACIO SÁNCHEZ GONZÁLEZ**, Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, asumió como suya la responsabilidad de suspender en septiembre de 2021, el pago de las jubilaciones de algunos trabajadores, e informó que durante los meses de septiembre y octubre de 2021, los afectados por esta decisión fueron 115 personas, entre ellas las 70 que solicitaron el mecanismo de protección a este Organismo. Se tiene por cierta que es su responsabilidad jurídica, toda vez que el mismo no se excepcionó para indicar que fue una decisión colegiada por parte de la Junta Directiva. Tampoco informó a este Organismo que fuera una orden directa del Gobernador del Estado. Así entonces, si la decisión de suspensión de pensiones no provino de la Junta Directiva, pues la autoridad no documentó que se haya realizado alguna reunión ordinaria o extraordinaria cuyo orden del día haya desahogado y aprobado en su caso la determinación de suspensión de pensiones, y posteriormente se haya dado la reducción de las mismas, sino que fue una decisión unilateral del Director del Instituto, quien como se sostuvo en el apartado que precede, ordenó tajantemente la suspensión de pensiones de algunas personas, y con ello vició la voluntad de quienes posteriormente, firmaron de conformidad la reducción de los importes que venían recibiendo. Teniendo por cierto esta Comisión de Derechos Humanos, que ha sostenido esta irregularidad para algunas personas entre ellas 18 de los aquí agraviados, los que durante más de 6 meses no han recibido ninguna aportación.

119. Se sostiene pues, que fue el arbitrio del Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, lo que provocó el detrimento en los derechos humanos a la seguridad social, a la propiedad en relación con el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, así como derecho de las personas adultas mayores a no ser discriminadas, toda vez que, la autoridad no documentó que haya sido en sesión de Junta Directiva, en donde de manera colegiada y fundamentadamente; se haya determinado, primero la suspensión abrupta de unas pensiones. Así como tampoco se documentó que posterior a ello, se haya reunido una vez más la Junta Directiva para recalcular las pensiones en cita, conforme a las garantías de legalidad y seguridad jurídica, sino que, se documentó que fueron los propios derechohabientes, quienes como se ha sostenido, de manera forzada y no espontáneamente, firmaron un escrito dirigido a la Junta Directiva, en donde hacen suponer que ellos admiten de conformidad un recálculo de su pensión. Mismo que al provenir de un procedimiento diverso al establecido por la ley, como es la autorización de la Junta Directiva, carece de toda legalidad. Esto es así, toda vez que, el total de las pensiones asignadas, independiente de los rangos de cuantía, fueron autorizadas en sesión de Junta Directiva, y ahora las disminuciones de algunas de éstas, provienen de la voluntad de los derechohabientes, lo que resulta atípico y fuera del marco de legalidad y seguridad jurídica que debiera de imperar.

120. No obstante lo anterior, y toda vez que el **Q2** y **VD2**, aportó copia del audio y video de la ceremonia de toma de protesta del actual Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en el que el **GCEZ**, Gobernador Constitucional del Estado de Zacatecas, sí dijo “*no vamos a pagar una sola pensión más allá de sesenta mil pesos, ...*”, dicho que como se exploró no puede asumirse jurídicamente como una orden directa, sin embargo, es inconcuso que esta expresión por parte del Ejecutivo Estatal existió, misma que, como se ha explorado carece de

facultades para ser una orden directa a un Director de un Organismo Público Descentralizado. No obstante, la misma incide en el ánimo de las personas que pueden ser afectados en caso de que así sucediera, como al efecto acaeció, misma que fue retomado por algunos quejosos como base del agravio hecho valer ante este Organismo por lo que se insta al Gobernador Constitucional del Estado de Zacatecas, para que, en el marco de la legalidad y seguridad jurídica, se abstenga de emitir opiniones que en nada favorecen el entendimiento de la problemática que enfrenta el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y además inciden negativamente en los derechohabientes. Por tanto, es deseable que la información que en este tópico se comparta por parte de cualquier funcionario involucrado en el tema, sea objetiva y no invada la esfera de competencia del Organismo Público Descentralizado, único responsable en materia del régimen de seguridad social de los trabajadores del Estado de Zacatecas.

