

**Demanda de acción de
inconstitucionalidad, promovida por la
Comisión Nacional de los Derechos
Humanos.**

**Ministros que integran el Pleno de
la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc,
C.P. 06065, Ciudad de México.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, piso 7, Colonia Jardines en la Montaña, Delegación Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez, Rosaura Luna Ortiz, Jorge Luis Martínez Díaz, y José Cuauhtémoc Gómez Hernández, con cédulas profesionales números 1508301, 3547479, 1985959 y 2196579, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a los licenciados César Balcázar Bonilla, Román Gutiérrez Olivares, Marisol Mirafuentes de la Rosa y Gerardo Reyes Maya; así como a Giovanna Gómez Oropeza, Jesús Eduardo Villar Román, María Guadalupe Vega Cardona, Berenice Vázquez Botello y Yocelín Sánchez Rivera; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto constitucional y fracción citados y 60, de la Ley Reglamentaria, promuevo

DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD en los términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

I. Nombre y firma del promovente:

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

II. Los órganos legislativos y ejecutivos que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:

A. Órgano Legislativo: Congreso del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes.

B. Órgano Ejecutivo: Gobernador Constitucional del Estado de Aguascalientes.

III. Las normas generales cuya invalidez se reclaman y el medio oficial en que se publicó:

Los artículos 10, fracción XVIII; 53; 61; 65; 70, fracción I, inciso b), en relación con el 54, fracción V; 73, fracciones I, II, III, en la porción normativa "*siempre y cuando esto sea acorde a su edad*"; 192; 237 en la porción normativa "*y cuando se trate de adeudos con el Instituto*" y 238, párrafos segundo y tercero, todos de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, expedida en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, mediante Decreto 232, de fecha 26 de febrero de 2018.

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

- Artículos 1; 4, párrafo cuarto y 123, apartado B, fracción XI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 7, 9, 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Artículos 39 y 42 del Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la igualdad.
- Derecho a la salud.
- Derecho a la seguridad jurídica.
- Derecho a la seguridad social.
- Obligación del Estado de proteger y garantizar los derechos humanos.
- Principio de progresividad y no regresividad.

VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de los artículos citados en el apartado III de este escrito, expedidos mediante Decreto 232, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el 26 de febrero de 2018.

VII. Oportunidad en la promoción.

Acorde al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, las normas cuya declaración de invalidez se solicita fueron publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el día 26 de febrero de 2018, por lo que el plazo para presentar la acción corre del martes 27 de febrero de 2018 al miércoles 28 de marzo de 2018. Sin embargo, al ser inhábil el último día para la presentación de la demanda, por disposición legal expresa del citado artículo 60, la misma puede presentarse el primer día hábil siguiente. Por tanto, al promoverse el día de hoy, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

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

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte, respecto de las legislaciones federales y de las entidades federativas, en los siguientes términos:

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

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto

plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

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

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

Conforme al citado precepto Constitucional, acudo a ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo, del artículo 11, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59, del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, preceptos que, por su relevancia, a continuación, se citan:

De la Ley:

*“**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:*

***I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;** (...)*

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

Del Reglamento Interno:

*“**Artículo 18. (Órgano ejecutivo)**
La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde **ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.**”*

Asimismo, conviene señalar que el Pleno de ese Máximo Tribunal Constitucional, al resolver las diversas acciones de inconstitucionalidad 22/2009, 49/2009 y 42/2013¹ determinó que, basta con que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos aduzca en su demanda una violación a cualquier derecho humano reconocido en el orden jurídico mexicano, para considerarla como legitimada para promover este medio de defensa constitucional.

Es decir, para tener por satisfecho el requisito de legitimación, no es necesario que se realice un análisis preliminar sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, ni hacer un pronunciamiento sobre si ésta tutela o no derechos humanos, puesto que éstas son cuestiones que atañen al fondo del asunto y no a su procedencia, consideraciones que por su relevancia conviene transcribir:

¹ Resuelta el 26 de junio de 2017. En el considerando tercero de esta sentencia se adoptaron las mismas consideraciones que en las diversas 22/2009 y 49/2009, las cuales fueron aprobadas por unanimidad de votos.

*“Al respecto, debe señalarse que **este Tribunal Pleno al resolver las diversas acciones de inconstitucionalidad 22/2009 y 49/2009, estableció que basta con que la citada Comisión aduzca en su demanda una violación a derechos humanos, para considerarla como legitimada para promover este medio de defensa constitucional. Es decir, para tener por satisfecho el requisito de legitimación, no es necesario que se realice un análisis preliminar sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, ni hacer un pronunciamiento sobre si ésta tutela o no derechos humanos, puesto que ésa es una cuestión que atañe al fondo del asunto; sino más bien, determinar si la impugnación que realiza en cada caso, está dirigida precisamente a la salvaguarda de esos derechos fundamentales**, pues de no ser así —como pudiera ser el caso en que se alegara una invasión de ámbitos competenciales, desvinculada de la protección a derechos humanos—, se actualizaría su falta de legitimación para iniciar este medio de control, pues dicha Comisión tiene una limitación constitucional en materia de legitimación que se verifica en atención al tipo de violación constitucional que pretende impugnar, al señalar específicamente el texto constitucional que sólo podrá interponer acción cuando se aleguen violaciones de leyes o tratados internacionales a derechos humanos y no de otro tipo.*

En el caso concreto, se solicita la declaración de inconstitucionalidad, y se aducen violados los derechos de seguridad jurídica, seguridad social, igualdad y no discriminación, salud e incumplimiento de la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y de la prohibición de hacerse justicia por sí mismo, por tanto, debe concluirse que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra legitimada para la presente impugnación.

IX. Introducción.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce en su artículo 123, Apartado B, fracción XI a la seguridad social como un derecho humano y una garantía constitucional encaminados a la protección de los trabajadores y sus familiares, así como establece las bases, sobre las cuales se organiza la seguridad social, a saber:

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

Ahora bien, dicho precepto no puede ser interpretado de manera aislada, sino que, debe ser analizado de forma armónica y sistemática con todo el bloque de constitucionalidad que rige el orden jurídico mexicano.

En ese entendido, de conformidad con lo previsto en el artículo 1° de la Norma Fundamental, el derecho humano a la seguridad social debe ser protegido y garantizado de conformidad con los principios de universalidad,

interdependencia, indivisibilidad y progresividad, de forma igualitaria y sin discriminación alguna.

De lo anterior se colige que, la seguridad social, de manera interdependiente incide en el ejercicio de diversos derechos humanos, tales como el derecho a la salud, el derecho a la familia al libre desarrollo de la personalidad, igualdad, no discriminación entre otros.

Por lo cual la adecuada protección del derecho a la seguridad social, redundará en la garantía de diversos derechos, como es el derecho a la vida, la igualdad, la salud, el desarrollo familiar.

Así, la SCJN ha señalado que el derecho a la protección de la salud previsto en el artículo 4o. de la Constitución Federal, consiste en la obligación del Estado de establecer los mecanismos necesarios a fin de que todos los mexicanos tengan acceso a los servicios de salud, que comprenden la asistencia médica y entre los que se encuentran los servicios que brindan a sus derechohabientes las instituciones públicas de seguridad social², supuesto en el que se ubica el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado respecto a los sujetos incorporados a su régimen.

Ahora bien, en el ámbito internacional, el derecho humano a la seguridad social se encuentra reconocido en el artículo 9 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales³, e incluye el derecho a obtener y mantener

² Sirve como sustento la Tesis P./J.188/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, T. XXVIII, octubre 2008, p. 14. **ISSSTE. EL ARTÍCULO 25, PÁRRAFOS SEGUNDO Y TERCERO, DE LA LEY RELATIVA, AL PERMITIR LA SUSPENSIÓN DE LOS SEGUROS OBLIGATORIOS, ES VIOLATORIO DE LOS ARTÍCULOS 4o. Y 123, APARTADO B, FRACCIÓN XI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007)..**

³ Artículo 9 Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

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.⁴

En suma, de conformidad con la Organización Internacional del Trabajo (OIT)⁵, la protección que el Estado proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes de trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.⁶

Bajo este contexto, el Estado debe garantizar la disponibilidad de ciertas prestaciones vinculadas con el mejoramiento económico, social, físico y emocional de las personas; propiciando la existencia de condiciones materiales que favorezcan una existencia digna no sólo del individuo sino también de su familia.

Asimismo, cabe señalar que la OIT ha señalado que el derecho humano de seguridad social constituye un mecanismo necesario para el desarrollo y progreso socio-económico, así como una herramienta importante para prevenir y reducir la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y la inseguridad social,

⁴ Observación general No. 19 aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁵ A partir del 12 de septiembre de 1931 México es Estado Miembro de la Organización Internacional del Trabajo.

⁶ Organización Internacional del Trabajo, Hechos Concretos sobre la Seguridad Social, Suiza, Ginebra, OIT, 2003, Página 1, disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf

para promover la igualdad de oportunidades, la igualdad de género y la igualdad racial y para apoyar la transición del empleo informal al empleo formal.

En ese sentido, dicho Organismo Internacional, ha precisado los principios a observar por los Estados para garantizar el derecho aludido, haciéndolos patentes en la Recomendación número 202, cuyo texto, en el apartado que nos ocupa, es el siguiente⁷:

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

a) establecer y mantener, según proceda, pisos de protección social como un elemento fundamental de sus sistemas nacionales de seguridad social, y;

b) poner en práctica pisos de protección social en el marco de estrategias de extensión de la seguridad social que aseguren progresivamente niveles más elevados de seguridad social para el mayor número de personas posible, según las orientaciones de las normas de la OIT relativas a la seguridad social.

2. A efectos de la presente Recomendación, los pisos de protección social constituyen conjuntos de garantías básicas de seguridad social definidos a nivel nacional que aseguran una protección destinada a prevenir o a aliviar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social.

3. Reconociendo la responsabilidad general y principal del Estado de poner en práctica la presente Recomendación, los Miembros deberían aplicar los siguientes principios:

⁷ Organización Internacional del Trabajo, Recomendación sobre los pisos de protección social, Ginebra, 2012, disponible en http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R202

- a) *universalidad de la protección, basada en la solidaridad social;*
- b) *derecho a las prestaciones prescrito por la legislación nacional;*
- c) *adecuación y previsibilidad de las prestaciones;*
- d) *no discriminación, igualdad de género y capacidad de responder a las necesidades especiales;*
- e) *inclusión social, en particular de las personas que trabajan en la economía informal;*
- f) *respeto de los derechos y la dignidad de las personas cubiertas por las garantías de seguridad social;*
- g) *realización progresiva, inclusive a través del establecimiento de objetivos y plazos;*
- h) *solidaridad en la financiación, asociada a la búsqueda de un equilibrio óptimo entre las responsabilidades y los intereses de aquellos que financian **y se benefician de los regímenes de seguridad social;***
- i) *consideración de la diversidad de métodos y enfoques, con inclusión de los mecanismos de financiación y los sistemas de prestaciones;*
- j) *gestión financiera y administración sanas, responsables y transparentes;*
- k) *sostenibilidad financiera, fiscal y económica, teniendo debidamente en cuenta la justicia social y la equidad;*
- l) *coherencia con las políticas sociales, económicas y de empleo;*
- m) *coherencia entre las instituciones encargadas de la prestación de servicios de protección social;*
- n) *servicios públicos de alta calidad que mejoren el desempeño de los sistemas de seguridad social;*
- o) *eficacia y accesibilidad de los procedimientos de reclamación y de recurso;*

p) seguimiento regular de la aplicación y evaluación periódica;
q) pleno respeto de la negociación colectiva y de la libertad sindical para todos los trabajadores, y;
r) participación tripartita con las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores, así como la celebración de consultas con otras organizaciones pertinentes y representativas de personas interesadas.
(...)"

En contraste con los parámetros nacionales e internacional en materia del derecho a la seguridad social, diversas disposiciones de la Ley de Seguridad y Servicios para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes expedida el 28 de febrero del año corriente, en el Periódico Oficial constituyen diversas transgresiones a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Federal, sino también a Instrumentos Internacionales⁸, así como una inobservancia a la Recomendación antes citada.