X. CONCLUSIONES DEL CASO.

1. Esta Comisión, conforme al parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos, reitera que las autoridades del Estado Mexicano, tienen el deber de privilegiar el pago de las prestaciones de seguridad social, como parte de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, hasta el máximo de los recursos de que éstas dispongan. Lo anterior, para dar cumplimiento a su obligación de garantizar el acceso y disfrute pleno a todas las personas, sin ningún tipo de discriminación. Deber que adquiere una protección especial, al tratarse de prestaciones dirigidas a personas adultas mayores, que requieren de su satisfacción para asegurar sus medios de subsistencia.
2. En este sentido, este Organismo constató, que el Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, violentó el derecho a las prestaciones de Seguridad Social de 115 derechohabientes, de entre los cuales, 70 forman parte como agraviados en las quejas que nos ocupa, toda vez que se acreditó que éstos son pensionados de dicho Instituto, mismo que los reconoció como tales, brindó información acerca de los montos de pensión que en su momento autorizó, y reconoció su omisión de realizar el pago de la pensión y prestaciones que por jubilación les corresponden, argumentando que no existían condiciones para efectuarlo.
3. Lo anterior, pese a existir una obligación expresa, otorgada a la Junta Directiva de dicho Instituto, para realizar el pago de la pensión y prestaciones referida para los derechohabientes jubilados, tal y como lo establecen los artículos 106 y 108 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, sin que en éstas se prevea, como causal para su suspensión, que el monto de sus pensiones ascienda a determinada cantidad de dinero. Lo que permite a este Organismo concluir que, la suspensión del pago de la pensión y prestaciones de los agraviados, se realizó sin fundamento legal, al no mediar procedimiento alguno, debidamente fundado y motivado, vulnerando con ello el derecho humano a la previsión social contenido en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
4. En razón a lo anterior, esta Comisión, siguiendo la línea argumentativa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, reconoce que las prestaciones de seguridad social provenientes de un plan contributivo, que no se generó de manera gratuita, sino que deriva de la recepción por parte del Instituto, de las cuotas y aportaciones que se realizaron a cargo de los propios trabajadores y de los entes públicos, por lo que éstas forman parte y se incorporan al patrimonio de sus beneficiarios, consecuentemente, su suspensión injustificada, así como su posterior reducción, violentó el artículo 21 de la Convención Americana sobre derechos Humanos, que protege el derecho de propiedad adquirido por quienes durante su vida laboral contribuyeron a garantizar para sí las prestaciones de Seguridad Social que les fueron suspendidas en agravio a su derecho a la propiedad que al no seguirse conforme a derecho, violentó el derecho a la legalidad

y seguridad jurídica, y que tienen como finalidad garantizar los medios de subsistencia necesarios para su bienestar individual.

5. Esta Comisión de Derechos Humanos, reitera la importancia de que el máximo órgano de gobierno de los organismos descentralizados esté conformado en una junta directiva o su equivalente, garantizando así la pluralidad de sus miembros. En este caso, la Junta Directiva se integra con representantes de Entes Públicos y de Trabajadores, lo que trae como consecuencia que sus decisiones sean equilibradas, cumpliendo así con los objetivos para los que fue creado. Por lo que se reprocha que su Director asuma responsabilidades propias de la Junta Directiva, y éstas sean en detrimento de los derechos humanos de algunos derechohabientes, violentando los derechos humanos a la seguridad social, a la propiedad en relación con el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, y al derecho de los adultos mayores a no ser discriminados.

6. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, reitera que la población de adultas y adultos mayores, por su condición física y social, son especialmente susceptibles de ser vulnerados en sus derechos, por lo que reprocha que, en detrimento de este grupo etario, se hayan suspendido y reducido prestaciones de seguridad social, exponiéndolos a carencias y restricciones. Por lo que insta al Estado para que repare de manera integral e inmediata, el daño que se les ha causado a las víctimas aquí reconocidas, respecto de las cuales se ha documentado la afectación y daños, tanto materiales como inmateriales, que han padecido por esta situación.

XI. REPARACIONES.

1. De conformidad con lo establecido en los artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 51 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuibles a un servidor público estatal, mediante la presente recomendación se busca incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de las personas afectadas en sus derechos.