En el caso concreto, la fracción XVIII del artículo 10 y los diversos 53, 61 y 65 de la Ley de Seguridad y Servicios para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, permiten la suspensión de las prestaciones a los afiliados cuando no se hayan recibido las aportaciones patronales. Lo anterior, constituye una transgresión al derecho humano de seguridad social, y al derecho de acceso a la salud, previsto en el artículo 4o Constitucional.⁹

⁸ **Convenio número 102 sobre la Seguridad Social** (norma mínima) [Firmado y Ratificado por el Estado Mexicano; y entrado en vigor a partir del 12.10.1962]

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [Estado Mexicano se adhiere 23.03.1981 y entra en vigor a partir del 12.05.1981]

⁹ Sirve como sustento la Tesis P./J.188/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, T. XXVIII, octubre 2008, p. 14. **ISSSTE. EL ARTÍCULO 25, PÁRRAFOS SEGUNDO Y TERCERO, DE LA LEY RELATIVA, AL PERMITIR LA SUSPENSIÓN DE LOS SEGUROS OBLIGATORIOS, ES VIOLATORIO DE LOS ARTÍCULOS 4o. Y 123, APARTADO B, FRACCIÓN XI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007)**

Por su parte el artículo 70, fracción I, inciso b), en relación con el diverso 54, fracción V, al disponer que el pensionado aportará para el financiamiento de la prestación económica de seguros por gastos funerarios, establece una carga a las personas que no se encuentran laboralmente activas, en consecuencia, dicha prestación no es proporcional a la inactividad laboral en que se encuentra el sujeto pensionado.

Ahora bien, el artículo 73, fracción I, restringe el otorgamiento de la prestación de la asistencia médica a las parejas homosexuales, lo que resulta una medida discriminatoria con base en una categoría sospechosa consistente en preferencias sexuales, transgrediendo el derecho a la igualdad, e inobservancia a la prohibición de discriminación por motivos de preferencias sexuales previsto en artículo 1º Constitucional.

Finalmente, las retención y suspensión de los servicios por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes (ISSSSPEA), previstos en los preceptos 192, 237 en la porción normativa “*y cuando se trate de adeudos con el Instituto*”, así como el 238, párrafos segundo y tercero transgreden el derecho humano a la seguridad jurídica, toda vez que se está condicionando el derecho a prestaciones sociales, familiares y económicas de forma injustificada.

De lo anterior se desprende que los preceptos impugnados de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, expedida el 26 de febrero de 2018, resultan inconstitucionales en observancia al principio de progresividad contemplado en el artículo primero constitucional, ya que dichos preceptos no amparan el derecho a la seguridad social contemplado en el citado artículo constitucional.

En esta tesitura, de una interpretación de los derechos humanos bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad previstos en el dispositivo primero de la norma fundamental del ordenamiento

mexicano; las disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda, no sólo violentan el derecho humano de seguridad social, sino también hacen nugatorio el derecho a la salud; teniendo en cuenta que una de las vertientes del derecho a la seguridad social es la asistencia médica; así como la transgresión al principio de dignidad humana, al prevalecer discriminación en razón a preferencias sexuales, propiciando una atmósfera de desigualdad.

X. Conceptos de invalidez.

PRIMERO. Los artículos 10, fracción XVIII, 53, 61, 65, 192, 237 en la porción normativa “y cuando se trate de adeudos con el Instituto”, así como el 238, párrafos segundo y tercero posibilitan la restricción y afectación de las prestaciones de los afiliados, en caso de que éstos tengan adeudos con el ISSSSPEA, vulnerando los derechos a la seguridad social, seguridad jurídica y a la salud por condicionar de forma injustificada las prestaciones sociales.

El derecho a la protección de la salud previsto en el cuarto párrafo del artículo 4° de la Constitución Federal, se traduce en la obligación del Estado de establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud.

Uno de los mecanismos a través de los cuales se puede acceder a los servicios de salud, son los regímenes de seguridad social que contempla el artículo 123 constitucional, en su apartado A, fracción XXIX y apartado B, fracción XI.

Estas disposiciones establecen las bases mínimas, que limitan la actuación del legislador ordinario, entre las que destacan la creación de seguros de invalidez, de enfermedades y accidentes profesionales y no profesionales, tanto para los trabajadores que presten servicios a un particular o al Estado, las cuales no están sujetas a la satisfacción de requisito alguno.

En este sentido, las instituciones de seguridad social se constituyen como uno de los mecanismos para hacer efectivo el derecho a la salud, a través de una serie de prestaciones sociales, entre las que se encuentran el pago por jubilaciones, pensiones y haberes para el retiro.

Bajo estos términos, es pertinente citar la definición otorgada por la Organización Internacional del Trabajo, en “*Administración de la Seguridad Social*”, publicado en 1991, que en lo conducente se cita:

“La protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”

Así, queda esbozado el concepto de seguridad social como el derecho de los trabajadores y sus familias consagrado tanto en convenios internacionales, como en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que representa un compromiso del Estado, como ente garante y, de la sociedad, que respalda a los ciudadanos trabajadores ante eventualidades que limiten el desarrollo de las capacidades laborales de una persona o de sus familiares.

Aunado a ello el sistema de seguridad social tiene como ejes fundamentales los siguientes principios a saber:

- Universalidad: la seguridad social debe cubrir todas las contingencias a las cuales pudiera enfrentarse cualquier persona (ámbito objetivo) y que además todas las personas se encuentren protegidas por la seguridad social, en tanto derecho humano (ámbito subjetivo).

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

Cabe mencionar que el principio "solidaridad" se traduce en la aportación en conjunto de los trabajadores y de la entidad u organismo donde los trabajadores prestaron sus servicios, considerados en su calidad de patrón para garantizar el otorgamiento de las prestaciones constitucionales mínimas respectivas tales como pensiones por retiro, por invalidez o incapacidad muerte, y servicios de salud entre otras, pues asegura el bienestar de los trabajadores y de su familias en especial de los que obtienen menos ingresos, mediante una distribución equitativa de los recursos económicos necesarios, para ello, resulta una base fundamental del sistema de seguridad social.

En esta tesitura resulta contrario al derecho a la seguridad social que el Instituto afecte las prestaciones de los afiliados, pensionados y sus beneficiarios por adeudos que no son imputables a los mismos, como a continuación se desarrollará.

Este concepto se dividirá en dos apartados que en esencia comparten el mismo vicio de inconstitucionalidad al permitir que diversas prestaciones de seguridad

social, como los servicios médicos, las pensiones y los fondos de ahorro, sean afectadas por el Instituto cuando exista un adeudo al mismo, por causas que ni siquiera son imputables al afiliado, pensionado o a sus familiares beneficiarios.

En el primer apartado se analizará la inconstitucionalidad de los artículos 10, fracción XVIII, 53, 61 y 65 por condicionar la prestación de los servicios de salud que brinda el ISSSSPEA a los trabajadores y a sus familiares, cuando las entidades patronales no estén al corriente en el pago de las cuotas, aportaciones y retenciones que están obligados a enterar, afectando el derecho de acceso a la seguridad social por causas que ajenas a la voluntad de los afiliados.

El segundo apartado aborda la inconstitucionalidad de los artículos 192, 237 y 238 que permiten la afectación, por parte del ISSSSPEA, del Fondo de ahorro y de las pensiones de los trabajadores, pensionados y familiares beneficiarios, cuando existan adeudos con el mismo, siendo que dichas prestaciones son inembargables al estar conformadas con aportaciones del salario del servidor público, aunado a que las cuotas que se adeuden al Instituto son imputables a los patrones y no a los trabajadores, pues son aquellos los obligados a enterarlas, afectándose igualmente el derecho de acceso a la seguridad social por cuestiones que no atañen de manera directa a los afiliados.

A. Suspensión temporal de prestaciones por falta de aportaciones.

El artículo 10, fracción XVIII de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes establece como una de las atribuciones del Instituto, suspender temporalmente las prestaciones que presta a los afiliados, **cuando no sea haya recibido por la parte patronal las aportaciones y el entero de las prestaciones cuando menos de seis meses.**

A su vez, el artículo 53 dispone que para que el Instituto esté en aptitud de cumplir con la obligación de otorgar las prestaciones de seguridad y servicios sociales, las entidades públicas patronales deberán estar al corriente en el pago

de las cuotas, aportaciones y retenciones y en caso de no estarlo, el Instituto quedará librado de la obligación de otorgamiento de dichas prestaciones o en su caso, podrá suspender el servicio a los trabajadores afiliados.

Por su parte, los artículos 61 y 65 estipulan respectivamente que **para que un servidor público pueda disfrutar de la pensión que le fue otorgada, deberá previamente cubrir los saldos vencidos que pudiera tener con el Instituto respecto de cualquier adeudo y que las pensiones se sujetarán al pago de las cuotas y aportaciones** que señala el artículo 70, fracción I.

Ahora bien, del análisis conjunto de los artículos supra citados, se observa que los servicios que brinde el Instituto en relación con la seguridad social, quedarán supeditados a las aportaciones que las entidades patronales hagan, es decir, que se condiciona la prestación de esos servicios a los trabajadores, por causas que son ajenas a su voluntad.

En ese sentido, la obligación de enterar las cuotas de las aportaciones de seguridad social, legamente no corresponde al trabajador sino a las entidades públicas patronales, que en el caso concreto resulta ser el Gobierno del Estado, los Poderes Públicos, las Secretarías de Estado, las Dependencias Centralizadas, los Organismos Auxiliares, los Organismos Públicos Descentralizados Estatales, Fideicomisos Públicos, Municipios, Organismos Públicos Descentralizados de estos, así como las Entidades Federativas que por convenio celebrado con el Ejecutivo del Estado transfieran sus Servicios de Seguridad Social a la Administración Pública del Estado que tengan la calidad patronal con respecto a los afiliados del ISSSSPEA, de acuerdo con el propio artículo 10, fracción XVIII¹⁰, en relación con el diverso 4, fracción XVIII¹¹.

¹⁰ **Artículo 10.-** Son atribuciones y funciones del Instituto las siguientes: (...) XVIII. Suspender temporalmente las prestaciones del Instituto a los afiliados, cuando no sea haya recibido por la parte patronal las aportaciones y el entero de las prestaciones cuando menos de seis meses; (...)

¹¹ **Artículo 4°.** - Para los efectos de esta Ley se entenderá por: (...) XVIII. **Entidades Públicas Patronales:** Al Gobierno del Estado, los Poderes Públicos del Estado

Por otro lado, debe subrayarse que el artículo 244¹² establece que las entidades patronales están obligadas a cumplir con las obligaciones a que se refiere la ley, entre las cuales, como se ha mencionado, destaca la de enterar las cuotas de aportaciones de seguridad social de sus trabajadores; de lo contrario, serán responsables del pago de las prestaciones a que el servidor público pudiera tener derecho.

Sin embargo, la sanción contemplada en ese precepto legal no garantiza de ninguna forma que se otorgarán esas prestaciones cuando los trabajadores las requieran, pues resulta evidente que ello dependerá de que se acredite algún tipo de responsabilidad de la dependencia o entidad de que se trate, imponiéndole indebidamente al trabajador una carga que no le corresponde.

En consecuencia, la suspensión de los servicios y prestaciones que contemplan los artículos impugnados, en perjuicio de los trabajadores, contraviene el derecho a la protección a la salud, así como la garantía de seguridad social que consagran los artículos 4o. y 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

de Aguascalientes, las Secretarías del Estado, las Dependencias Centralizadas, los Organismos Auxiliares, los Organismos Públicos Descentralizados Estatales, Fideicomisos Públicos, Municipios, Organismos Públicos Descentralizados de estos, así como las Entidades Federativas que por convenio celebrado con el Ejecutivo del Estado transfieran sus servicios de Seguridad Social a la Administración Pública del Estado que tengan la calidad patronal con respecto a los afiliados del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes. (...)

¹² **Artículo 244.-** Las Entidades Públicas Patronales afiliadas están obligadas a incorporar al Instituto a todos los Servidores Públicos que les presten sus servicios, así como a cumplir con las obligaciones a que se refiere esta Ley; de lo contrario, son responsables del pago de las prestaciones a que el Servidor Público pudiera tener derecho de acuerdo con esta Ley. En ese caso, el Instituto procederá a determinar cuál es el costo de las prestaciones a que tiene derecho el Servidor Público en determinado momento, y cobrarlas directamente a la Entidad Pública Patronal correspondiente.

Lo anterior cobra mayor sentido si se analizan las normas generales impugnadas desde un parámetro de regularidad constitucional. En ese sentido, el artículo 123 de la Constitución Federal, reconoce el derecho al trabajo digno y socialmente útil y en su apartado B define las reglas generales que deben observarse en las relaciones laborales entre los poderes de la Unión y sus trabajadores.

En la fracción XI, apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal se establecen las bases mínimas que deben observarse en torno a la seguridad social, ordenando lo siguiente:

- Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.
- En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.
- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.
- Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.
- Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.
- Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos

en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

- Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

En ese orden de ideas, si se toma en consideración que la fracción XVIII del artículo 10, de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, dispone que en los casos en que los entes patronales incumplan con el deber de enterar total o parcialmente aportaciones y el entero de las prestaciones por más de seis meses, el ISSSPEA podrá ordenar la suspensión de los beneficios de seguridad social que correspondan al adeudo.

Por lo que es evidente que se restringe o menoscaba el derecho de los trabajadores a la protección de la salud, al existir la posibilidad de que se les niegue el otorgamiento de los beneficios inherentes al seguro de salud, aun cuando hayan cubierto sus cuotas oportunamente, lo que además contraviene la garantía de seguridad social.

En sentido similar, se pronunció el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia P./J. 188/2008, publicada en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, octubre 2008, Tomo XXVIII, p. 14, Materia: Administrativa, Constitucional, del rubro y textos siguientes:

“ISSSTE. EL ARTÍCULO 25, PÁRRAFOS SEGUNDO Y TERCERO, DE LA LEY RELATIVA, AL PERMITIR LA SUSPENSIÓN DE LOS SEGUROS OBLIGATORIOS, ES VIOLATORIO DE LOS ARTÍCULOS 4o. Y 123, APARTADO B,

FRACCIÓN XI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007). El derecho a la protección de la salud previsto en el artículo 4o. constitucional, consiste en la obligación del Estado de establecer los mecanismos necesarios a fin de que todos los mexicanos tengan acceso a los servicios de salud, que comprenden la asistencia médica y entre los que se encuentran los servicios que brindan a sus derechohabientes las instituciones públicas de seguridad social, supuesto en el que se ubica el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado respecto a los sujetos incorporados a su régimen. Asimismo, el artículo 123, Apartado B, fracción XI, de la propia Constitución, precisa que la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado, cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales, la maternidad y la invalidez, entre otras contingencias. En ese orden, si se toma en consideración que el segundo párrafo del artículo 25 de la Ley del Instituto, dispone que en los casos en que las dependencias o entidades incumplan con el deber de enterar total o parcialmente las cuotas, aportaciones y descuentos por más de 12 meses o dentro de un periodo de 18 meses, el Instituto podrá ordenar la suspensión de los beneficios de seguridad social que correspondan al adeudo, **es evidente que se restringe o menoscaba el derecho de los trabajadores a la protección de la salud, al existir la posibilidad de que se les niegue el otorgamiento de los beneficios inherentes al seguro de salud, como lo es la atención médica y hospitalaria, asistencia obstétrica y suministro de medicamentos, aun cuando hayan cubierto sus cuotas oportunamente, lo que además contraviene la garantía de seguridad social**, sin que obste a lo anterior que el último párrafo del referido artículo 25,

establezca que la dependencia o entidad morosa asumirá su responsabilidad y las consecuencias legales que deriven por la suspensión de los beneficios de seguridad social que corresponden a los trabajadores, pues dicha previsión legal no garantiza de ninguna forma que se otorgarán esos beneficios cuando aquéllos los requieran, ya que es evidente que ello estará condicionado a que se acredite algún tipo de responsabilidad de la dependencia o entidad de que se trate, imponiéndole al trabajador una carga que no le corresponde.”

De lo anterior, se colige que, en atención al derecho de acceso a los servicios de salud previsto en el artículo 4o. constitucional, y el derecho a la seguridad social previsto en el artículo 123 constitucional, que garantizan el acceso a servicios de salud que brindan las instituciones públicas de seguridad social, no se puede restringir el acceso de los derechohabientes a los beneficios inherentes al seguro de salud, por la falta de entero oportuno de las cuotas de seguridad social correspondientes imputables a sus empleadores, ya que se trata de una responsabilidad que corresponde exclusivamente al Estado en su carácter de patrón y no a los trabajadores.

Debe hacerse hincapié respecto de que la carga que el artículo impugnado pretende imponer al trabajador, no se encuentra legítimamente fundada, ya que como se ha mencionado, se insiste que el responsable de enterar las cuotas y aportaciones al Instituto son los empleadores, motivo por el cual no deberían verse afectados ni deberían imponérseles a los trabajadores, cargas que excedan de su ámbito.

Aunado a lo anterior, las disposiciones impugnadas violan la garantía de audiencia, en virtud de que el legislador ordinario no establece en la ley un procedimiento en el que se dé a los trabajadores o pensionados la oportunidad de defensa previo a suspenderles el otorgamiento de los beneficios de seguridad social a que tienen derecho, por causas no imputables a ellos.

B. Afectación de prestaciones económicas por adeudos con el Instituto.

El artículo 192¹³ establece que el Fondo para el Ahorro del trabajador podrá verse afectado si el Servidor Público tuviera algún adeudo con el Instituto, o si hubiera otorgado garantía solidaria con otros servidores públicos o por responsabilidades con las Entidades Públicas Patronales de su adscripción.

Dicho Fondo de Ahorro se integra con las aportaciones de los servidores públicos, lo cuales aportarán el 5% de su sueldo base quincenal, y las Entidades Públicas Patronales una cantidad equivalente al 2.5 % del sueldo base del servidor.

En esta misma línea, los artículos 237¹⁴ y 238¹⁵ señalan que las pensiones podrán embargarse por adeudos que el afiliado, pensionado o beneficiario tenga por cualquier concepto con el Instituto.

Las disposiciones impugnadas también tienen el mismo vicio de inconstitucionalidad desarrollado en el apartado previo, en virtud de que permiten que prestaciones que son inembargables, puedan ser afectadas por adeudos

¹³ **Artículo 192.-** El Fondo de Ahorro sólo podrá ser afectado si el Servidor Público tuviera algún adeudo con el Instituto, hubiera otorgado garantía solidaria con otros servidores públicos o por responsabilidades con las Entidades Públicas Patronales de su adscripción.

¹⁴ **Artículo 237.-** Las pensiones que otorga esta Ley a favor de los afiliados, pensionados y sus beneficiarios son inembargables, salvo los casos de resoluciones judiciales que versen sobre obligaciones alimenticias a su cargo y cuando se trate de adeudos con el Instituto.

¹⁵ **Artículo 238.-** Es nula de pleno derecho todo convenio, renuncia, enajenación, gravamen o cualquiera otra transacción que impida o limite el derecho a la obtención o disfrute de una pensión y de las demás prestaciones otorgadas por esta Ley.

El Instituto podrá retener por sí mismo las prestaciones en dinero en las cantidades estrictamente suficientes y aplicarlas al pago de los adeudos que el afiliado, pensionado o beneficiario tenga por cualquier concepto con el propio Instituto.

El Instituto podrá realizar retenciones por adeudos en relación con pensiones. La retención no podrá exceder del cuarenta por ciento de la pensión.

que no necesariamente son imputables al servidor público afiliado, pensionado o sus familiares, lo que se traduce en una violación del derecho a la seguridad social.

Además, debe tomarse en cuenta que el propósito del Fondo de Ahorro se encuentra dirigido especialmente a garantizar un retiro digno y con recursos suficientes del trabajador en el momento en que se cumplan los requisitos legales para ello como derecho mínimo garantizado por el apartado B del artículo 123 constitucional, de manera que si tales recursos fueran embargables se trastocaría el fin social para el que fueron creados, sin que pueda perderse de vista que las cuotas que corresponden al trabajador fueron integradas con una parte proporcional de su salario.

En ese sentido, la Segunda Sala de ese Alto Tribunal ha determinado que la naturaleza del fondo de ahorro es parte integrante del salario del trabajador, al constituir una prestación extralegal percibida por los trabajadores a cambio de su trabajo, que además de incrementar su patrimonio tiene como fin primordial fomentar en ellos el hábito del ahorro.¹⁶

En cambio, los diversos recursos depositados en cuentas complementarias de retiro, aunque tienen como propósito incrementar el monto de la pensión, si el trabajador así lo desea, las que fueron aportadas por aquél. Se trata del ahorro voluntario del trabajador con ingresos de su patrimonio que pueden o no provenir de su salario, ya que puede obtenerlos de cualquier manera lícita pero no necesariamente por la prestación de sus servicios al Estado.

Por tanto, si tales recursos son necesarios para cumplir las obligaciones que el trabajador adquirió con terceros, está perfectamente justificado que se

¹⁶ Jurisprudencia 2a./J. 13/2011, de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, Febrero de 2011, p. 1064, del rubro: **SALARIO. EL FONDO DE AHORRO ES PARTE INTEGRANTE DE AQUÉL.**

encuentren a disposición para afrontar diversas obligaciones legales como las que dispone la norma que se combate, máxime que los mismos tienen una disponibilidad diferente a las que integran las pensiones y fondos de ahorro.

En esta tesitura, en virtud de que son las Entidades Patronales las que deben cumplir con el deber de enterar al Instituto las cuotas, aportaciones y descuentos, y no los trabajadores, se menoscaba el derecho de éstos a gozar de manera efectiva de las prestaciones consistentes en el fondo de ahorro y pensiones, pues el ISSSSPEA podrá cobrar de ellos los adeudos que no son imputables al afiliado, pensionado o familiares beneficiarios.

Por lo anterior, se concluye que los artículos 10, fracción XVIII, 53, 61 y 65, 192, 237 en la porción normativa “y cuando se trate de adeudos con el Instituto”, así como el 238, párrafos segundo y tercero que disponen que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes puede afectar las prestaciones de seguridad social por adeudos que no son imputables a los afiliados, sino a las entidades patronales, trasgreden los artículos 1º y 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 39 y 42 del Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo, al contravenir el derecho de seguridad social y deben ser declarados inválidos.

SEGUNDO. El artículo 70, fracción I inciso b), en relación con el diverso 54, fracción V, establece una obligación a los pensionados de aportar para el seguro por gastos funerarios, al ISSSSPEA, lo que vulnera el derecho a la igualdad en materia de seguridad social, contemplados en el artículo 123, fracción XI de la Constitución Federal, toda vez que exige el pago de una cuota a una persona que ha dejado de tener el carácter de trabajador y, por ende, de recibir un salario respecto del cual deba cotizar.

En primer término, es necesario referir que la pensión de retiro por edad y antigüedad en el servicio es un derecho de los trabajadores de obtener una compensación económica por el resto de su vida, proveniente del número de años durante los cuales haya prestado servicios a uno o a varios patrones o empleadores. Por esta razón, independientemente del origen de la prestación, ésta tiene un carácter jurídico que universalmente ha sido aceptado y respetado como consecuencia de la realidad social que vivimos.

En ese sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁷, ha sostenido que la pensión es una prestación que sólo puede otorgarse previa satisfacción de determinados requisitos, o de forma proporcional a aquella en que éstos se hayan colmado, de modo que es dable determinar, que no es una concesión gratuita o generosa, sino un derecho gestado durante la vida del trabajador con las aportaciones hechas por determinado número de años de trabajo productivo, con la finalidad de garantizar, aunque sea en parte, una subsistencia digna cuando ya no esté en posibilidad de contribuir activamente a la vida laboral.

A nivel internacional, dicho derecho se reconoce desde el Convenio sobre el seguro de vejez de la Organización Internacional del Trabajo¹⁸ y posteriormente en el Convenio No. 128 de la OIT de 1967, relativo a las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, al establecer que todo Miembro para el cual esté en vigor dicho convenio, deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones de vejez¹⁹, que deberán comprender un pago periódico de la cuantía de la prestación, aumentada con el importe de cualesquiera asignaciones familiares.²⁰

¹⁷ Ejecutoria del amparo en revisión 956/2010, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁸ Artículos 4, 7, 15, 17 y 19 del Convenio 35 de la OIT, C035 relativo al seguro obligatorio de vejez de los asalariados en las empresas industriales y comerciales, en las profesiones liberales, en el trabajo a domicilio y en el servicio doméstico, vigente desde julio 1937.

¹⁹ Artículo 14 del Convenio 128 de la OIT.

²⁰ Artículo 17, en relación con el diverso 26 del Convenio 128 de la OIT.

Ahora bien, los artículos 70, fracción I, inciso b), con relación al diverso 54, fracción V de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, establecen que los pensionados²¹ aportarán al Instituto, para el financiamiento del Seguro por Gastos Funerarios, de conformidad con los porcentajes señalados mediante acuerdos de la Junta Directiva en la Tabla de Aportaciones para el Fondo de Prestaciones Económicas, orientados por la última valuación actuarial que se publique en el Periódico Oficial del Estado.

Sin embargo, esta medida resulta contraria a los artículos 1° y 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal, por exigir el pago de una cuota a una persona que ha dejado de tener un vínculo directo con el estado con el carácter de trabajador o incluso a un beneficiario del trabajador, ya que dejó de ser un trabajador activo, para pasar a ser pensionado o jubilado y, por ende, que ya no recibirá un sueldo o salario respecto del cual deba cotizar.

A mayor abundamiento, se debe recalcar que el artículo 70, fracción I, inciso a) de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes establece que los servidores públicos aportarán para el financiamiento de las prestaciones mencionadas en las fracciones I, II, III, IV, V y VI del artículo 54 de esa ley.