2. Dicha reparación, de conformidad con los *Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2005, las violaciones de derechos humanos deben contemplar, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de ésta, una reparación plena y efectiva en las formas siguientes: restitución, rehabilitación, satisfacción, indemnización, deber de investigar y garantías de no repetición. En el caso en concreto y ante la pérdida fatal, no es posible solicitar la restitución de los derechos humanos conculcados. Las reparaciones se contemplan también en la Ley General de Víctimas, en sus artículos 1, último párrafo, 7, fracción I y II, y particularmente en el texto legal del artículo 26, que establece que “Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición”, además por lo previsto en el artículo 27 del mismo ordenamiento legal, en este caso se decreta en favor de los **CQ1 y VD1 , VD5, VD6, VD7, VD8, VD9, VD10, VD11, VD12, VD13, VD14, VD15, VD16, VD17, VD18, VD19, VD20, VD21, VD22, VD23, VD24, VD25, VD26, VD27, VD28, VD29, VD30, VD31, VD32, VD33, VD34, VD35, VD36, VD37, VD38, VD39, VD40, VD41, VD42, VD43, VD44, VD45, Q4 y VD4, VD46, VD47, VD48, VD49, VD50, Q2 y VD2, Q3 y VD3, VD51, VD52, VD53, VD54, VD55, VD56, VD57, VD58, VD59, VD60, VD61, VD62, VD63, VD64, VD65, VD66, VD67, VD68, VD69 y VD70**, derechohabientes, pensionados y jubilados del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas.

3. En este sentido, esta Comisión de Derechos Humanos acreditó que las 70 personas reconocidas en el presente instrumento como víctimas de violaciones de derechos humanos, han sufrido daños materiales e inmateriales, derivados de la omisión, por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, de realizarles el pago de las pensiones y las prestaciones de seguridad social, a las que tienen derecho como derechohabientes jubilados. En consecuencia, es procedente una reparación integral a su favor, por los daños que les han sido ocasionados en sus esferas material e inmaterial. Reparación que deberá incluir medidas tales como la restitución de sus derechos y bienes; la rehabilitación psicológica, física o social por las afectaciones sufridas a raíz de la suspensión injustificada de sus prestaciones y pensiones; la investigación de los hechos, así como la correspondiente sanción a las autoridades responsables de vulnerar sus derechos humanos; las garantías de no repetición, así como la indemnización compensatoria por daño material e inmaterial.

A) De la indemnización.

1. La indemnización es una medida compensatoria que busca reparar los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de las violaciones a derechos humanos, ente los que se incluyen: el daño físico o mental; la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales; los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; los perjuicios morales; los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos, psicológicos y sociales⁷⁷.

2. En el caso motivo de esta Recomendación, esta Comisión estima que la presente Recomendación constituye *per se* una forma de reparación para los pensionados u jubilados del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, al reconocerse las violaciones a derechos humanos cometidos en su contra, específicamente a sus prestaciones de seguridad social, a la propiedad en relación con el derecho a la legalidad y seguridad, y al derecho de los adultos mayores a no ser discriminados.

3. En consecuencia, las 70 personas reconocidas como agraviadas en el presente instrumento recomendatorio, deberán inscribirse en el Registro Estatal de Víctimas como víctimas directas de violaciones a sus derechos humanos, a fin de que tengan acceso a los servicios y al Fondo de ayuda, asistencia y reparación integral, previsto en la dicha Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas y de esta manera le sea garantizada su adecuada reparación integral por los daños que éstas han sufrido.

4. En este sentido, la indemnización deberá contemplar los daños inmateriales que se les han causado a las víctimas, debido a los sufrimientos y las aflicciones que la suspensión injustificada de su pensión y prestaciones, les ha provocado, al ver comprometidas sus condiciones de subsistencia, así como las de sus familias, e incluso sus proyectos de vida. Daños que se eviencía, por ser sufrimientos propios de la naturaleza humana, al no tener certidumbre de cómo se garantizará la subsistencia propia y de sus familias, al verse privados deliberativamente de las pensiones y prestaciones a que tienen derecho.

⁷⁷ Numeral 20 de los Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, Asamblea General de las Naciones Unidas, 16 de diciembre de 2005.

5. Asimismo, se deberá contemplar una indemnización por los daños materiales sufridos por las víctimas, en el que deberán resarcírseles todos aquellos gastos en los que hayan tenido que incurrir las víctimas para reparar o anular el efecto de la violación a sus derechos fundamentales. Esto es, todos aquellos gastos que hayan erogado para restablecer su salud física o emocional, así como los gastos relacionados con los trámites y gestiones realizados ante instancias jurisdiccionales o cuasi jurisdiccionales, siempre que exista nexo causal con los hechos denunciados. De igual manera, en este concepto se deberá incluir una indemnización por las pérdidas de ingresos o del lucro cesante, ocasionadas por la suspensión de sus ingresos. Así como por aquellas pérdidas patrimoniales derivadas de las violaciones a los derechos humanos de las víctimas.