A su vez, las referidas fracciones del artículo 54 establecen las siguientes prestaciones económicas:

- I. Pensiones o indemnización por riesgo de trabajo.
- II. Pensión de retiro por edad y antigüedad en el servicio.

²¹ **Artículo 4°.** - Para los efectos de esta Ley se entenderá por: (...) XXXVIII. **Pensionado:** Es el trabajador o sus beneficiarios que obtuvieron una pensión fundada en una Ley anterior a la vigente, así como a los que se les otorgue una pensión con apoyo en este ordenamiento legal;

- III. Pensión e indemnización por invalidez.
- IV. Pensión por causa de muerte.
- V. Seguro por gastos funerarios.**
- VI. Seguro de retiro por pensión o defunción.

En tanto que el inciso b de la fracción I del artículo 70 a que se ha hecho alusión, establece que los pensionados aportarán para el financiamiento de la prestación mencionada en la fracción V, del artículo 54, es decir, seguro por gastos funerarios.

La disposición anterior, trasgrede el derecho de seguridad social pues establece que los pensionados, —es decir, los trabajadores a los que se les ha otorgado una pensión o a sus beneficiarios—, deberán aportar una parte de su pensión al seguro de gastos funerarios, al igual que se impone a los trabajadores en activo.

En ese sentido, la cuota impuesta al trabajador activo se justifica, porque percibe un salario respecto del cual debe cotizar, en cambio, el pensionado sólo puede ver incrementado, en su caso, el monto de su pensión en proporción al porcentaje en que aumente la Unidad de Medida y Actualización.

En otras palabras, se obliga a los pensionados, en igual medida que a los trabajadores activos, a resentir en sus ingresos por pensión o jubilación el descuento para contribuir con dicha aportación a pesar de tener calidades diferentes, sin tomar en cuenta que se encuentran en condiciones desiguales, motivo por el cual, el numeral combatido viola el derecho fundamental de igualdad previsto en el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que sólo puede otorgarse un trato igual a desiguales cuando exista una justificación legítima, lo que en el caso no acontece.

Conviene recordar que, al resolver la acción de inconstitucionalidad 101/2014, ese Tribunal Pleno determinó que el descuento de montos de las pensiones que

corresponden a los pensionados es inconstitucional ya que genera una situación desigual entre el trabajador en activo y el pensionado.

Asimismo, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que la igualdad debe de entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales²², de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.

Por tanto, debe precisarse que el derecho de igualdad ante la ley no implica necesariamente que todos los individuos deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que se traduce en el derecho de todas las personas de recibir el mismo trato que aquellos que se encuentran en similar situación de hecho.

Lo anterior significa, que no toda desigualdad de trato es violatoria de garantías, sino sólo cuando produce distinción entre situaciones objetivas y de hecho iguales, sin que exista para ello una justificación razonable e igualmente objetiva; por ello, a iguales supuestos de hecho corresponden similares situaciones jurídicas, en este sentido el legislador no tiene prohibición para establecer en la ley una desigualdad de trato, salvo que ésta resulte artificiosa o injustificada.

Es aplicable la tesis 1a. XLIII/2014, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, Décima Época, página 644, del rubro y texto siguientes:

***“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA.
CONTENIDO Y ALCANCES DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA***

²² Jurisprudencia 1a./J. 55/2006 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial y su Gaceta, Tomo XXIV, septiembre de 2006, p. 75

O DE HECHO. Esta modalidad del principio constitucional de igualdad jurídica impone a las distintas autoridades del Estado la obligación de llevar a cabo ciertos actos que tiendan a obtener una correspondencia de oportunidades entre distintos grupos sociales y sus integrantes y el resto de la población; por ende, se cumple a través de una serie de medidas de carácter administrativo, legislativo o de cualquier otra índole que tengan como finalidad evitar que se siga produciendo una diferenciación injustificada o discriminación sistemática o que se reviertan los efectos de la marginación histórica y/o estructural de un grupo social relevante. A estas medidas se les pueden catalogar como acciones positivas o de igualación positiva. Ejemplos de las primeras pueden ser ciertas políticas públicas que tengan como sujetos a las mujeres o a las personas con algún grado de discapacidad y que busquen otorgarles bienes o servicios adicionales para que alcancen un mismo grado de oportunidades para el ejercicio de sus derechos; mientras que ejemplos de las segundas consisten en las cuotas o los actos específicos de discriminación inversa en favor de una persona que pertenezca a un determinado grupo social. En algunos de esos casos, se dará formalmente un trato desigual de iure o de facto respecto de otras personas o grupos, pero el mismo deberá estar justificado precisamente por la consecución de la igualdad de hecho y tendrá que cumplir con criterios de proporcionalidad. Con base en lo anterior, se estima que no existe una lista exhaustiva o definitiva sobre las medidas que puedan llevarse a cabo para la obtención de la igualdad de hecho; dependerá tanto de las circunstancias fácticas, sociales, económicas, culturales, políticas o jurídicas que imperen al momento de tomarse la decisión, como de la entidad o autoridad que vaya a llevar a cabo la medida correspondiente con un amplio margen de apreciación. Sin embargo, lo que es común a todos estos tipos

de medidas es que buscan conferir un mismo nivel de oportunidades para el goce y ejercicio de los derechos humanos de los miembros de ciertos grupos sociales, los cuales se caracterizan por ser o haber sido objeto de una discriminación o exclusión recurrente y sistemática. Estos grupos se definen por su existencia objetiva e identidad colectiva, así como por su situación de subordinación y poder político disminuido frente a otros grupos; no obstante, aunque no existe una delimitación exhaustiva de tales grupos sociales relevantes para la aplicación de esta faceta del principio de igualdad, el artículo 1o., último párrafo, de la Constitución Federal, ha establecido distintas categorías sospechosas que sirven como punto de partida para su identificación.”

Bajo este contexto, tenemos por un lado al trabajador en activo a quien se le atribuyen ciertas características como: la percepción de un salario por un trabajo personal subordinado, la potencialidad de ascenso por escalafón, la suma de años por antigüedad, así como la expectativa de derecho de que cuando se cubran los requisitos de edad y tiempo de cotización pueda acceder a una jubilación.

Por otro lado, al pensionado, ya no se le atribuyen ninguna de estas características, ya que su ingreso solo dependerá de lo fijado por la ley y de los distintos índices para su actualización, o en su caso del saldo de su cuenta individual, pero ya no de los elementos que componen una relación de trabajo subordinada, por lo que su pensión no debe de sufrir ninguna disminución, así como las prestaciones a que tenga derecho, sino todo lo contrario, deberá de beneficiarse de todos aquellos aumento de sus ingresos y prestaciones de acuerdo a lo que estipule la ley.

Así, se advierte que el artículo 4, fracciones XXXVIII y XLIII de la Ley impugnada²³ hace una distinción entre Pensionados y Servidores Públicos o Trabajadores, al determinar que los primeros son los trabajadores o sus beneficiarios que obtuvieron una pensión fundada en una Ley anterior a la vigente, así como a los que se les otorgue una pensión con apoyo en el ordenamiento legal impugnado, mientras que los segundos son los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso del Estado o en la Administración Pública Estatal, en las Administraciones Públicas Municipales, así como a los servidores públicos de los organismos que se les otorgue autonomía en el ámbito estatal y municipal, y que aporte al Instituto las cuotas correspondientes.

Adicionalmente, resulta pertinente señalar que los artículos 128, fracción I, incisos a) y b), en relación con el 74 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servicios Sociales para los Servidores Públicos de Aguascalientes de 2001, abrogada por disposición transitoria por el ordenamiento impugnado, disponía que sólo los servidores públicos y las entidades públicas patronales aportarían para el financiamiento de la prestación del seguro por gastos funerarios.

²³ **Artículo 4°.** - Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

...

XXXVIII. **Pensionado:** Es el trabajador o sus beneficiarios que obtuvieron una pensión fundada en una Ley anterior a la vigente, así como a los que se les otorgue una pensión con apoyo en este ordenamiento legal;

...

XLIII. **Servidor Público o Trabajador:** A los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso del Estado o en la Administración Pública Estatal, en las Administraciones Públicas Municipales, así como a los servidores públicos de los organismos que se les otorgue autonomía en el ámbito estatal y municipal, y que aporte al Instituto las cuotas que en este ordenamiento se estipulan y que además serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones;

...

En ese sentido, la norma impugnada se erige como una medida que transgrede los principios de progresividad y no regresividad, pues en la ley de reciente expedición, se impone a los pensionados una carga económica a la que no estaban previamente obligados, por una prestación que ya se encontraba reconocida.

Al respecto, tiene aplicación la tesis 1a./J. 85/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 47, octubre de 2017, Tomo I, Décima Época, página 189, del rubro y texto siguientes:

“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS. *El principio de progresividad está previsto en el artículo 1o. constitucional y en diversos tratados internacionales ratificados por México. Dicho principio, en términos generales, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas. Es posible diseccionar este principio en varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas a los creadores de las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o judiciales. En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos. En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de*

manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente. En congruencia con este principio, el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, deben ser concebidos como un mínimo que el Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar (no regresividad) y, a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar).”

Si bien es cierto que el artículo tercero transitorio de la Ley cuestionada estipula que los Servidores Públicos y Trabajadores que hayan ingresado a laborar en alguna de las Entidades Públicas Patronales, previamente a la entrada en vigor de la Ley de 2001, que se abroga, podrán optar al momento de actualizarse los supuestos legales para el disfrute de cualquiera de las prestaciones contenidas en dicha ley, también lo es que para los demás trabajadores sí constituye una medida regresiva.

Por lo anterior, se concluye que el artículo 70, fracción I, inciso b) de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, trasgrede 1º y 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 42 y 71 del Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo; 1 y 2 del Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo, vulnerando el derecho a la igualdad en materia de seguridad social y los principios de progresividad y no regresividad.

TERCERO. El artículo 73, fracción I, dispone que gozarán de la prestación de atención a la salud, la esposa, o la mujer con quien ha vivido el servidor público o pensionado, así como el esposo o el concubino de la servidora pública o pensionada, excluyendo a las personas cuyo cónyuge sea del

mismo sexo, lo que se traduce en una discriminación por razón de preferencias sexuales, prohibida por el último párrafo del artículo 1° de la Constitución Federal.

Como punto de partida, es oportuno profundizar en los alcances de los derechos de seguridad social y salud, en relación con los diversos derechos de igualdad y no discriminación, pues de la redacción del artículo 73, fracción I de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, resulta una medida legislativa discriminatoria, restrictiva e irracional, la prestación de servicios de atención médica a las familias heterosexuales.

En ese sentido, el derecho a la salud, se encuentra reconocido en el tercer párrafo del artículo cuarto de la Constitución Federal y constituye una responsabilidad social a cargo de Estado y la sociedad en lo general, así como a las personas en lo particular, por ello el Estado debe establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud, a pesar de que el financiamiento de los respectivos servicios, no corra exclusivamente a su cargo.

En relación con lo anterior, se prevé el establecimiento de cuotas de recuperación a cargo de los usuarios de los servicios públicos de salud y del sistema de protección social en salud, que se determinan considerando el costo de los servicios y las condiciones socioeconómicas de los usuarios.

Así lo determinó el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 136/2008, publicada en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, octubre de 2008, p. 61, Materia Constitucional, Administrativa, del rubro y textos siguientes:

“SALUD. EL DERECHO A SU PROTECCIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 4o., TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN

POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ES UNA RESPONSABILIDAD SOCIAL. *La Ley General de Salud, reglamentaria del citado precepto constitucional, precisa que los servicios de salud, atendiendo a los prestadores de los mismos, se clasifican en: a) servicios públicos a la población general, que se prestan en establecimientos públicos de salud a los residentes del país, regidos por criterios de universalidad y de gratuidad, cuyas cuotas de recuperación se fundarán en principios de solidaridad social y guardarán relación con los ingresos de los usuarios, debiéndose eximir del cobro cuando éstos carezcan de recursos para cubrirlas; b) servicios a derechohabientes de instituciones públicas de seguridad social, que son los prestados a las personas que cotizan o las que hubieren cotizado conforme a sus leyes, así como los que con sus propios recursos o por encargo del Ejecutivo Federal se presten por tales instituciones a otros grupos de usuarios; c) servicios sociales y privados, los primeros se prestan por los grupos y organizaciones sociales a sus miembros y beneficiarios de los mismos, directamente o mediante la contratación de seguros individuales y colectivos, y privados, los que se prestan por personas físicas o morales en las condiciones que convengan con los usuarios, sujetos a las leyes civiles y mercantiles, los cuales pueden ser contratados directamente por los usuarios o a través de sistemas de seguros individuales o colectivos y, d) otros que se presten de conformidad con la autoridad sanitaria, como lo son aquellos que conforman el Sistema de Protección Social en Salud, previsto para las personas que no sean derechohabientes de las instituciones de seguridad social o no cuenten con algún otro mecanismo de previsión social en salud, que será financiado de manera solidaria por la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los propios beneficiarios mediante cuotas familiares que se*

determinarán atendiendo a las condiciones socioeconómicas de cada familia, sin que el nivel de ingreso o la carencia de éste sea limitante para acceder a dicho sistema. Lo anterior permite advertir que el derecho a la protección de la salud se traduce en la obligación del Estado de establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud y que en virtud de que ésta es una responsabilidad que comparten el Estado, la sociedad y los interesados, el financiamiento de los respectivos servicios, no corre a cargo del Estado exclusivamente, pues incluso, se prevé el establecimiento de cuotas de recuperación a cargo de los usuarios de los servicios públicos de salud y del sistema de protección social en salud, que se determinan considerando el costo de los servicios y las condiciones socioeconómicas de los usuarios, eximiéndose de su cobro a aquellos que carezcan de recursos para cubrirlas, de ahí que la salud sea una responsabilidad que comparten indisolublemente el Estado, la sociedad y los interesados, con base en criterios de capacidad contributiva y redistribución del ingreso.”