B) De la rehabilitación.

1. Las medidas de rehabilitación buscan reducir los padecimientos físicos y psicológicos de las víctimas, a través del otorgamiento de servicios de atención médica, psicológica, jurídica y social que éstas requieran⁷⁸.

2. En el asunto de estudio, deberá garantizársele a las víctimas de esta Recomendación el acceso a los servicios de atención psicológica, jurídica y social que requieran, derivado de las violaciones a sus derechos humanos, por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas.

3. De manera particular, se deberá garantizar que los **Q1 y VD1 , VD35, VD22, VD15, VD12, VD10, VD30, VD31, VD32, VD17, VD6, VD5, VD33, Q2 y VD2, Q3 y VD3, VD23, VD7, VD11, VD39, VD8, VD41, VD14, Q4 y VD4, VD50, VD20, VD36, VD40, VD66, VD59, VD47, VD45, VD61, VD27, VD67, VD69, VD28, VD46, VD24, VD48, VD44, VD38, VD43, VD16, VD49** y **VPS**, pensionados y jubilados del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, quienes participan en el estudio diagnóstico de la afectación producida por los hechos que nos ocupan, reciban la rehabilitación psicológica que requieran, derivado del sufrimiento emocional que les causó la suspensión de sus prestaciones.

C) De las medidas de satisfacción.

1. Estas medidas contemplan la verificación de los hechos y la revelación de la verdad, así como aplicación de sanciones jurídicas o administrativas a los responsables de las violaciones⁷⁹.

2. Por lo anterior, se requiere que la Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, instruya al Director General para que realice de manera inmediata las acciones conducentes a fin de que se paguen las pensiones y prestaciones de las víctimas de la presente Recomendación. Mismas que fueron suspendidas de manera ilegal y arbitraria, y se realicen, además, las gestiones necesarias para que, en cumplimiento a las obligaciones que en materia de derechos humanos tiene, garantice que éstas serán cubiertas hasta el máximo de sus recursos disponibles.

3. Asimismo, el Director General de dicho Instituto, deberán abstenerse de suspender, retrasar o disminuir el pago de las pensiones y todas aquellas prestaciones reguladas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

⁷⁸Ibid., Numeral 21.

⁷⁹Numeral 22 de los Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, Asamblea General de las Naciones Unidas, 16 de diciembre de 2005.

de Zacatecas, a que tienen derecho las víctimas, en tanto no se actualice la hipótesis a que se refiere el artículo 45 de la referida Ley. De manera particular, deberán abstenerse de promover una discriminación en contra de los derechohabientes del Instituto, al determinar, de manera ilegal, arbitraria y sin fundamento, la suspensión del pago de determinadas pensiones en razón al monto de las mismas.

4. Se requiere que la Junta Directiva de vista al Órgano Interno de Control de ese Instituto, para que realice el procedimiento de responsabilidad administrativa por las violaciones al derecho a la seguridad social, a la propiedad en relación con el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, y al derecho a la no discriminación de las y los adultos mayores, en que incurrió el **AR**, Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas y se le impongan las sanciones que en derecho proceda.

D) De las Garantías de no repetición.

1. Son aquéllas que se adaptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza.

2. A fin de prevenir la violación de los derechos mencionados en párrafos precedentes, resulta indispensable que se capacite al personal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, en materia de derechos humanos, particularmente, en el derecho al trabajo, en su modalidad de derecho a las prestaciones de seguridad social; a la propiedad en relación con el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, y en el derecho de las personas adultas mayores, en relación con el derecho a la igualdad y no discriminación. Lo anterior, a fin de que actúen en calidad de servidores públicos con diligencia y atención, otorgando un trato libre de discriminación a sus pensionados y jubilados.