Por su parte, la Observación General No. 19 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce que el derecho a la seguridad social ha sido reafirmado categóricamente en derecho internacional y éste 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.²⁴

Las consideraciones de derechos humanos de la seguridad social aparecen en la Declaración de Filadelfia de 1944, en la que se pedía "*extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesitan y prestar asistencia médica completa*"²⁵.

Asimismo, fue reconocida como un derecho humano en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que en el artículo 22 que declara "*toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social*", y en el párrafo 1 del artículo 25 establece que toda persona tiene "derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad". Este derecho fue reconocido posteriormente en diversos tratados internacionales de derechos humanos²⁶ y tratados regionales de derechos humanos²⁷.

En 2001, la Conferencia Internacional del Trabajo, compuesta de representantes de los Estados, empleadores y trabajadores, afirmó que la seguridad social "es

²⁴ Observación General No. 19. El derecho a la seguridad social (artículo 9). Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ginebra, noviembre de 2007.

²⁵ Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), anexo a la Constitución de la OIT, sec. III f).

²⁶ Artículo 5 e) iv) de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; artículos 11.1 e) y 14.2 c) de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; y artículo 26 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

²⁷ Véase una mención explícita del derecho a la seguridad social en el artículo 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 del Salvador); y en los artículos 12, 13 y 14 de la Carta Social Europea (versión revisada de 1996).

un derecho humano fundamental y un instrumento esencial para crear cohesión social"²⁸.

Ahora bien, en nuestro país, el 5 de diciembre de 1960 fue adicionada la fracción XI al apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal, la cual sentó las bases mínimas que deberán observarse respecto al derecho de seguridad social entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores.

En ese sentido, la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos de Aguascalientes tiene por objeto establecer las bases de organización y funcionamiento para garantizar las prestaciones y los servicios de seguridad social de los servidores públicos en esa Entidad Federativa, que estarán a cargo de un organismo público descentralizado del Ejecutivo Local que al efecto se crea: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes.

No obstante, cuando la responsabilidad de hacer efectivo el derecho a la seguridad social se haya delegado en organismos regionales o locales, o dependa de una entidad federativa, el Estado Parte sigue siendo responsable del cumplimiento de sus obligaciones, como lo ha patentado el Comité DESC en la Observación CDESCR-GC-19:

73. Cuando la responsabilidad de hacer efectivo el derecho a la seguridad social se haya delegado en organismos regionales o locales, o dependa de la autoridad constitucional de una unidad federal, el Estado Parte seguirá siendo responsable del cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Pacto, y por lo tanto deberá tratar de que esos organismos tengan a su disposición suficientes recursos para mantener, ampliar y controlar los servicios y las infraestructuras de seguridad social

²⁸ Conferencia Internacional del Trabajo, 89ª reunión, informe del Comité de Seguridad Social, resoluciones y conclusiones relativas a la seguridad social.

*necesarios, así como vigilar el funcionamiento efectivo del sistema. Además, los Estados Partes deberán asegurar que dichos organismos no nieguen el acceso a los servicios y prestaciones sobre una base discriminatoria, directa o indirectamente.*²⁹

Ahora bien, los Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género (Principios de Yogyakarta)³⁰, que si bien es cierto que no constituyen un tratado internacional celebrado por el Estado mexicano que le sea vinculante, ni menos aún representa una declaratoria o resolución emitida por algún órgano jurisdiccional en la materia, también es cierto que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha utilizado dichos principios en su jurisprudencia.

Así, los principios de Yogyakarta plantean la obligación a cargo de los Estados de adoptar las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias “*para respetar plenamente y reconocer legalmente el*

²⁹ Observación: CESCRC-GC-19 El derecho a la seguridad social, Párrafo. 73. Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

³⁰ Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría de Derechos LGTBI. Conceptos Básicos. Disponible al 31 de octubre de 2017 en <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/2015/violencia-lgbti/terminologialgbti.html> ACNUR, Directrices sobre protección internacional No. 9, Solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con la orientación sexual y/o la identidad de género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y/o su Protocolo de 1967, HCR/IP/12/09, 23 de octubre 2012, párr. 8; ACNUR, Protección de las personas con orientación sexual e identidad de géneros diversas, Informe mundial sobre los esfuerzos del ACNUR para proteger a solicitantes de asilo y refugiados lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersex, diciembre de 2015, y Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, Principios de Yogyakarta, marzo 2007. **Los principios de Yogyakarta están contemplados en un documento elaborado a petición del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos por varios expertos, académicos y activistas del derecho internacional de los derechos humanos.** El documento propone una serie de principios relativos a la orientación sexual e identidad de género que tienen la finalidad de orientar la interpretación y aplicación de las normas del Derecho internacional de los derechos humanos para proteger a las personas LGBTI.

derecho de cada persona a la identidad de género que ella defina para sí”, y para que “existan procedimientos mediante los cuales todos los documentos de identidad emitidos por el Estado que indican el género o el sexo de una persona —incluyendo certificados de nacimiento, pasaportes, registros electorales y otros documentos— reflejen la identidad de género profunda que la persona define por y para sí.”³¹

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que los Principios de Yogyakarta sobre la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, establecen en el Principio No. 13 que todas las personas tienen derecho a la seguridad social y a otras medidas de protección social, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género.³²

Por lo tanto, los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias a fin de asegurar el acceso, en igualdad de condiciones y sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, a la seguridad social y a otras medidas de protección social, incluyendo beneficios laborales, licencia por maternidad o paternidad, beneficios por desempleo, seguro, cuidados o beneficios de salud (incluso para modificaciones del cuerpo relacionadas con la identidad de género), otros seguros sociales, beneficios familiares, beneficios funerarios, pensiones y beneficios relativos a la pérdida de apoyo para cónyuges o parejas como resultado de enfermedad o muerte.³³

³¹ *Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva Oc-24/17 de 24 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Costa Rica Identidad de Género, e Igualdad y no Discriminación a Parejas del mismo Sexo Obligaciones Estatales en Relación con el Cambio de Nombre, la Identidad de Género, y los Derechos derivados de un Vínculo entre Parejas del Mismo Sexo (Interpretación y Alcance de los Artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en Relación con el Artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), párr. 112, disponible en: http://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf*

³² *Ibidem.*, párr. 196.

³³ *Ibidem.*

En contraposición con estos parámetros, nacionales e internacionales, la norma impugnada representa una distinción injustificada con base en una categoría sospechosa, como lo es la orientación y preferencias sexuales. Sobre este punto, es pertinente señalar que la discriminación se da cuando, con base en alguna distinción injustificada y arbitraria relacionada con las características de una persona o su pertenencia a algún grupo específico, se realizan actos o conductas que niegan a las personas la igualdad de trato, produciéndoles un daño que puede traducirse en la anulación o restricción del goce de sus derechos humanos.

Además, es preciso reconocer que la discriminación es una conducta socialmente presente en nuestro contexto actual, que tiende a reproducirse hasta convertirse en una práctica cotidiana.

Es progresiva, ya que las personas pueden ser discriminadas por distintas causas; sus efectos pueden acumularse e incrementarse, produciendo daños mayores y dando lugar a nuevos problemas y a una mayor discriminación.

Evoluciona al adoptar nuevas formas y modalidades, por lo que constantemente se reproducen nuevas situaciones que tienden a generar conductas discriminatorias que, aun obedeciendo a distintas causas, tiene como resultado siempre el mismo: la negación del principio de igualdad y la violación de los derechos humanos.

Las conductas discriminatorias pueden generar daños morales, físicos, psicológicos, materiales y diversas limitaciones en muchos ámbitos a las personas discriminadas, al mismo tiempo que ocasionan un daño general a la sociedad en su conjunto, al fomentar divisiones que la fragmentan.

Es por ello que, el artículo 1º de nuestra Norma Fundamental, prohíbe 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.

Asimismo, el referido artículo establece en su tercer y segundo párrafos, la obligación de todas las autoridades de promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos en el ámbito de sus respectivas competencias, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de las personas, de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales.

Es así, que las autoridades legislativas están obligadas a adoptar medidas no lesivas dentro del marco normativo, para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de todas las personas sin discriminación.

Ahora bien, una vez asentados estos parámetros, conviene recordar que las prestaciones sociales son uno de los beneficios derivados de los deberes de solidaridad en el matrimonio. Ello pues, el o la cónyuge de la persona asegurada o pensionada como persona “beneficiaria” para efectos de dicha ley implica que el cónyuge se convierte en el acreedor de todas las prestaciones que le corresponden al asegurado o pensionado, mismas que son inembargables salvo que existan obligaciones alimenticias.

Así, entre las formas de creación de una familia están las uniones jurídicas, como el matrimonio, y las de hecho, como el concubinato, las cuales producen beneficios económicos y no económicos para quienes las adoptan; además, en ambos casos se trata de las fuentes del derecho a la seguridad social a favor del cónyuge o concubino o concubina del trabajador(a) asegurado(a).³⁴

³⁴ Tesis: 2a. IX/2017 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro 40, marzo de 2017, Tomo II, p. 1393 del rubro: **INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LOS ARTÍCULOS 6, FRACCIÓN XII, INCISO A), 39, 40, 41, FRACCIÓN I, 131 Y 135, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY RELATIVA, VIOLAN LOS DERECHOS A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, A LA FAMILIA Y A LA**

Bajo esta línea argumentativa, cobra especial relevancia lo dispuesto por el artículo 73, fracción I de la ley impugnada, pues, restringe el acceso a las prestaciones sociales a los siguientes supuestos:

a) A la esposa o la mujer del Servidor Público masculino.

b) Al esposo o el concubino de la Servidora Pública femenina.

Es decir, la norma entiende que existe sólo una forma de conformar el matrimonio, —un hombre con una mujer—, y por tanto los beneficios de seguridad social, que derivan del matrimonio, en el caso particular, el consistente en la prestación de atención a la salud, sólo se otorgan a las uniones matrimoniales heterosexuales.

Lo anterior se corrobora tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 143 del Código Civil del Estado de Aguascalientes³⁵, que dispone que el matrimonio es la unión legal de un solo hombre y una sola mujer, para procurar su ayuda mutua, guardarse fidelidad, perpetuar la especie.

Sobre este punto en específico, ese Máximo Tribunal Constitucional ha determinado que las normas civiles que definen al matrimonio como el celebrado entre "un solo hombre y una sola mujer", y/o que establecen entre sus objetivos que "se unen para perpetuar la especie", prevén una distinción implícita entre las parejas conformadas por personas heterosexuales y las conformadas por personas homosexuales, pues mientras a las primeras se les permite el acceso al matrimonio, a las segundas se les niega esa posibilidad.

SEGURIDAD SOCIAL DE LAS PAREJAS INTEGRADAS POR PERSONAS DEL MISMO SEXO.

³⁵ **Artículo 143.-** El matrimonio es la unión legal de un solo hombre y una sola mujer, para procurar su ayuda mutua, guardarse fidelidad, perpetuar la especie y crear entre ellos una comunidad de vida permanente.

El matrimonio debe celebrarse ante los Oficiales del Registro Civil y con las formalidades que este Código exige.

En ese entendido, si una norma encargada de garantizar los derechos de seguridad social, resulta discriminatoria, toda vez que a un sector de la sociedad (parejas heterosexuales), les reconoce la prestación social de atención a la salud, mientras que a otro sector no (parejas homosexuales u homoparentales), dicha norma resulta incompatible con el parámetro de regularidad constitucional mexicano.

Lo anterior es así, en virtud de que las normas impugnadas establecen los sujetos que, derivado del matrimonio o del concubinato, tendrán derecho a acceder a los beneficios de seguridad social proporcionados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Sin embargo, las fórmulas normativas que prescriben y que se integran por servidor público(a) -esposo(a), mujer o concubino(a)- que necesariamente deben corresponder a personas de sexos diferentes entre sí, resultan excluyentes y por tanto discriminatorias, al referirse a un modelo determinado de familia (jurídica o de hecho), en razón del género o preferencias sexuales de sus integrantes, vulnerando los derechos a la igualdad y no discriminación, a la familia y a la seguridad social de las parejas integradas por personas del mismo sexo.

Así lo ha resuelto la Segunda Sala de ese Máximo Tribunal, al resolver el Amparo en revisión 710/2016, por unanimidad de cinco votos, criterio que fue plasmado en la Tesis: 2a. IX/2017 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro 40, marzo de 2017, Tomo II, p. 1393, del rubro y texto siguientes:

“INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LOS ARTÍCULOS 6, FRACCIÓN XII, INCISO A), 39, 40, 41, FRACCIÓN I, 131 Y 135, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY RELATIVA, VIOLAN LOS DERECHOS A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, A LA FAMILIA Y A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LAS PAREJAS

INTEGRADAS POR PERSONAS DEL MISMO SEXO. Entre las formas de creación de una familia están las uniones jurídicas, como el matrimonio, y las de hecho, como el concubinato, las cuales producen beneficios económicos y no económicos para quienes las adoptan; además, en ambos casos se trata de las fuentes del derecho a la seguridad social a favor del cónyuge o concubino o concubina del trabajador(a) asegurado(a). **Ahora bien, de la lectura conjunta y sistemática de los artículos referidos se advierte la existencia de fórmulas conforme a las cuales se establecen los sujetos que, derivado del matrimonio o del concubinato, tendrán derecho a acceder a los beneficios de seguridad social proporcionados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; sin embargo, esas fórmulas se integran por derechohabientes -trabajador(a), jubilado(a) o pensionado(a)- y causahabientes -(cónyuge o concubino o concubina)- que necesariamente deben corresponder a personas de sexos diferentes entre sí, por lo que dichas normas, al referirse a un modelo determinado de familia (jurídica o de hecho), en razón del género o preferencias sexuales de sus integrantes, violan los derechos a la igualdad y no discriminación, a la familia y a la seguridad social de las parejas integradas por personas del mismo sexo.**

En suma, al determinarse la inconstitucionalidad del artículo 73, fracción I del ordenamiento impugnado, por resultar discriminatorio, ese Supremo Tribunal, se encontrará en la posibilidad de decretar la invalidez del referido precepto 143 de la legislación civil del Estado de Aguascalientes.

Lo anterior, en virtud de que el contenido de disposiciones normativas como la del artículo 143 del Código Civil del Estado de Aguascalientes, ha sido reiteradamente señalado por esa Suprema Corte como inconstitucional³⁶, y al

³⁶ Jurisprudencia 1a./J. 84/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial y su Gaceta, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, p.

ser una norma de igual jerarquía que la impugnada y al relacionarse directamente con aspectos previsto en la norma impugnada, aun cuando no ha sido impugnado, el vínculo de dependencia que existe entre ellas determina, por el mismo vicio que la invalidada, su contraposición con el orden constitucional.

Sirve de sustento a lo anterior, la Jurisprudencia P./J. 32/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, febrero de 2006, p. 1169, Materia: Constitucional, del rubro y textos siguientes:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL A OTRAS QUE, AUNQUE NO HAYAN SIDO IMPUGNADAS, SEAN DEPENDIENTES DE AQUÉLLA. Conforme al artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al declarar la invalidez de una norma general, deberá extender sus efectos a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, sean de igual o menor jerarquía que la de la combatida, si regulan o se relacionan directamente con algún aspecto previsto en ésta, aun cuando no hayan sido impugnadas, pues el vínculo de dependencia que existe entre ellas determina, por el mismo vicio que la invalidada, su contraposición con el orden constitucional que debe prevalecer. Sin embargo, lo anterior no implica que este Alto Tribunal esté obligado a analizar exhaustivamente todos los ordenamientos

186, Jurisprudencia Constitucional, del rubro: **“MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. LAS NORMAS QUE DEFINEN LA INSTITUCIÓN DEL MATRIMONIO COMO LA QUE SE CELEBRA ENTRE UN SOLO HOMBRE Y UNA SOLA MUJER, CONTIENEN UNA DISTINCIÓN CON BASE EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA.”** Así como las acciones de inconstitucionalidad 28/2015, 29/2016 y 32/2016.

legales relacionados con la norma declarada inválida y desentrañar el sentido de sus disposiciones, a fin de determinar las normas a las que puedan hacerse extensivos los efectos de tal declaración de invalidez, sino que la relación de dependencia entre las normas combatidas y sus relacionadas debe ser clara y se advierta del estudio de la problemática planteada.”

En ese entendido, debe reiterarse que, con base en el principio de universalidad, reconocido en el artículo 1° de nuestra Norma Fundamental, todas las personas tienen derecho a la seguridad social y a otras medidas de protección social, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género.

En contraste, la norma impugnada, constituye una disposición legislativa discriminatoria, con base en una categoría sospechosa, como lo es la orientación o preferencias sexuales, que tiene como efecto el hacer nugatorios los derechos a la seguridad social de un grupo social en particular.

Ahora bien, acceder al matrimonio se traduce en un derecho para acceder a otros derechos. Los derechos que otorga el matrimonio civil aumentan considerablemente la calidad de vida de las personas. En el orden jurídico mexicano existen una gran cantidad de beneficios económicos y no económicos asociados al matrimonio. Entre éstos destacan los siguientes:

1. Beneficios fiscales;
2. Beneficios de solidaridad;
3. Beneficios por causa de muerte de uno de los cónyuges;
4. Beneficios de propiedad;
5. Beneficios en la toma subrogada de decisiones médicas; y
6. Beneficios migratorios para los cónyuges extranjeros.

Como puede observarse, el matrimonio otorga a los cónyuges una gran cantidad de derechos. En este sentido, negarle a las parejas homosexuales los beneficios tangibles e intangibles que son accesibles a las personas heterosexuales a

través del matrimonio o concubinato implica tratar a las personas homosexuales como si fueran “ciudadanos de segunda clase”.

No existe ninguna justificación racional para darle a las personas homosexuales todos los derechos fundamentales que les corresponden como individuos y, al mismo tiempo, otorgarles un conjunto incompleto de derechos cuando se conducen siguiendo su orientación sexual y se vinculan en relaciones estables de pareja.

Así, la exclusión implícita de las parejas homosexuales de la posibilidad de acceder al seguro de enfermedades y maternidad dentro del régimen del seguro social se traduce en una discriminación, por lo que se sostiene que el artículo 73, fracción I de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, leído en su literalidad es inconstitucional.

Ahora bien, no escapara a la luz de esta Comisión Nacional, que el artículo 4, en sus fracciones IV y XXV, define respectivamente a los beneficiarios y a los familiares beneficiarios, indicando, en lo conducente, que serán beneficiarios él y la cónyuge del afiliado o pensionado y, a falta de éste, la concubina o el concubinario que cumpla con las condiciones establecidas en la ley.

No obstante, las definiciones supra citadas resultan inoperantes, en virtud de que como ya se ha señalado el Código Civil para el Estado de Aguascalientes, define como matrimonio “la unión legal de un solo hombre y una sola mujer, para procurar su ayuda mutua, guardarse fidelidad, perpetuar la especie y crear entre ellos una comunidad de vida permanente”³⁷ y al concubinato como “*la unión entre un hombre y una mujer libres de matrimonio, siempre que sin impedimentos legales para contraerlo, hagan vida en común como si estuvieren casados de manera pública y permanente por un período mínimo de dos años*”, agregando

³⁷ Artículo 143 del Código Civil de Aguascalientes.

que no es necesario el transcurso del período mencionado cuando, reunidos los demás requisitos tengan un hijo en común.³⁸

Aunado a lo anterior, conviene citar la jurisprudencia 1a./J. 84/2015 (10a.) de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, p. 186, Materia: Constitucional, del rubro y textos siguientes:

“MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. LAS NORMAS CIVILES QUE DEFINEN LA INSTITUCIÓN DEL MATRIMONIO COMO LA QUE SE CELEBRA ENTRE UN SOLO HOMBRE Y UNA SOLA MUJER, CONTIENEN UNA DISTINCIÓN CON BASE EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. *Las normas civiles que definen al matrimonio como el celebrado entre "un solo hombre y una sola mujer", y/o que establecen entre sus objetivos que "se unen para perpetuar la especie", prevén una distinción implícita entre las parejas conformadas por personas heterosexuales y las conformadas por personas homosexuales, pues mientras a las primeras se les permite el acceso al matrimonio, a las segundas se les niega esa posibilidad. Así, para poder establecer si existe una distinción implícita no es suficiente saber quiénes tienen el poder normativo en cuestión, sino conocer qué se les permite hacer a esas personas. Aunque este tipo de normas concedan el poder normativo para casarse a cualquier persona, con independencia de su preferencia sexual, si ese poder únicamente puede ejercitarse para contraer matrimonio con alguien del sexo opuesto, es indudable que sí comportan en realidad una distinción basada en las preferencias sexuales, porque una persona homosexual únicamente puede acceder al mismo*

³⁸ Artículo 313 Bis del Código Civil de Aguascalientes.

derecho que tiene una persona heterosexual, si niega su orientación sexual, lo que es precisamente la característica que lo define como tal. De lo anterior se concluye que este tipo de normas se encuentran basadas implícitamente en una categoría sospechosa, toda vez que la distinción que trazan para determinar quiénes pueden utilizar el poder normativo para crear un vínculo matrimonial se apoya en las preferencias sexuales de las personas, las cuales constituyen uno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1o. de la Constitución.”

En lo referente al derecho a las prestaciones sociales en parejas del mismo sexo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Duque vs Colombia estableció lo siguiente:

*108. En lo que respecta al derecho a la pensión de las parejas del mismo sexo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas ha indicado que **el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prohíbe toda discriminación, de hecho o de derecho, directa o indirectamente, por motivos de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física o mental, estado de salud (incluido el VIH/SIDA), orientación sexual, estado civil o cualquier otra condición política, social o de otro tipo que pretenda, o tenga por efecto, anular o menoscabar el igual disfrute o el ejercicio del derecho a la seguridad social.***

110. Por otra parte, los Principios de Yogyakarta sobre la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género,

*establecen en el Principio N° 13 que **todas las personas tienen derecho a la seguridad social y a otras medidas de protección social, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. Por lo tanto, los Estados deberán adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias a fin de asegurar el acceso, en igualdad de condiciones y sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, a la seguridad social y a otras medidas de protección social, incluyendo beneficios laborales, licencia por maternidad o paternidad, beneficios por desempleo, seguro, cuidados o beneficios de salud (incluso para modificaciones del cuerpo relacionadas con la identidad de género), otros seguros sociales, beneficios familiares, beneficios funerarios, pensiones y beneficios relativos a la pérdida de apoyo para cónyuges o parejas como resultado de enfermedad o muerte.***³⁹

En el mismo sentido, como ya se ha señalado la Observación General No. 19 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que los Estados Parte del Pacto Internacional de Derechos Económico, Sociales y Culturales tienen una obligación básica de asegurar, al menos, la satisfacción de niveles mínimos indispensables de cada uno de los derechos enunciados en el referido Pacto. En consecuencia, deberán:

- a) Asegurar el acceso a un sistema de seguridad social que ofrezca a todas las personas y familias un nivel mínimo indispensable de prestaciones que les permita obtener por lo menos atención de salud esencial, alojamiento y vivienda básicos, agua y saneamiento, alimentos y las formas más elementales de educación. Si un Estado Parte no puede proporcionar ese nivel mínimo para todos los riesgos e imprevistos hasta el máximo de los

³⁹ Corte IDH. Caso Duque Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C No. 310., Párrafos 108 y 110.

recursos de que dispone, el Comité recomienda que el Estado Parte, tras celebrar amplias consultas, seleccione un grupo básico de riesgos e imprevistos sociales;

- b) Asegurar el derecho de acceso a los sistemas o planes de seguridad social sin discriminación alguna, en especial para las personas y los grupos desfavorecidos y marginados;
- c) Respetar y proteger los regímenes de seguridad social existentes de injerencias injustificadas;
- d) Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales en materia de seguridad social;
- e) Adoptar medidas para aplicar planes de seguridad social, en particular los destinados a proteger a las personas y los grupos desfavorecidos y marginados;
- f) Vigilar hasta qué punto se ejerce el derecho a la seguridad social.⁴⁰

En suma, los artículos constitucionales 1º, párrafos primero, tercero y quinto y 4º, párrafo primero reconocen los derechos humanos a la igualdad y no discriminación; reconocidos también desde la perspectiva convencional, en los artículos 1, 2 y 7 de la Declaración Universal; 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2 y 3 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el Sistema Interamericano, destaca el II de la Declaración Americana; 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3 del Protocolo de San Salvador.