XII. RECOMENDACIONES.

PRIMERA. En el plazo máximo de un mes, contado a partir de la notificación de la presente Recomendación, se inscriba como víctimas directas de violaciones a sus derechos humanos, en el Registro Estatal de Víctimas a los **CC. Q1 y VD1, VD5, VD6, VD7, VD8, VD9, VD10, VD11, VD12, VD13, VD14, VD15, VD16, VD17, VD18, VD19, VD20, VD21, VD22, VD23, VD24, VD25, VD26, VD27, VD28, VD29, VD30, VD31, VD32, VD33, VD34, VD35, VD36, VD37, VD38, VD39, VD40, VD41, VD42, VD43, VD44, VD45, Q4 y VD4, VD46, VD47, VD48, VD49, y VD50, Q2 y VD2, Q3 y VD3, VD51, VD52, VD53, VD54, VD55, VD56, VD57, VD58, VD59, VD60, VD61, VD62, VD63, VD64, VD65, VD66, VD67, VD68, VD69 y VD70**, a fin de que se garantice su acceso oportuno al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, previsto en la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas, haciéndose imperativo que los montos de indemnización y reparación integral sean otorgados inmediatamente y conforme al aparato de Reparaciones del presente instrumento recomendatorio, debiendo remitir a este Organismo las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. En un plazo máximo de un mes, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se le brinde atención psicológica, jurídica y social por parte de la Comisión Ejecutiva de Atención Integral a Víctimas, a los **CC. Q1 y VD1, VD5, VD6, VD7, VD8, VD9, VD10, VD11, VD12, VD13, VD14, VD15, VD16, VD17, VD18, VD19, VD20, VD21, VD22, VD23, VD24, VD25, VD26, VD27, VD28, VD29, VD30, VD31, VD32, VD33, VD34, VD35, VD36, VD37, VD38, VD39, VD40, VD41, VD42, VD43, VD44, VD45, Q4 y VD4, VD46, VD47, VD48, VD49, y VD50 Q2 y VD2, Q3 y**

VD3, VD51, VD52, VD53, VD54, VD55, VD56, VD57, VD58, VD59, VD60, VD61, VD62, VD63, VD64, VD65, VD66, VD67, VD68, VD69 y VD70, si así desean y aceptan, toda vez que se acreditó las afectaciones a su salud emocional derivado de los hechos materia de la presente.

TERCERA. En un plazo máximo de un mes, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa, a fin de que se imponga la sanción que en derecho proceda, por las vulneraciones a los derechos a las prestaciones de seguridad social, al derecho a la propiedad en relación con derecho a la legalidad y seguridad jurídica, y al derecho de las personas adultas mayores en relación con el derecho a no ser víctimas de discriminación, que se acreditaron fueron cometidas por el **AR**, Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales del Estado de Zacatecas.

CUARTA. Una vez aceptada la presente recomendación, la Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, instruya al Director General para que realice de manera inmediata el pago de las pensiones y prestaciones de las víctimas de la presente Recomendación, que fueron suspendidas de manera ilegal y arbitraria, y que se garantice que éstas serán cubiertas hasta el máximo de sus recursos disponibles.

QUINTA. De manera inmediata, el Director General del ISSSTEZAC, deberá abstenerse de suspender, retrasar o disminuir el pago de las pensiones y todas aquellas prestaciones reguladas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, a que tienen derecho las víctimas.

SEXTA. De manera inmediata, el Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, deberá abstenerse de discriminar a los pensionados de dicho Instituto, al determinar, de manera ilegal, arbitraria y sin fundamento, la suspensión del pago de determinadas pensiones en razón al monto de las mismas.

SÉPTIMA. En un plazo no mayor a un mes, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se imparta a los servidores públicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, particularmente a su Director General, cursos de capacitación en materia de derechos humanos, específicamente, en el derecho al trabajo, en su modalidad de derecho a las prestaciones de seguridad social, derecho a la propiedad en relación con el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, y en el derecho de las personas adultas mayores, en relación con el derecho a la igualdad y no discriminación.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 53, párrafo segundo de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, se hace del conocimiento de la autoridad a la que va dirigida esta Recomendación, que dispone de un plazo de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no, en el entendido de que, de no aceptarla, su respuesta se hará del conocimiento de la opinión pública. En caso de que la acepte, se le notifica que dispone de un plazo de 15 días, contados a partir del vencimiento del término del que disponía para responder sobre la aceptación, a fin de enviar las pruebas de su cumplimiento.

Por último, hágasele saber a la parte quejosa que, de conformidad con el artículo 61 de la Ley de este Organismo, dispone de 30 días naturales, computados a partir de la fecha de notificación del presente documento, para que en caso de que exista inconformidad con la misma, interponga el recurso de impugnación correspondiente ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
sí lo determina y firma

**DRA. EN D. MA. DE LA LUZ DOMÍNGUEZ CAMPOS
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE DERECHOS
HUMANOS DEL ESTADO DE ZACATECAS**