Por las razones expuestas, se solicita la invalidez del artículo 73, fracción I, de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, y por extensión, de los artículos 143 y 313 Bis del Código Civil de esa Entidad Federativa, a fin de que las parejas no heterosexuales gocen en plenitud de los derechos reconocidos en la Norma Fundamental y en los

⁴⁰ Observación General No. 19. El derecho a la seguridad social (artículo 9). Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Párrafo 59. Ginebra, noviembre de 2007.

tratados internacionales, a los que, de manera enunciativa, más no limitativa se ha hecho referencia.

CUARTO. El artículo 73, fracción III, en la porción normativa “*siempre y cuando esto sea acorde a su edad*” restringe de manera injustificada el derecho de los hijos de los servidores públicos o pensionados a las prestaciones de los servicios de salud proporcionados por el ISSSSPEA, resultando violatorio de los artículos 4, 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 39 y 42 del Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo, por vulnerar el derecho humano a la seguridad social, aunado a que las normas utilizan términos peyorativos que atentan contra la dignidad humana.

El derecho humano a la salud se encuentra reconocido en el artículo 4° de la Constitución Federal, y es obligación de las autoridades estatales, en el ámbito de sus competencias, protegerlo y garantizarlo de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

De esta obligación del Estado de procurar a las personas un adecuado estado de salud y bienestar, se establecieron los mecanismos necesarios para que todas las personas puedan alcanzar ese fin. Así, una de las maneras en que se garantiza el acceso a los servicios de salud es a través de la seguridad social, derecho previsto en el artículo 123 de la Norma Fundamental.

Por lo que la fracción XI, del apartado B de dicha disposición constitucional, es la que establece de manera específica las garantías sociales y las bases mínimas de la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado, de donde podemos desprender lo siguiente:

- A. Se instituyen las bases mínimas de previsión social que aseguran en lo posible la tranquilidad y bienestar personal de los trabajadores al servicio del Estado y de sus familiares.
- B. Se prevé a nivel constitucional la protección para dichos trabajadores y sus familiares en caso de invalidez, vejez y muerte.
- C. Se eleva a rango constitucional las disposiciones orientadas a procurar el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores y sus familiares, y se adoptaron bases mínimas de seguridad social con igual propósito.
- D. Las garantías sociales establecidas en el precepto en comento pueden ampliarse, pero nunca restringirse.

De lo anterior se desprende que el derecho de seguridad social reconocido a los trabajadores al servicio del Estado, como derecho humano y garantía social, también abarca a sus familiares, y por lo tanto, tampoco resulta posible una reducción o restricción injustificada a las prestaciones sociales que le corresponden a los familiares como beneficiarios de las mismas.⁴¹

⁴¹ Sirve como sustento a lo anterior la Tesis Aislada 2a. XXIX/2007 (9ª) de la Segunda de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, pág. 562, Materia Constitucional, Laboral, del rubro y texto siguientes: “**PENSIÓN POR VIUDEZ. EL ARTÍCULO 51, FRACCIÓN II, INCISO C), Y PÁRRAFOS ANTEPENÚLTIMO Y ÚLTIMO, DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO VIOLA LA GARANTÍA SOCIAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XI, INCISO A), CONSTITUCIONAL.** El citado precepto legal al prever que la pensión por viudez sólo puede coexistir con el desempeño de un trabajo remunerado que no implique la incorporación al régimen obligatorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, transgrede la garantía social derivada del artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual los beneficiarios del trabajador fallecido tienen derecho a recibir diversas pensiones, entre ellas la de viudez, así como a seguir desempeñando al servicio del Estado un empleo remunerado aun cuando esto implique su inscripción al régimen indicado, pues sólo así se protege su bienestar, en virtud de que ese fue el espíritu del Poder Reformador de la Constitución al crear el referido apartado B, además de que en el proceso legislativo que originó su creación se manifestó que las garantías sociales en ningún caso pueden restringirse. Ello es así, porque el artículo 51, fracción II, inciso C), y párrafos antepenúltimo y último, de la Ley citada limita el derecho de la esposa o concubina, esposo o concubinario, a recibir la pensión mencionada derivada de la muerte del trabajador o trabajadora en activo, pensionado o pensionada, según sea el caso, durante el lapso que desempeñe un

Contrario a lo anterior, el artículo 73, fracción III, restringe de manera injustificada el derecho de los hijos de los servidores públicos o pensionados a las prestaciones de los servicios de salud proporcionados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado de Aguascalientes, al establecer que los mismos solamente serán proporcionados a aquellos que se encuentren estudiando el nivel medio o superior “*siempre y cuando esto sea acorde a su edad*”.

A consideración de esta Comisión Nacional, dicha disposición normativa vulnera el derecho humano a la seguridad social, prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XI con relación a los diversos 1º y 4º, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues condiciona de manera injustificada el otorgamiento de la prestación de los servicios de salud ante el Instituto, al hecho de que los estudios que realicen sean coincidentes con su edad.

Es decir, dicha condición legal restringe de manera injustificada el derecho de acceso a la salud y las prestaciones de seguridad social, de los descendientes de las y los servidores públicos, cuyas edades oscilen entre los 16 y hasta los 25 años, tomando como base un criterio que no tiene relación con la dependencia económica que los mismos puedan tener con sus padres, por encontrarse estudiando.

En otras palabras, aun y cuando los hijos tengan una dependencia económica de sus progenitores, estarán imposibilitados para disfrutarlas por el simple de hecho de que la autoridad considere que no se encuentra cursando estudios que resultan acordes con su edad.

trabajo remunerado que implique la incorporación al régimen obligatorio aludido, por considerarlo incompatible con dicha pensión.”

Por ello, se estima que el legislador local condiciona el acceso a prestaciones sociales sin tomar en consideración que el hecho de cursar estudios en una edad determinada, se puede deber a múltiples factores, circunstancias que no deberían de excluir del goce de la seguridad social a los hijos de las personas servidoras publicas aseguradas.

Es así que, la edad no resulta ser un criterio válido por medio del cual se puede limitar el derecho de acceso a la seguridad social, pues en todo caso, verificar la dependencia económica entre el hijo y el asegurado titular es el único criterio por el que se podrían condicionar en el caso concreto las prestaciones sociales.

En este sentido, si los descendientes de la persona servidora pública, dependen económicamente de ésta, y se encuentran estudiando en planteles del Sistema Educativo Nacional, deben tener derecho a las prestaciones de salud otorgadas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado de Aguascalientes, sin ponderar si su edad corresponde al nivel educativo cursado.

Se debe aclarar que no se está en contra del límite máximo de la edad establecido en la norma impugnada, para gozar de los beneficios de la seguridad social, sino en la condición “siempre y cuando esto sea acorde a su edad”.

Si bien el derecho a la seguridad social no implica que todas las personas están legitimadas para obtener las prestaciones sin la existencia de criterios que condicione el acceso a las mismas, en el caso concreto, el condicionar a los hijos tomando como criterio la edad y la actividad de que se encuentren estudiando, son suficientes y válidos para acreditar la dependencia con el asegurado titular, por lo que, la medida de que además los estudios sean acordes con la edad de la persona, se traduce en una medida legislativa que vulnera la garantía de seguridad social y en consecuencia el derecho humano a la salud y bienestar de los hijos de los servidores públicos.

Resulta aún más preocupante que incluso a los hijos cuyo rango de edad va de los 16 años, a menos de 18, se les esté condicionando el acceso a las prestaciones de seguridad social, bajo el mismo criterio etario injustificado de que sus estudios no sean acordes con su edad, aun cuando, como se ha mencionado, esta discordancia se deba a causas ajenas al mismo, incluso cuando es una persona que depende en todos los sentidos de sus padres.

En esta tesitura la norma constituye una condición injustificada al exigir a los hijos que sus estudios sean acordes a su edad, pues no resulta un criterio congruente por el cual se acredite que se tiene una dependencia económica con el ascendente, pues es precisamente esa carencia de los bienes suficientes para asegurarse su supervivencia la que lo hace acreedor a las prestaciones de seguridad social, como beneficiario.

No debe pasarse por alto el hecho de que el artículo 1º, de la Constitución Federal, establece la obligación del Estado mexicano de garantizar a todas las personas el ejercicio de los derechos reconocidos en la misma Norma Fundamental, así como en los Tratados Internacionales de los que es parte, ello como presupuesto fundamental para asegurar un trato en condiciones de igualdad a todas las personas, prohibiendo toda distinción por cuestiones como el origen étnico, género, edad, condición social, de salud, estado civil, por mencionar algunos; no obstante ésta disposición es enunciativa más no limitativa, al vislumbrar que tampoco encontrará sustento aquella distinción injustificada que se genere por motivo de cualquier otra condición que atente contra la dignidad de las personas o intente anular o menoscabar los derechos y libertades de las mismas.

La prohibición de discriminación, a que hace referencia el artículo primero de la Constitución Federal, así como el 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que prevé la igualdad de la que deben gozar todas las personas, extienden sus alcances al deber que tiene el Estado de no introducir

o expulsar del orden jurídico mexicano, toda norma que pretenda aceptar cualquier práctica que atente contra la igualdad jurídica de todas las personas.

En ese sentido cualquier medida legislativa adoptada que pretenda restringir los derechos de las personas, debe encontrar sustento constitucional y legalmente válido, estableciendo siempre la que sea menos restrictiva para la persona, en atención al principio *pro homine*. Empero si se trata de una medida que no cumple con lo anterior y que propicie un tratamiento diferenciado entre iguales, debe ser tildada de inconstitucional, por restringir a una determina porción de un grupo, que debería gozar de un trato similar, el ejercicio de un derecho, tal como el de acceso a la seguridad social.

En esta línea argumentativa tenemos que la norma contraviene el principio de igualdad y no discriminación, en virtud de que no existe razón válida que justifique dicha distinción, pues pone en desventaja a quienes se encuentren estudiando, pero no lo hagan en el nivel académico que les corresponde según la edad, frente a aquellos que cursen el grado acorde al criterio etario establecido con igualdad de actividades.

En congruencia con lo anterior, se encuentra la Tesis P./J.9/2016 (10a.), del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, septiembre de 2016, Décima Época, Materia Constitucional, del rubro y texto siguientes:

“PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL. El principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico. Cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, per se, incompatible con ésta. Es contraria toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio,

o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación. Sin embargo, es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, siendo jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos. En igual sentido, la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su utilización de forma injustificada. No se debe perder de vista, además, que la discriminación tiene como nota característica que el trato diferente afecte el ejercicio de un derecho humano. El escrutinio estricto de las distinciones basadas en las categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta.”

Este principio de no discriminación impera como mandato constitucional para todas las autoridades, el cual deben proteger y respetar en cualquier acto que realicen, pues la dignidad humana no se puede subordinar a ningún arbitrio. Por tanto, todo poder de gobierno queda obligado a respetar el derecho de no discriminación en toda circunstancia.

En ese sentido el derecho a la igualdad constituye una prerrogativa fundamental, pues de su reconocimiento deviene la posibilidad de acceder a otros derechos, tales como el acceso en condiciones igualitarias a la seguridad social que aseguren a las personas alcanzar un nivel óptimo de salud y bienestar. Para ello, el Estado debe prever que se garantice que toda persona en condiciones de igualdad goce de los mismos derechos y no sea tratada de manera diferente, cuando dicha distinción no sea justificada, objetiva y razonable.

Así las distinciones normativas que constituyan diferencias, para ser señaladas como incompatibles con derechos humanos, deben ser puestas a escrutinio superior de constitucionalidad, debiendo ser razonables y objetivas, para resultar válidas; en tanto que las normas que generan diferencias arbitrarias que redunden en detrimento de los derechos humanos serán discriminatorias.

En ese tenor, se ha pronunciado la Primera Sala de esa Suprema Corte en la jurisprudencia publicada bajo el número 1a./J. 49/2016 (10a.), en el Semanario Judicial de la Federación, Materia Constitucional, Décima Época, octubre de 2016, del rubro y texto siguiente:

“IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. El precepto referido establece: “Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.” Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado en diversos instrumentos dicha disposición -Opinión Consultiva OC4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A, No. 4; Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C, No. 127; Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C, No. 184; Caso Perozo y otros vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C, No. 195- y, al respecto, ha sostenido que la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona; sin embargo, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana. Por tanto, sólo es

discriminatoria una distinción cuando "carece de una justificación objetiva y razonable". Ahora bien, las distinciones constituyen diferencias compatibles con dicha Convención por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las discriminaciones constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos. En ese tenor, la prohibición de discriminación contenida en el artículo 1o., numeral 1, de la Convención en comento, respecto de los derechos contenidos en ésta, se extiende al derecho interno de los Estados parte, de manera que éstos tienen la obligación de no introducir o eliminar de su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas"

Es así que la prohibición de discriminación se traduce en la obligación para los Estados de no introducir en su marco jurídico regulaciones discriminatorias, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

En esta tesitura, el artículo 73, fracción III, en la porción normativa "*siempre y cuando esto sea acorde a su edad*" restringe de manera injustificada el derecho de los hijos de los servidores públicos o pensionados a las prestaciones de los servicios de salud proporcionados por el Instituto, en virtud de que no ser una distinción razonable, para tratar de manera diferente a personas que se encuentran en igualdad de circunstancias, por lo tanto vulnera el derecho humano a la seguridad social y el principio de igualdad y no discriminación.

En adición a lo expuesto, resulta necesario señalar que la norma impugnada además hace uso de un lenguaje peyorativo al usar la expresión "*defecto físico*" para referirse a una discapacidad física.

El lenguaje influye en la percepción que las personas tienen de la realidad, provocando que los prejuicios sociales se arraiguen en la sociedad mediante expresiones que marginan a ciertas personas. Estas percepciones que se tienen de ciertos grupos influyen los juicios y comportamientos que tenemos hacia ellos.

La “normalidad” con la cual una sociedad habla de algo, construye un conjunto de creencias en relación a los miembros de un grupo, las cuales pueden contener juicios de valor negativos, convirtiéndose en instrumentos para descalificar y excluir.

En este sentido, el uso del lenguaje puede permitir prácticas de exclusión y estigmatización o contribuir a eliminarlas.

En consecuencia, resulta claro que aquellas expresiones en las cuales se refiera a las personas con discapacidad como con una condición de inferioridad o exclusión, constituyen manifestaciones discriminatorias, toda vez que una categoría como la discapacidad, respecto a la cual la Constitución Federal expresamente veda cualquier tipo de discriminación, no puede ser válidamente empleada con un aspecto de diferenciación peyorativa.

En esta tesitura, el Poder Legislativo tiene la responsabilidad de evitar la propagación de cualquier tipo de discurso discriminatorio que resulte contrario a la dignidad de las personas, en el caso concreto resulta preocupante que existan normas que se refieran a las personas con discapacidad como con “*defectos*”, en virtud de haber progresado a un modelo social de discapacidad, en el que la terminología empleada ha ido evolucionando con el devenir del tiempo, buscando erradicar estereotipos, prejuicios y estigmas.

En este orden de ideas, en la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, se establece como una obligación para el Estado Mexicano de promover acciones positivas y con conciencia social de respeto a las personas con discapacidad, buscando erradicar los estereotipos, prejuicios y

estigmas hacia estas personas, por lo que se pretende cambiar la cultura y mentalidad de una sociedad que a lo largo de la historia ha transitado de la exclusión al proteccionismo, pasando por modelos que abordaban a la discapacidad sin un reconocimiento de la dignidad, autonomía y derechos humanos de las personas.

Resulta importante señalar brevemente la evolución del concepto discapacidad, para comprender que, al situarnos en una visión progresista de los derechos humanos, no es posible un retroceso en el reconocimiento de los derechos inherentes a las personas, haciendo un uso inadecuado del lenguaje que repercute en el trato y la dignidad de las personas con discapacidad, al concebirlas como personas en desventaja debido a su condición física o mental, trasladando de esta manera las limitaciones impuestas por la sociedad a la persona. En un primer momento, se concibió a las personas con discapacidad como una carga para la sociedad y sus familias, razón por la cual se les excluía y marginaba, siendo consideradas como personas innecesarias, de las cuales se podía prescindir.

Posteriormente, se entendió a la discapacidad como una enfermedad y a la persona con discapacidad como la causante de ésta, cuya obligación consistía en adaptarse a la sociedad, ya fuese a través de la medicación o su institucionalización, contribuyendo a que se les concibiera como personas dependientes e incapaces para desempeñarse y tomar decisiones de manera autónoma, otorgándoseles un tratamiento asistencial por el solo hecho de ser una persona con discapacidad, tratando de normalizar o rehabilitar a la persona.

Fue a finales de la década de los sesenta y principios de los años setenta, que organizaciones de la sociedad civil replantearon las causas que daban origen a la discapacidad, siendo la propia sociedad con la imposición de barreras y limitantes físicas, la que generaba la inaccesibilidad de las personas con discapacidad a la infraestructura y a los servicios, obstaculizando el desarrollo pleno de las personas con discapacidad.

Es así como se orienta a rehabilitar y corregir las barreras impuestas por la sociedad para lograr la inclusión de las personas con discapacidad, barreras que no son solo físicas, sino además aquellas que se decantan por desarrollar estereotipos negativos acerca de ellas, afectando su dignidad.

De esta manera llegamos en la actualidad al reconocimiento de las personas con discapacidad como titulares de derechos humanos, en especial, con los derechos a la dignidad humana y la igualdad formal y material, razón por la cual la terminología empleada en materia de discapacidad ha ido evolucionando con el devenir del tiempo.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aborda el concepto de discapacidad, al referir en el inciso e) de su preámbulo que la discapacidad es un concepto “...*que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás,*”.

Se trata entonces de un concepto dinámico que ha ido en progreso y construcción, por lo que no se admite un retroceso en el reconocimiento de los derechos y dignidad de las personas con discapacidad; ya que al ser un concepto construido por dos partes, por un lado las deficiencias de las personas y por el otro las barreras del entorno, significa que, contrario a lo señalado por la norma que se impugna, las personas con discapacidad no lo son por tener “*defectos físicos*”, sino por los obstáculos impuestos por la sociedad, afirmar lo contrario sería un retroceso en la progresividad del reconocimiento de los derechos humanos de las personas con discapacidad, reforzando estereotipos estigmatizantes que resultan discriminatorios y violatorios de la dignidad de las personas con discapacidad.

En relación a estas consideraciones se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile, al determinar que las condiciones discriminatorias basadas en estereotipos socialmente dominantes y socialmente persistentes, se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades, como en el caso que nos ocupa.

*“224. Los estereotipos constituyen pre-concepciones de los atributos, conductas, papeles o características poseídas por personas que pertenecen a un grupo identificado. Asimismo, la Corte ha indicado que las condiciones discriminatorias "basadas en estereotipos [...] socialmente dominantes y socialmente persistentes, [...] **se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de [las autoridades]**"*

Es así como las normas que se impugnan devienen en una vulneración de los derechos humanos de las personas con discapacidad, al consagrar nuestra Constitución Federal en su artículo 1º la prohibición de toda discriminación motivada por las discapacidades, lo que incluye la utilización de un lenguaje incorrecto que vulnere la dignidad de las personas.

El empleo de los vocablos adecuados para referirse a un sector de la población resulta sumamente importante, más aún en el ámbito legislativo, pues la utilización de términos inadecuados puede implicar una afectación a la dignidad de la persona, toda vez que las palabras utilizadas por el legislador son susceptibles de un uso descriptivo y de un uso emotivo y como éste último no es neutro sino que plantea una valoración o una desvaloración, es posible que la carga emotiva de las palabras utilizadas al formular una regla de derecho positivo, interfieran con los derechos de otras personas.

En este sentido se ha pronunciado el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas al señalar su preocupación de que la legislación mexicana contenga expresiones peyorativas para referirse a las personas con discapacidad, instando al Estado a armonizar la misma con la Convención a fin de que todas las entidades federativas eliminen esta terminología.⁴²

El utilizar un término incorrecto para referirnos a una persona que padece alguna discapacidad puede ser un arma que atente contra la integridad de la persona, ya que, hasta el día de hoy, para algunos el hecho de padecer una discapacidad, o referirnos a ellos con un término equívoco es sinónimo de "segunda categoría" y objeto de vergüenza y burla.

Es por lo anterior que, en congruencia con los convenios internacionales, México ha adoptado el término "Personas con discapacidad", para que los legisladores federales y locales asuman una sola terminología al referirse a este sector poblacional.

En contraste con lo expuesto, los artículos 73, 92 y 116 de la norma impugnada hacen alusión a las personas con discapacidad en términos discriminatorios al utilizar un lenguaje estigmatizante al referirse a ellas como personas con "*defectos físicos*" expresión peyorativa u ofensiva y, por ende, contraria a la dignidad humana, debiendo ser expulsada del ordenamiento jurídico y ser remplazada por el término adecuado de "personas con discapacidad".

La norma utiliza el término "*defectos físicos*" como una característica negativa de una persona por el hecho de tener una discapacidad. Así la porción normativa aludida no puede constituirse como un elemento válido para aludir a las personas

⁴² Observaciones finales sobre el informe inicial de México, del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, 27 de octubre de 2014, pág. 2.

con discapacidad, pues tal referencia representa un aspecto irrelevante para tal condición, siendo por tanto un término no pertinente ni adecuado para calificarla.

De lo contrario se vincularía a las personas con discapacidad a la falta de una cualidad considerada “perfecta”, generándose una clara referencia de estas personas como integrantes de un plano de inferioridad personal.

Dichos términos conllevan a la conformación de un discurso dominante, mediante el cual las demás personas se identifican con un calificativo de “normalidad”, mientras que las personas con discapacidad, son caracterizadas por la referencia a las mismas como “*defectuosas*”, constituyendo una categoría de inferioridad, cuestión que es inadmisibles acorde con el texto constitucional.

Si bien el término “*defectos físicos*”, no puede considerarse como una manifestación abiertamente hostil hacia las personas con discapacidad, lo cierto es que, en el contexto de la norma, se traduce en un juicio de valor peyorativo sobre las mismas, ante lo cual se convierte en un instrumento para descalificarlas.

En este sentido, la expresión “*defectos físicos*” para referirse a las personas con discapacidad es ofensiva e impertinente, pues no se puede considerar que exista una vinculación entre aquellos y éstas.

Es así que las disposiciones que se refieren a la discapacidad deben guiarse por los principios y directrices que rigen a la materia, entre los que se encuentra la medida negativa consistente en la veda a la posibilidad de discriminar a una persona con discapacidad por la presencia de una diversidad funcional, a través del uso de un lenguaje peyorativo.⁴³

⁴³ Tesis Aislada 1a. VIII/2013 (10a.) de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 1, Pág. 635, del rubro siguiente: “**DISCAPACIDAD. VALORES INSTRUMENTALES Y FINALES QUE DEBEN SER APLICADOS EN ESTA MATERIA.**”

Por las razones anteriores, se debe declarar la invalidez de porciones normativas de las normas que utilizan un lenguaje peyorativo, e instar al Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes para que lleve a cabo las modificaciones necesarias a la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos de esa misma entidad, para su armonización con el marco Constitucional y Convencional de derechos humanos de las personas con discapacidad, respetando la dignidad de las mismas, así como el principio de progresividad de los derechos humanos.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, publicadas mediante Decreto 232, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Aguascalientes, el día 17 de febrero de 2018.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildadas de inconstitucionales las normas impugnadas, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

“ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener:

(...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

*Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;
(...)"*

“ARTICULO 45. *Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”*

XII. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En septiembre de 2015, se celebró la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. De donde surgió el documento la Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, (A/70/L.1), denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. México, como miembro adoptó los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y está obligado a cumplir tal proyecto.

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez

o la inconstitucionalidad de las normas que van en contra del acceso a la justicia para todas las personas y de los derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica.

Esta acción se identifica con el objetivo “16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, y la meta 16.6 la cual es “Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.”

Es así como el derecho de seguridad jurídica y el derecho a la salud, cobran importancia, pues su reconocimiento garantiza el respeto a otros derechos humanos del Estado garante. Por lo que, con la presente acción de inconstitucionalidad, no sólo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para una mayor seguridad jurídica y salud de las personas.

En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de que todas las personas tengan acceso a instituciones eficaces, con la capacidad suficiente para lograr las metas estimadas.

Es así como las normas impugnadas se constituyen como una restricción para el ejercicio pleno del derecho de seguridad jurídica, salud y seguridad social para los objetivos planteados en la agenda 2030.

A N E X O S

1. Copia certificada. Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Licenciado Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 280 primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, en términos del artículo 1º, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito que en el acuerdo de admisión, se ordene la devolución de dicha documental; y que en sustitución de la misma, se deje en autos, copia cotejada por el Secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

2. Copia simple. Del Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, del día 26 de febrero de 2018 que contiene el Decreto 232, por el que se expidió la norma impugnada (Anexo dos).

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

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

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

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

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las disposiciones legales impugnadas.

Ciudad de México, a 2 de abril de 2018.

**LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS