



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



00000117
03 SEP 2021

Dirección General Adjunta de Quejas

**RESOLUCIÓN POR DISPOSICIÓN: 2/2021
CONAPRED/DGAQR/365/14/DQ/II/MOR/Q263 Y
ACUMULADO CONAPRED/DGAQR/170/14/DR/I/MICH/R67**

PERSONAS AGRAVIADAS: **1** y **2**

AUTORIDAD A QUIEN SE ATRIBUYEN LOS ACTOS, OMISIONES O PRÁCTICAS SOCIALES DISCRIMINATORIAS: Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Ciudad de México a 3 de septiembre de 2021.

En cumplimiento a la sentencia del 16 de enero de 2020² emitida por la Sala Especializada en Juicios en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que recayó en el expediente 18/96-24-01-01-07-OL, mediante la cual se declaró la nulidad de la Resolución por Disposición 4/2017 dictada por este Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *"para el efecto de que la autoridad que resulte competente **purque el vicio de legalidad detectado en los requerimientos 1193 y 3460**, y hecho lo anterior dentro del plazo máximo de cuatro meses, contados a partir de que el presente fallo quede firme, la autoridad demandada emita diversa resolución conforme a las consideraciones plasmadas en el considerando séptimo"* de dicha resolución.

Al respecto, mediante el acuerdo del 22 de abril de 2021 emitido por la referida Sala en el mencionado expediente, se informó que la sentencia definitiva de 16 de enero de 2020 quedó firme el 18 de agosto de 2020; en consecuencia, en atención a su cumplimiento se procede a emitir una nueva resolución de conformidad con lo siguiente:

¹ Cuyos nombres completos se reservan, de conformidad con lo establecido en los artículos 24 fracción VI y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 11 fracción VI y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; no obstante, el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene pleno conocimiento de sus nombres completos con motivo del trámite de los expedientes de queja mencionados.

² En dicha sentencia se aprecia como fecha de emisión el 16 de enero de 2019; no obstante, el año correcto es 2020.





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

Visto el expediente **CONAPRED/DGAQR/365/14/DQ/II/MOR/Q263** y **acumulado CONAPRED/DGAQR/170/14/DR/I/MICH/R67**, este Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (en lo subsecuente Conapred o Consejo) procedió al análisis de las constancias que en él obran y determinó emitir la presente Resolución por Disposición, de conformidad con los artículos 77 Bis, 77 Ter y 79 de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación* (en lo subsecuente Ley), en los términos siguientes:

I. COMPETENCIA DEL CONAPRED PARA CONOCER, INVESTIGAR Y RESOLVER, SOBRE ACTOS, OMISIONES O PRÁCTICAS SOCIALES DISCRIMINATORIAS POR CONDUCTO DE SU DIRECTOR GENERAL ADJUNTO DE QUEJAS.

De conformidad con los artículos 22, fracción II⁶, 30, fracciones I, VIII, XI Bis y XII de la Ley; 15, fracción VII, 21 y 59, fracciones I y V de la *Ley Federal de las Entidades Paraestatales*; y 18 fracciones VII y XII, 54, fracción X y XVIII del *Estatuto Orgánico del Conapred* (Estatuto), así como en términos de los numerales 1, fracción 8, y 13, fracciones 10 y 11, del *Manual de Organización Específico* de este Consejo, la Presidencia de este Consejo tiene entre sus atribuciones, dirigir el funcionamiento de este Organismo, así como su representación legal y, está facultada para firmar las resoluciones por disposición que se emitan dentro de los procedimientos de queja, derivadas de actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias realizadas por personas físicas o morales, así como a personas servidoras públicas federales, y a los poderes públicos federales, donde se impongan medidas administrativas y de reparación teniendo la facultad de delegar dicha atribución a la persona titular de la Dirección General Adjunta de Quejas; por lo que, acorde a la normatividad y atribución antes citadas, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de febrero de 2019, la

⁶ El artículo 22 fracción II de la Ley establece:

La administración del Consejo corresponde a:

II. La Presidencia del Consejo.

Artículo 30 de la misma Ley señala que:

La Presidencia del Consejo tendrá, además de aquellas que establece el artículo 59 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, las siguientes atribuciones:

I. Planear, organizar, coordinar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento del Consejo, con sujeción a las disposiciones aplicables;

VIII. Ejercer la representación legal del Consejo, así como delegarla cuando no exista prohibición expresa para ello;

XI Bis. Emitir y suscribir resoluciones por disposición e informes especiales, así como establecer medidas administrativas y de reparación derivadas de las quejas que por los presuntos actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias a que se refiere esta Ley resulten y sean atribuidas a particulares, personas físicas o morales, a personas servidoras públicas federales y a los poderes públicos federales, teniendo la facultad de delegar dichas atribuciones a la persona titular de la Dirección General Adjunta de Quejas, y

XII. Las demás que le confieran esta ley u otros ordenamientos.





Dirección General Adjunta de Quejas

Presidencia de este Consejo delegó esta facultad al titular de la Dirección General Adjunta de Quejas, quien suscribe y emite la presente Resolución por Disposición, con fundamento en los artículos 1º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Constitución); 1º, párrafo segundo, fracciones III y X, 4, 7, 17, fracción II, 20, fracciones XLIV y XLVI⁴, 43, 77 bis, 77 Ter, 79, 83 y 83 Bis de la Ley.

Este Organismo Nacional resulta legalmente competente para conocer, investigar y pronunciarse sobre los hechos que originaron la queja:

- a) Debido a la materia, al considerar que los hechos materia de queja constituyen violaciones al derecho humano a la igualdad y no discriminación de conformidad a lo establecido en el artículo 43 de la Ley.
- b) Debido a la persona, toda vez que los actos, omisiones y prácticas sociales discriminatorias son atribuidas a personas públicas federales, como lo es en este caso el Instituto Mexicano del Seguro Social –en adelante “Instituto o IMSS”— de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley.
- c) Debido al territorio, porque los hechos ocurrieron dentro del territorio nacional, ello con fundamento en los artículos 1º, párrafo primero de la Constitución y 43 de la Ley.
- d) Debido al tiempo, en virtud de que los actos de queja fueron hechos del conocimiento de este Consejo dentro del plazo de un año establecido en los artículos 44 de la Ley y 69 del Estatuto.

II. PUNTOS CONTROVERTIDOS

II.1. Hechos motivo de la queja

a) El 24 de febrero de 2014 se radicó la reclamación **CONAPRED/DGAQR/170/14/DR/I/MICH/R67**, al presumirse que al peticionario (a quien con la finalidad de salvaguardar sus datos personales, se le llamará el señor **3**) se le negó la pensión por viudez a pesar de que su esposo fue derechohabiente del IMSS, ya que el

⁴ Artículo 20.- Son atribuciones del Consejo: XLVI. Emitir resoluciones por disposición e informes especiales y, en su caso, establecer medidas administrativas y de reparación contra las personas servidoras públicas federales, los poderes públicos federales o particulares en caso de cometer alguna acción u omisión de discriminación previstas en esta Ley;





Dirección General Adjunta de Quejas

personal del Instituto le informó en primera instancia que no reconocía el matrimonio entre personas del mismo sexo⁵, y posteriormente por el hecho de no haber transcurrido un mínimo de 6 meses a partir de la celebración de su matrimonio y el deceso de su esposo, y tampoco haber acreditado el concubinato que precediera a su unión marital, ello de conformidad con lo dispuesto por el artículo 132 de la Ley del Seguro Social vigente⁶.

b) El 24 de abril de 2014 se radicó la queja **CONAPRED/DGAQR/365/14/DQ/II/MOR/Q263**, en virtud de que, el peticionario (a quien con la finalidad de salvaguardar sus datos personales, se le llamará el señor **4**) informó que al agraviado (a quien con la finalidad de salvaguardar sus datos personales, se le llamará el señor **5**) se le negó la pensión por viudez, a pesar de que su esposo fue derechohabiente del IMSS, ya que el personal de ese Instituto le informó que para poder obtenerla debía acreditar la duración del matrimonio como mínimo de 1 año previo a la muerte de su cónyuge, ello de conformidad con el artículo 154 de la Ley del Seguro Social, vigente hasta el 30 de junio de 1997⁷.

c) En tal virtud, fue procedente la acumulación de los expedientes antes citados bajo el número de registro **CONAPRED/DGAQR/365/14/DQ/II/MOR/Q263**, de modo que el primer expediente se acumuló al último, en términos de los artículos 55 de la Ley y 87 del Estatuto.

d) Sin embargo, y a fin de cumplir con las obligaciones que derivan del citado artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución, el cual contiene la obligación general de garantía por parte de todas las autoridades y especial de reparación del daño en materia de derechos humanos; así como, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del referido precepto constitucional, 6 y 7 de la Ley, la obligación del Consejo de realizar una interpretación *pro persona*, es decir, la interpretación más amplia y favorable a los derechos de las personas, de todas las normas en materia de derechos humanos, como lo son las normatividades antes citadas, el entonces Director de Reclamaciones dictó un acuerdo de trámite donde sustancialmente se acordó lo siguiente:

"6. ...es procedente realizar la acumulación del expediente CONAPRED/DGAQR/170/14/DR/I/MICH/R67, al expediente CONAPRED/DGAQR/365/14/DQ/II/MOR/Q263, toda vez que los actos que se

⁵ Información proporcionada al peticionario mediante oficio sin número signado por la Jefa del Departamento de Pensiones del IMSS.

⁶ Información proporcionada mediante el oficio número 179001 300 100/P.10/029/2015, signado por la Titular de la Jefatura de Prestaciones Económicas y Sociales del IMSS, recibido en este Consejo el 27 de octubre de 2015.

⁷ Información proporcionada a través del similar 09 52 17 61 4B10/3078, emitido por el Coordinador de la Delegación Estatal Morelos del IMSS.





Dirección General Adjunta de Quejas

denuncian en ambos expedientes refieren la negativa por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social a otorgar la pensión por viudez a personas del mismo sexo, por no haber cumplido más de un año entre el enlace matrimonial y la defunción; aunado a que en marzo del 2014, se reformó la Ley, por lo que atendiendo al principio pro persona procedió la acumulación para su tramitación de este último, ya que es al que le aplica la referida Ley reformada, la cual otorga mayor protección a las personas.

7. Por lo expuesto, con fundamento en el artículo 94, fracción VI del mencionado Estatuto, considérese el presente expediente como concluido por haberse acumulado a otro que continúa en trámite. Notifíquese a las partes el presente acuerdo."

II.2 Acciones realizadas y evidencias que integran el expediente.

Primera. Solicitudes de información.

- **Respecto al expediente CONAPRED/DGAQR/170/14/DR/I/MICH/R67**

Mediante oficio 1193 de 6 de marzo de 2014 se solicitó a la Titular de la Coordinación de Atención a Quejas y Orientación al Derechohabiente del IMSS, un informe relacionado con los hechos motivo de la reclamación.

El 26 de marzo de 2014 se recibió, vía correo electrónico, el oficio 179001300100/P03/065/2014 signado por el Titular de la Jefatura de Prestaciones Económicas y Sociales de la Delegación Regional Michoacán del IMSS, en la que sustancialmente informó que el 24 de junio de 2013 le fue notificado al peticionario un oficio en el que se declaró improcedente su solicitud de trámite de pensión solicitada con fundamento en los artículos 130 de la Ley de Seguro Social vigente y 57 fracción V, de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, pues indicó:

"En el sentido de que los asegurados y sus beneficiarios para recibir las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social deben cumplir con los requisitos establecidos en la misma y en sus reglamentos (artículo 8 de la Ley del Seguro Social vigente).

Y en relación a los beneficiarios de los asegurados o pensionados del Instituto Mexicano del Seguro Social..., al expedir la Ley del Seguro Social, determinó cuales son los familiares que conforme a dicho ordenamiento tienen la calidad





Dirección General Adjunta de Quejas

de beneficiarios, por lo que, para los efectos del servicio público del Seguro Social, señaló expresamente en cada uno de los capítulos relativos a los seguros que integran el régimen obligatorio, condiciones de género que se deben observar invariablemente por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Conforme al artículo 130 de la Ley del Seguro Social, para efectos del Seguro Social, es beneficiario para el otorgamiento de una pensión de viudez, la esposa o la concubina respecto del asegurado o pensionado fallecido; y tratándose de la asegurada o pensionada, el esposo o concubinario; es decir, dicho dispositivo legal considera en los supuestos de matrimonio y de concubinato, invariablemente a personas de género distinto al del asegurado o asegurada.

...

Es importante señalar que en fecha, 25 de marzo de 2014 estamos enviando citatorio al C. [REDACTED] 6, invitándole a solicitar la pensión por viudez en virtud de que existe la procedibilidad del trámite pensionario, conforme a las condiciones actuales y en atención al citatorio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que se reconoce la posibilidad de que entre individuos del mismo género puedan inscribir a sus cónyuges ante el Instituto en calidad de beneficiarios."

El 9 de marzo de 2015 el peticionario informó a personal de este Consejo que derivado de un oficio que le notificó el Instituto, acudió a la Ventanilla de Prestaciones Económicas a realizar su trámite de pensión, entregó toda la documentación requerida y posteriormente el Instituto le notificó que su solicitud era improcedente toda vez que no cumplía el requisito de tener mínimo un año de haber contraído matrimonio con su cónyuge al momento de su fallecimiento.

• **Respecto al expediente CONAPRED/DGAQR/365/14/DQ/II/MOR/Q263.**

Con motivo de los hechos materia de queja, mediante oficio 3460 de 22 de mayo de 2014 se solicitó a la Titular de la Coordinación de Atención a Quejas y Orientación al Derechohabiente del IMSS, un informe relacionado con los hechos motivo de la queja, en particular que informaran:

"A.- Cuál era el estado del recurso de revisión que el agraviado [REDACTED] 7 presentó el tres de mayo de 2011, en contra de la resolución del 13 de abril de 2011, mediante la cual se le hace saber la negativa de pago de pensión por viudez por





Dirección General Adjunta de Quejas

lo que hace al asegurado..., argumentando que no había transcurrido más de un año entre el enlace matrimonial y la defunción.

B.- Qué acciones y trámites debía realizar el agraviado [redacted] con el objeto que pueda requerir a ese Instituto Mexicano del Seguro Social le sea reconocido su derecho como beneficiario del finado (a quien con la finalidad de salvaguardar sus datos personales, se le llamará el señor [redacted] ya sea como cónyuge y/o concubino conforme a la normatividad más favorable al caso concreto."

En respuesta, el 9 de junio de 2014 se recibió oficio N° 18 90 01 330100/0001006 fechado el 5 de junio de 2014 signado por la Titular de la Jefatura de Prestaciones Económicas y Sociales de la Delegación Estatal Morelos del IMSS, señalando sustancialmente lo siguiente:

"Con fecha 7 de abril de 2011, el C. [redacted] solicitó la pensión de viudez en calidad de beneficiario del extinto pensionado [redacted]

En respuesta a su solicitud, se emitió resolución de negativa de pensión N° 11/097379, de fecha 13 de abril 2011, la cual fue notificada al C. [redacted] el 29 de abril de 2011, por no cumplir con lo establecido en el Artículo 154 Fracción III, de la Ley del Seguro Social Vigente hasta el 30 de junio de 1997, ya que a la fecha del matrimonio 31 de agosto 2010, con el extinto pensionado, se encontraba disfrutando de una pensión de invalidez, no habiendo transcurrido un año del enlace hasta la fecha de la defunción 25 de febrero de 2011.

No obstante lo anterior, se considera oportuno señalar que en ningún momento por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social se ha realizado un trato diferente o discriminatorio al inconforme con motivo de sus preferencias sexuales, toda vez que la pensión de viudez que en su momento fue solicitada, se negó fundamentado y motivado en lo dispuesto en el Artículo 154 fracción III, como lo establece la resolución de la cual se anexa copia certificada para pronta referencia.

No omito mencionar que en el caso mencionado no aplica lo referido por el Poder Judicial de la Federación en la Tesis Aislada, VII. 3º. P.T.1L (10)º, semanario de la Suprema Corte de Justicia y su Gaceta décima época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro IX, Tomo 2, Junio 2012, Página 892."





Dirección General Adjunta de Quejas

Asimismo, el 9 de junio de 2014 se recibió oficio N° 189001410100/24-I de fecha 2 del mismo mes y año signado por el Secretario del H. Consejo Consultivo de la Delegación Estatal de Morelos del IMSS, señalando sustancialmente lo siguiente:

"El recurso promovido por el asegurado [REDACTED] 13 con número de afiliación... el 2 de mayo del 2011, fue un recurso de inconformidad el cual se registró con el número de expediente CC. MOR. 088/11, y se encuentra resuelto a través del acuerdo resolutorio de fecha 23 de noviembre de 2011, número A-CC.MOR.231111/462-P-I-I-15, que fue notificado a través de los estrados de esa Institución, como se advierte de las constancias que se remiten para su conocimiento.

No obstante lo anterior, se considera oportuno señalar que en ningún momento por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social se ha realizado un trato diferente o discriminatorio al inconforme con motivo de sus preferencias sexuales, toda vez que la pensión de viudez que en su momento fue solicitada, se negó con fundamento en lo dispuesto por el artículo 154 fracción III de la Ley del Seguro Social régimen 1973, puesto que dicha persona contrajo matrimonio con el extinto asegurado el día 31 de agosto de 2010, sucediendo el deceso del extinto asegurado [REDACTED] 14 el 25 de febrero de 2011, dándose el caso que entre ambos acontecimientos (matrimonio y deceso) no transcurrió un año, requisito que como excepción a dicho impedimento para otorgar la pensión, establece la propia Fracción III del Artículo 154 de la Ley del Seguro Social, circunstancias que se citaron y establecieron en el acuerdo resolutorio que se remite en copia certificada, razón por la cual se negó la prestación solicitada, y no con motivo de la preferencia sexual, sino que esta se negó porque no se cumple con una hipótesis que establece la Ley del Seguro Social para el otorgamiento que la pensión de viudez, la cual se aplica sin algún tipo de distinción."

Derivado de lo anterior, mediante oficio número 4136 de 7 de julio de 2014 se solicitó a la Titular de la Coordinación de Atención a Quejas y Orientación al Derechohabiente del IMSS, un informe adicional relacionado con los hechos motivo de la queja, en particular lo siguiente:

"Se informara el nombre y cargo de la persona que intentó realizar la notificación del acuerdo resolutorio A-CC.MOR.231111/462-P-I-I-15 de fecha 23 de noviembre de 2011. En este sentido, la misma informara las horas y fechas exactas en que intentó realizar la notificación aludida, en razón que esta





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

información no consta en la constancia identificada con folio 935. Al respecto, se le pidió remitiera copia certificada del registro oficial en que obre dicha información.

Considerando lo resuelto por el H. Consejo Consultivo en el sentido que la negativa de pensión por viudez solicitada por **15** no fue procedente al no cumplir con lo estipulado en la fracción III del artículo 154 de la Ley del Seguro Social, régimen 1973, pero que lo anterior no es óbice a la posibilidad de reconocer una pensión en su calidad de concubinato; se informara si el agraviado **16** puede solicitar una pensión en su calidad de concubinario. De ser la negativa la respuesta, se funde y motive la razón de ello.

Se informara si las parejas heterosexuales que no cumplen con lo estipulado en la fracción III del artículo 154 de la Ley del Seguro Social, régimen 1973, pueden acceder al pago de una pensión si acreditan la relación de concubinato. De ser afirmativa la respuesta, se informe qué requisitos se deben cumplir y si los criterios mismos aplican para parejas homosexuales."

En respuesta, el 22 de julio de 2014 se recibió el oficio N° 18 90 01 330100/0001273 signado por la Titular de la Jefatura de Prestaciones Económicas y Sociales de la Delegación Estatal Morelos del IMSS, en el que precisó sustancialmente lo siguiente:

"En atención al punto b), efectivamente el incumplimiento a la Fracción III del artículo 154 de la Ley del Seguro Social, régimen 1973, no es óbice para que en un momento determinado se pudiese solicitar una pensión en su calidad de concubinario; sin embargo, para efectos del otorgamiento de una pensión de este tipo deberá cumplir con lo establecido en el último párrafo de citado artículo y la misma fracción que a la letra señala:

"Las limitaciones que establece este artículo no regirán cuando al morir el asegurado o pensionado la viuda compruebe haber tenido hijos con él".

No omito señalar a usted que en el caso que nos ocupa el solicitante adquirió la calidad de conyugue al momento de contraer nupcias civiles, por lo que no es posible que tenga la doble calidad de esposa y/o concubinario.





Dirección General Adjunta de Quejas

Por lo que respecta al punto C) del oficio que se contesta, me permito ratificarle que en las parejas heterosexuales la norma se aplica exactamente igual que el caso que nos ocupa.

Por lo anterior en ningún momento este Instituto discriminó al solicitante por su preferencia sexual."

El 24 de julio de 2014 se recibió el oficio N° 189001410100/29-I signado por el Secretario del H. Consejo Consultivo de la Delegación Estatal Morelos del IMSS, quien señaló sustancialmente lo siguiente:

- a) *"Se informe el nombre y cargo de la persona que intentó realizar la notificación del acuerdo resolutivo A-CC. MOR.231111/462-PI.I. 15 de fecha 23 de noviembre de 2011. En este sentido, la misma informe las horas y fechas exactas en que intentó realizar la notificación aludida, en razón que esta información no consta en la constancia identificada con folio 935. Al respecto, es necesario remita copia certificada del registro oficial en que obre dicha información.*

El nombre y cargo de la persona que acudió al domicilio señalado por el quejoso fue la licenciada María Eugenia Loyola Martínez, quien tiene el cargo de abogado procurador de la oficina de inconformidades de esta Jefatura y por cuanto a las fechas y horas exactas en que se acudió, las mismas no fueron registradas, y no se cuenta con un reporte oficial, únicamente se tiene el formato Institucional denominado reporte de asunto no diligenciado del que se remite nuevamente copia certificada.

- b) *Considerando lo resuelto por el H. Consejo Consultivo en el sentido de que la negativa de pensión por viudez solicitada por [REDACTED] 17 no fue procedente al no cumplir con lo estipulado en la fracción III del artículo 154 de la Ley del Seguro Social, régimen 1973, pero que lo anterior no es óbice a la posibilidad de reconocer una pensión en su calidad de concubinato; se informe si el agraviado [REDACTED] 18 puede solicitar una pensión en su calidad de concubinato. De ser negativa la respuesta, se funde y motive la razón de ella.*

Por cuanto a este apartado que nos ocupa, es de indicarse que no procedería solicitar una pensión por el quejoso en su calidad de concubino, ya que la situación jurídica que prevalecía al momento de fallecer el asegurado es que





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

ambos se encontraban casados y que en su momento no se acreditó por el quejoso haber tenido hijos con el extinto asegurado, que es la excepción a lo establecido en lo dispuesto por el artículo 154 fracción III y último párrafo de dicho numeral de la Ley del Seguro Social, régimen 1973.

- c)** *Se informe si las parejas heterosexuales que no cumplen con lo estipulado en la fracción III del artículo 154 de la Ley del Seguro Social, régimen 1973, pueden acceder al pago de una pensión si acreditan la relación de concubinato, de ser afirmativa la respuesta, se informe qué requisitos se deben cumplir y si los criterios mismos aplican para parejas homosexuales.*

Por cuanto a este último apartado del oficio que se atiende, es de indicarse que no procedería el otorgamiento de la pensión en una relación de concubinato de una pareja heterosexual, si se considera que se encuentran en la misma hipótesis que el quejoso, no omitiendo indicar que, en los criterios para el otorgamiento de una pensión en este caso de viudez, no existe distinción en la Ley del Seguro Social."

Mediante oficio 5179 de 1 de septiembre de 2014 se solicitó a la Titular de la Coordinación de Atención a Quejas y Orientación al Derechohabiente del IMSS, un informe adicional relacionado con los hechos motivo de la queja, en particular lo siguiente:

a. *"Se requiriera a la servidora pública licenciada María Eugenia Loyola Martínez, con el cargo de abogada procuradora de la oficina de inconformidades de la Jefatura de Servicios Jurídicos -Delegación Estatal Morelos-, acudiera a las instalaciones de este Organismo a las 11:00 horas del 19 de septiembre de 2014, a fin que rindiera su testimonio por lo que hace al procedimiento que llevó a cabo para realizar la notificación del acuerdo resolutivo A-CCMOR.231111/462-PI, I 15 de fecha 23 de noviembre de 2011.*

b. *Por lo que hace a la Delegación Estatal Morelos, se informara si durante los años 2010, 2011, 2012, 2013 y lo que va de 2014 fue otorgada pensión de viudez alguna persona bajo el régimen de la Ley del Seguro Social 1973 y que haya sido eximido de las limitantes establecidas en el artículo 154 de la citada ley. De ser afirmativa la respuesta, se brinde todo dato de identificación del caso a efecto de poder consultarlo mediante una visita de inspección, así como el motivo y fundamento legal por el que se desatendió la interpretación literal tal precepto legal."*





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

En respuesta se recibió el diverso N° 18 90 01 330100/0001674 de 9 de septiembre de ese año signado por la Titular de la Jefatura de Prestaciones Económicas y Sociales de la Delegación Estatal Morelos del IMSS, quien señaló sustancialmente lo siguiente:

"Con respecto al punto b) la Delegación Estatal de Morelos, durante los años 2010, 2011, 2012, 2013 y lo que va de 2014, no ha otorgado ninguna pensión de viudez en régimen de la Ley del Seguro Social 1973, en la que se haya eximido las limitantes establecidas en el artículo 154 de la citada ley.

Por tal situación no existen datos para su consulta, las prestaciones por concepto de viudez que se han otorgado en el periodo antes señalado cumplen con todos y cada uno de los requisitos que establece la ley del Seguro Social 1973 y 1997."

Como consta en acta circunstanciada de 19 de septiembre de 2014 personal de este Consejo desahogó en las instalaciones de este Organismo la testimonial, a cargo de la licenciada María Eugenia Loyola Martínez, quien señaló sustancialmente lo siguiente:

"Es abogada procuradora del Seguro Social, no tiene el cargo de notificador, pero por falta de personal ella fue quien realizó las diligencias de notificación entre ellas el citado oficio, el cual se encuentra en Tepoztlán, trasladándose por sus propios medios.

Al llegar a Tepoztlán, empezó a caminar por diversas calles, al encontrar el domicilio al llegar no recuerda exactamente la hora en la que encontró el domicilio, al encontrarlo coincidió que una persona iba entrando al domicilio a la cual preguntó por [REDACTED] 19 y lo que le respondió que no se encontraba que había salido, por lo que lo asentó en un formato que ocupan como asuntos no diligenciados, para acordar y agregar el documento a los autos del recurso, razón por la cual se procedió a notificarlos por estrados de la Secretaría del H. Consejo Consultivo, a fin de notificarlo por ese medio.

Agrega la servidora pública que está en la disposición de reponer nuevamente la notificación a efecto de subsanar cualquier omisión que el peticionario alegue se cometió por lo que hace al procedimiento de notificación del acuerdo resolutivo A-CCMOR.231111/462-PI.I 15, con el objeto que el mismo pueda inconformarse de la misma de ser su intención por la vía legal que considere





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

oportuna, agregando que el término para recurrir el citado acuerdo correrá a partir de la fecha en que se efectuó esta nueva notificación."

Primera bis. Cumplimiento de sentencia.

Ahora bien, **en cumplimiento a la sentencia del 16 de enero de 2020 emitida por la Sala Especializada en Juicios en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el expediente 18/96-24-01-01-07-OL**, mediante la cual –entre otras cuestiones– ordenó **purgar el vicio de legalidad detectado en los requerimientos realizados mediante los oficios 1193 y 3460**, se procede conforme a lo siguiente:

a) El requerimiento realizado mediante oficio 1193 de 6 de marzo de 2014 dentro del expediente CONAPRED/DGAQR/170/14/DR/I/MICH/R67, signado por el entonces encargado del despacho de la Dirección de Reclamaciones, en el mismo se precisó al pie de página el similar CONAPRED/PC/439/2013, del cual se desprende la facultad delegada a dicho servidor público por el entonces Presidente de este Consejo, para ejercer las atribuciones contenidas en el artículo 43 del *Estatuto Orgánico del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación*, vigente a la emisión del oficio de referencia.

En dicho oficio se designó como encargado de despacho de la Dirección de Reclamaciones al licenciado Enrique Ventura Marcial, lo que se realizó con fundamento en los artículos 30 fracción I de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación* vigente en 2013, 59 fracción V de la *Ley Federal de las Entidades Paraestatales*, 25 fracción XII, 37 penúltimo párrafo, del *Estatuto Orgánico del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación* publicado en el DOF el 20 de septiembre de 2006, para ejercer las funciones y atribuciones establecidas en el Título Tercero del citado Estatuto, particularmente, las establecidas en el artículo 43 del mismo, así como las derivadas del Capítulo V de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación* vigente en ese momento.

Por lo tanto, considerando lo dispuesto en los artículos 2º, 3º, 15 y 20, fracciones IX y XII, 48, 59, segundo párrafo, 60 y 61 de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación* vigente a la fecha de suscripción del oficio; y 43 fracción III, 79 párrafo segundo, 80 y 81 del *Estatuto Orgánico* publicado en el DOF el 20 de septiembre de 2006; el entonces encargado de despacho de la Dirección de Reclamaciones se encontraba plenamente facultado para requerir al IMSS mediante el referido oficio 1193 un informe respecto a los hechos motivo de queja.





Dirección General Adjunta de Quejas

b) Por lo que hace al requerimiento realizado mediante el oficio 3460 del 22 de mayo de 2014, debe tenerse en cuenta que, si bien la reforma a la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación* se publicó en el DOF del 20 de marzo de 2014, el *Estatuto Orgánico* publicado en el DOF del 20 de septiembre de 2006 que otorgaba atribuciones a la Dirección de Reclamaciones para requerir información a las autoridades del ámbito federal, se encontraba vigente al momento de la emisión del citado oficio, pues dicho Estatuto quedó abrogado hasta el 22 de agosto de 2015 según lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del acuerdo publicado en el DOF del 21 de agosto de 2015⁸.

En ese sentido, teniendo en cuenta: a) la fecha en la que los hechos materia de queja se hicieron del conocimiento de este Consejo, b) las fechas en que fueron emitidos los requerimientos contenidos en los diversos 1193 y 3460, y c) el Estatuto Orgánico vigente al momento, debe considerarse que, a pesar de que estaba en curso una transición estatutaria derivada de la reforma legal, aplicando el principio pro persona y garantizando el derecho de acceso a la justicia, las atribuciones conferidas al entonces Director de Reclamaciones podían aplicarse con la finalidad de no dejar en estado de indefensión a las personas agraviadas y proteger su derecho a la igualdad y no discriminación.

La mayoría de las normas jurídicas contienen una hipótesis legal y una consecuencia legal, de tal manera que si los hechos se adecuan a la hipótesis deben producirse sus respectivas consecuencias, entre otras, derechos y obligaciones para que las personas destinatarias de la norma estén en posibilidades de ejercerlos o en situación de cumplirlos.⁹ En el caso que nos ocupa, la hipótesis legal y la consecuencia legal contenidos en el Estatuto Orgánico se actualizaron durante su vigencia hasta agosto de 2015 cuando fue abrogado, luego entonces, seguía produciendo sus efectos al presumirse situaciones concretas de discriminación que involucraran a instituciones o personas servidoras públicas federales.

c) Precisado lo anterior, a fin de purgar el vicio determinado, debe considerarse que el entonces Director de Reclamaciones al suscribir el requerimiento hecho a través del oficio 3460 actuó teniendo como base las funciones y objetivo¹⁰ de este Consejo y en cumplimiento al imperativo constitucional de protección de los derechos humanos, al tener conocimiento de conductas que, como más adelante se analiza, resultaron discriminatorias;

⁸ Que a su letra indica:

"TERCERO.- Se abroga el Estatuto Orgánico del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de septiembre de 2006."

⁹ De conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J. 123/2001 "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA."

¹⁰ Indicado en el artículo 17 fracción II de la Ley, que a su letra indica:

"II. Llevar a cabo, las acciones conducentes para prevenir y eliminar la discriminación;"





Dirección General Adjunta de Quejas

por lo que si bien, al momento de la emisión del requerimiento se encontraba en tránsito la disposición orgánica estatutaria, la autoridad facultada en ese momento para actuar en el sentido indicado era la Dirección de Reclamaciones, considerando que los artículos 20, fracción XLIV y 63 Ter, Quintus, Sextus de la Ley Federal de la materia, vigente a la suscripción del oficio; 43 fracción III, 79 párrafo segundo; 80 y 81 del Estatuto Orgánico¹¹ así lo establecían.

Segunda. Procedimiento conciliatorio.

El 24 de septiembre de 2014 se inició el procedimiento de conciliación previsto en la sección cuarta, capítulo V de la Ley, notificando a las partes mediante los oficios 5611 y 5612 de 2 de octubre de 2014.

El 9 de octubre de 2014 personal de este Organismo llevó a cabo la audiencia de conciliación en términos de lo previsto en los artículos 64 y 68 de la Ley. Con base en los hechos planteados en la presente queja este Consejo propuso como acuerdos de conciliación, los siguientes puntos:

"1.- En un plazo no mayor de 30 días hábiles contados a partir de la firma del presente convenio conciliatorio, el Instituto Mexicano del Seguro Social, a través de la Delegación Morelos, otorgará al señor [REDACTED] 20 la pensión de viudez establecida en el artículo 149, fracción I de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, sin que lo establecido en el artículo 154, fracción III sea un impedimento para ello.

Remitiendo a este Organismo, las constancias que acrediten haber dado cumplimiento total al numeral uno; ello en un plazo no mayor de 15 días hábiles, contados a partir del cumplimiento del citado numeral.

2.- La Delegación Morelos del Instituto Mexicano del Seguro Social, en apoyo a uno de los objetivos de este Consejo, que es llevar a cabo acciones para prevenir y eliminar la discriminación y abonar en la cultura de la igualdad y la no discriminación, instruirá por escrito al personal del área de pensiones, para que se inscriban al curso "El ABC de la inclusión Institucional", que se imparte de manera virtual a través del microsítio "Conéctate" del Conapred."

¹¹ Publicado en el DOF el 20 de septiembre de 2006.





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

En uso de la palabra el licenciado Sergio Vallejo Barragán, manifestó:

"En estos momentos no contamos con las facultades para atender las propuestas de conciliación propuestas por el Conapred, por lo que en el ánimo de atender y buscar una solución a la presente queja, solicitamos un plazo de un mes para realizar las consultas y gestiones necesarias que nos permitan dar una respuesta institucional."

Por su parte la peticionaria **21** y el agraviado **22** señalaron estar de acuerdo.

De igual manera, se sensibilizó a las autoridades de la Delegación Morelos del IMSS, presentes en la audiencia en que se actuó, en el sentido de que a partir de la reforma en materia de derechos humanos de 2011, en términos del artículo 1º constitucional, las autoridades se encuentran obligadas en el ámbito de sus competencias a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; por lo que resulta factible hacer un ejercicio de control de constitucionalidad y bajo el principio *pro persona*, a efecto de que en el caso que nos ocupa dejar de aplicar el artículo 154, fracción III de la Ley del IMSS y de manera fundada y motivada se otorgue la pensión solicitada, sin que ello les implique responsabilidad alguna: pues en ello consiste el control de constitucionalidad, dejar aplicar cualquier normatividad que no se encuentre armonizada con la Constitución y los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado Mexicano; lo cual no significa derogar y/o declarar inconstitucional dicho numeral, pues ésta no es una facultad de las autoridades presentes en dicha diligencia.

El 11 de noviembre de 2014 continuó la audiencia de conciliación, en términos de lo previsto en los artículos 64 y 68 de la Ley, en la que la Jefa de Departamento Consultivo de la Delegación Estatal de Morelos del IMSS, señaló:

*"Tomando en consideración lo manifestado por el señor **23** en relación a su petición del otorgamiento de la pensión por viudez, el Instituto Mexicano del Seguro Social Delegación Morelos, ratifica en este acto, la resolución de fecha 13 de abril de 2011, mediante el cual niega la pensión de viudez en términos del artículo 154 fracción III de la Ley del IMSS, haciendo la aclaración del supuesto contenido en dicho artículo se aplica sin distinción de sexo, por lo que no se*





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

vulnera el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Por lo anterior, se solicitó a las autoridades del IMSS presentes en la audiencia, informaran sobre la aceptación o no de los puntos de conciliación propuestos por el Conapred, a lo que la Jefa de Departamento Consultivo de la Delegación Estatal de Morelos del IMSS, indicó:

"Por cuanto al punto número uno no aceptamos la propuesta de conciliación, toda vez que ya existe una decisión previa; no obstante, se hizo lo posible para que fuera concedida la pensión, pero no se puede contravenir lo establecido en la Ley del IMSS de 1973, específicamente lo establecido en el artículo 154, fracción III de dicha normatividad.

Por cuanto el punto número dos, estamos en la mejor disposición de tomar el curso ofertado por el Conapred."

De igual manera, se solicitó a las autoridades del IMSS presentes en la audiencia que especificaran qué consultas y gestiones realizaron para dar su respuesta institucional, ante qué instancias se efectuaron y si contaban con documentos o elementos de prueba que acreditaran su dicho, a lo que la Jefa de Departamento Consultivo de la Delegación Estatal de Morelos del IMSS, manifestó:

"La consulta se hizo al área jurídica de las oficinas centrales ubicadas en la Ciudad de México; por el momento no contamos con el documento y la respuesta del Coordinador de Legislación y Consulta, que fue en el mismo sentido."

Así, en uso de la palabra la peticionaria **24** señaló:

"Me parece muy lamentable que la resolución de parte del IMSS sea la de guarecer una ley de 1973 y que su interpretación del artículo 154 fracción II claramente reproduce un criterio discriminatorio y esto ignorando las reformas constitucionales de 2011 y las obligaciones de las autoridades para garantizar todos los derechos sin discriminación."

Por lo anterior, se informó a las personas comparecientes que al no haber podido llegar a una solución a la problemática planteada en la etapa de conciliación, en términos del artículo 72 de la Ley se abriría la etapa de investigación o en su caso se determinaría la queja.





Dirección General Adjunta de Quejas

Tercera. Procedimiento de investigación.

Derivado de lo anterior, mediante oficio 7321 de fecha 2 de octubre de 2015 se solicitó a la Titular de la Coordinación de Atención a Quejas y Orientación al Derechohabiente del IMSS, un informe adicional relacionado con los hechos motivo de la queja, en particular lo siguiente:

"Primero. Se informara cuál era la razón legal y el fundamento jurídico por la que se rechazó la pensión por viudez al C. [REDACTED] 25 por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Segundo. Se solicita a ese Instituto, que derivado de las observaciones planteadas en el presente curso y aplicando los criterios de la Suprema Corte antes descritos y una interpretación bajo el principio pro persona a la normatividad aplicable al caso que nos ocupa, se considere el tiempo que vivieron en concubinato parejas del mismo sexo, a efecto de contabilizarlo para ser beneficiarios de la pensión por viudez y con esto el requisito de exigibilidad de un año, entre el enlace matrimonial y la defunción, no sea un obstáculo para ello, garantizando en todo momento el derecho a la protección de la familia estipulado en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

El 13 de octubre de 2015 se recibió oficio N° 189001420100/2139 signado por el Titular de la Jefatura de Servicios Jurídicos de la Delegación Estatal Morelos, quien remitió copia certificada del oficio 09521761 4B10/3078 de 24 de octubre de 2014 signado por el Coordinador de Legislación y Consulta de la Dirección Jurídica del IMSS, en el que manifestó lo siguiente:

"De los antecedentes proporcionados se desprende que la negativa de pensión de viudez al C. [REDACTED] 26 como ya se manifestó, obedece a que existe un impedimento legal para realizarlo, toda vez que se encuentra dentro de los supuestos de excepción contenidos en el artículo 154 de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, el cual se aplica sin distinción de sexo, por lo que no se vulnera el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

Finalmente, la actuación de los servidores públicos que atendieron la solicitud de pensión de viudez, está basada en el principio de legalidad que deben observar los servidores públicos, sin que en ningún momento éstos estén facultados para dejar de aplicar los preceptos de la Ley del Seguro Social, la cual es de observancia general en la forma y términos que la misma establece y cuyas disposiciones son de orden público.

No omito manifestar a usted que de conformidad con el artículo 264, fracción XIII, el H. Consejo Técnico se encuentra facultado para conceder a derechohabientes del régimen en casos excepcionales y previo el estudio socioeconómico respectivo, el disfrute de prestaciones económicas previstas por la Ley del Seguro Social, cuando no esté plenamente cumplido algún requisito legal y el otorgamiento del beneficio sea evidentemente justo y equitativo.

No obstante lo anterior, es importante precisar que se deberá solicitar opinión a la Coordinación de Prestaciones Económicas, a efecto de que sea esa Normativa, quien se pronuncie en relación con el asunto planteado, toda vez que de conformidad con el artículo 81 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, es la responsable entre otras cosas, de normar las prestaciones en dinero que otorga el Instituto."

Asimismo, el 27 de octubre de 2015 se recibió oficio N° 179001 300100/P.10/029/2015 de 9 del mismo mes y año, signado por la Titular de la Jefatura de Prestaciones Económicas y Sociales de la Delegación regional en Michoacán del IMSS, quien señaló sustancialmente lo siguiente:

"... Correspondiente a la queja presentada por la negativa de pensión de viudez que solicitó el C. [REDACTED] 27 por el fallecimiento del C. (a quien con la finalidad de salvaguardar sus datos personales, se le llamará el señor [REDACTED] 28 con N.S.S... en virtud de no reunir los requisitos que señala el Artículo 132 de la Ley del Seguro Social en vigor que a la letra dice:

Artículo 132: No se tendrá derecho a la pensión de viudez que establece el artículo anterior, en los siguientes casos;

1.- Cuando la muerte del asegurado acaeciera antes de cumplir 6 meses de matrimonio.





Dirección General Adjunta de Quejas

Me permito informar a usted que se analizó el expediente de la solicitud de pensión referida sin que exista antecedente alguno que acredite legalmente la existencia de concubinato que precediera al matrimonio por lo que de acuerdo a la petición que nos hace Conapred estamos en imposibilidad de otorgar la pensión de viudez por la razón legal y fundamento jurídico mencionado y derivado de los planteamientos y criterios de la Suprema Corte de Justicia que nos plantea no existe la causal que motive la aplicación sugerida además de no estar contemplado en la Ley del Seguro Social ni en sus reglamentos."

Por lo anterior, mediante oficio 2695 de 4 de mayo de 2016 se solicitó a la Titular de la Coordinación de Atención a Quejas y Orientación al Derechohabiente del IMSS, un informe adicional respecto a los hechos motivo de queja, en particular lo siguiente:

"Primero: Previa consulta con las áreas que resulten competentes para ello, informe sí, en el supuesto que el señor [REDACTED] 29 pudiera acreditar la relación de concubinato que sostuvo previo a su matrimonio con el señor [REDACTED] 30 resultaría procedente otorgarle la pensión por viudez que solicita.

En caso de resultar negativa su respuesta funde y motive el porqué de ésta, debiendo precisar la legislación en la que sustente su respuesta precisando el artículo que resulte aplicable.

Segundo: Con base a lo dispuesto, por el artículo 264, fracción XIII, de la Ley del Seguro Social precise si se podría dispensar a los C.C. [REDACTED] 31 y [REDACTED] 32 el requisito de temporalidad entre la celebración de sus respectivos matrimonios y la defunción de sus cónyuges o bien señale qué prestaciones pudieran otorgarse a los mismos.

Para tales efectos deberán precisar el trámite que tendrían que iniciar, los requisitos a cubrir, el área en la que deben presentar los mismos, el término estimado de resolución toda y cada una de las condiciones que deben cumplir para esos efectos.

En caso de que resulte improcedente tal petición, fundamente y motive tal negativa."





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

El 1 de junio de 2016 se recibió el oficio 18 90 01 05 01 00/000687 de 12 de mayo de 2016 signado por el licenciado Manuel Abe Almada, Titular de la Delegación Estatal Morelos del IMSS, informando sustancialmente lo siguiente:

"...le informo que esta Delegación Estatal del Instituto Mexicano del Seguro Social en Morelos, se encuentra imposibilitada legalmente para otorgar la dispensa que requiere, toda vez que el artículo 264, fracción XIII de la ley del Seguro Social, concede exclusivamente facultades al H. Consejo Técnico de este Instituto para que, en casos excepcionales y previo el estudio socioeconómico los derechohabientes del régimen, disfruten de prestaciones médicas y económicas previstas en la ley, cuando no esté plenamente cumplido algún requisito legal y el otorgamiento del beneficio sea evidentemente justo o equitativo, por lo que, de ser interés del asegurado, deberá acudir ante dicho Consejo para que sea valorado su caso y su pretensión, debiendo justificar para ello que se encuentra en los supuestos legales necesarios y acreditar la pertinencia de esa excepción o dispensa que en su caso solicite..."

Asimismo, el 9 de junio de 2016 se recibió el oficio 179001 300100 /P.05/044/ 2016 de 17 de mayo de 2016 signado por el Encargado del Despacho de la Jefatura de Prestaciones Económicas y Sociales del IMSS, el C.P. Aldo Alejandro Loaiza Martínez, mediante el cual manifestó lo sustancialmente siguiente:

"...en el caso particular y en estricto apego al artículo 132 de la Ley vigente del Seguro Social, éste no reúne el requisito que dicha disposición legal señala, toda vez que el C. 33 no acredita la temporalidad requerida por el dispositivo legal..."

Por lo anterior, mediante oficio 5304 de 11 de agosto de 2016 se solicitó a la Titular de la Coordinación de Atención a Quejas y Orientación al Derechohabiente del IMSS, un informe adicional respecto a los hechos motivo de queja, en particular lo siguiente:

"Primero: Si resultaba viable otorgar a las personas agraviadas lo solicitado por este Consejo a través del similar 2695, o si ese Instituto contaba con alguna propuesta de solución favorable e integral a los casos en mención y en qué consistía la misma."





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

Segundo: En caso contrario, señalara que acciones está realizando ese Instituto a fin de ofrecer a las personas agraviadas alternativas de solución favorables y el tiempo estimado en el que se materializarían tales acciones."

Derivado de lo anterior, el 17 de agosto de 2016 se recibió el oficio 095217614B20/1570 de 16 de agosto de 2016, signado por la Secretaria Técnica del Comité de Derechos Humanos e Igualdad del IMSS, licenciada María Arizmendi González, mediante el cual realizó sustancialmente las siguientes manifestaciones:

"...como en su momento se respondió por parte de las Delegaciones involucradas, las pensiones por viudez solicitadas fueron negadas en virtud de no reunir los requisitos establecidos en el artículo 132 de la Ley del Seguro Social Vigente, que señala que no se tendrá derecho a la pensión de viudez cuando la muerte del asegurado acaeciera antes de cumplir 6 meses de la fecha de matrimonio..."

No obstante, lo anterior, en el marco de los trabajos que se realizaran en el Comité de Derechos Humanos e Igualdad del Instituto Mexicano del Seguro Social, serán analizados temas relacionados con la armonización normativa de la Ley del Seguro Social vigente en materia de derechos humanos e igualdad."

Mediante oficio 7278 de 8 de noviembre de 2016 este Consejo solicitó a la Titular de la Coordinación de Atención a Quejas y Orientación al Derechohabiente del IMSS, que informara si derivado de las gestiones realizadas por la Coordinación a su cargo resultaría viable otorgar a las personas agraviadas la pensión por viudez solicitada y la dispensa del requisito de temporalidad, o si ese Instituto contaría con alguna propuesta de solución favorable e integral a los casos en mención y en qué consistiría ésta; asimismo, se le solicitó que en caso de ser negativa su respuesta, precisara cuáles serían las alternativas de solución que ese Instituto podría ofrecer a las personas agraviadas y el tiempo estimado en que se materializarían las mismas.

En respuesta, el 14 de noviembre de 2016 se recibió en este Organismo el diverso 095217614B20/2220 de 11 del mismo mes y año signado por la Titular de la Coordinación de Atención a Quejas y Orientación al Derechohabiente del IMSS, mediante el cual manifestó sustancialmente lo siguiente:

"De conformidad con la respuesta de las Delegaciones involucradas, las pensiones de viudez que fueron solicitadas fueron negadas en virtud de no





Dirección General Adjunta de Quejas

reunir los requisitos establecidos en el artículo 132 de la Ley del Seguro Social, que señala que no se tendrá derecho a la pensión de viudez cuando la muerte del asegurado acaeciera antes de cumplir 6 meses de la fecha del matrimonio.

En cuanto a los casos en particular, en estricto apego al artículo 132 de la Ley del Seguro Social vigente, no se acreditó el requisito de temporalidad de matrimonio requerida, por lo cual el Instituto Mexicano del Seguro Social, se encuentra imposibilitado legalmente para otorgar la prestación de la pensión de viudez solicitada, no obstante que pudiera comprobar el concubinato que sostuvo previo a su matrimonio."

Finalmente, el 8 de febrero de 2017 personal de este Consejo estableció comunicación telefónica con el peticionario 34 quien sustancialmente señaló que, previo a la celebración de su matrimonio, cohabitó tres años con su pareja.

III. MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DE QUE SE ESTÁ ANTE UN ACTO DE DISCRIMINACIÓN COMETIDO EN MENOS CABO DE LAS PERSONAS AGRAVIADAS Y DE LOS MATRIMONIOS DE PERSONAS DEL MISMO SEXO POR PARTE DEL IMSS:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la *Constitución Política*, el Estado Mexicano, a través de sus instituciones, se encuentra expresamente obligado a promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de las personas, reconocidos en ésta y en los tratados internacionales de que es parte.

Asimismo, debe considerarse que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esa Constitución¹² y los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; es decir, de conformidad con el principio *pro persona*, el cual se recoge en los artículos 6 y 7 de Ley, que establecen de forma específica la obligación del Conapred de realizar la interpretación que favorezca de manera más eficaz los derechos humanos de las personas discriminadas.

De igual forma se establece en el referido artículo constitucional y en el artículo 4º de la Ley, la prohibición de toda forma de discriminación motivada, entre otras causales, por *preferencia u orientación sexual* y cualquier otra que atente contra la dignidad humana, y

¹² Interpretación conforme.





Dirección General Adjunta de Quejas

tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

Dicho mandato es tutelado también por preceptos de diversos tratados internacionales ratificados por México, como los artículos 2 y 26 del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*; 2 y 9 del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*; 1.1 y 24 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*; 3 y 9 del *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.

Por su parte, el artículo 1º, párrafo segundo, fracción III de la Ley, define la discriminación como:

"Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: [...] preferencias sexuales [...]"

También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia¹³"

Por su parte, la Ley en su artículo 9, fracciones XX y XXII señala como discriminación aquella acción que por cualquier motivo tenga por resultado:

"XX. Impedir el acceso a la seguridad social y a sus beneficios..."

XXII. Impedir el acceso a cualquier servicio público o institución privada que preste servicios al público..."

¹³ Al analizar el marco jurídico internacional, los investigadores Pedro Salazar y Rodrigo Gutiérrez coinciden con la definición expuesta al concluir que: "significa colocarla en una situación jurídica de inferioridad utilizando como base de la descalificación un rasgo o una característica que es innata e inmodificable. No se trata de una diferencia de trato "entre" las personas por cualquier razón, se trata de una diferencia injusta "contra" las personas basada en un prejuicio negativo que anula o restringe el ejercicio de derechos. Haciendo una síntesis del contenido de las cláusulas insertas en los instrumentos señalados, es posible decir que son tres elementos relacionados entre sí los que constituyen un acto discriminatorio: a) una distinción injustificada; b) basada en un rasgo, c) que anula derechos." En: Salazar Ugarte, Pedro, y Gutiérrez Rivas, Rodrigo. *El derecho a la libertad de expresión frente al derecho a la no discriminación. Tensiones, relaciones e implicaciones*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 1ª ed., México, 2008, pág. 40.





Dirección General Adjunta de Quejas

Lo anterior, constituye supuestos de discriminación que se actualizan en el presente caso, en virtud de que el IMSS excluye de la pensión por viudez a las y los esposos del mismo sexo de las personas trabajadoras, jubiladas o pensionadas, cuando éstas fallecen antes de cumplir el año de casados, en caso de que las persona asegurada se encuentre pensionada o de 6 meses si aún se encuentra en activo, argumentando que dicho requisito temporal se encuentra en la *Ley del Seguro Social* y se aplica por igual a parejas heterosexuales y homosexuales; sin embargo, se destaca que la figura jurídica del matrimonio entre parejas del mismo sexo entró en vigor en la Ciudad de México hasta el 4 de marzo de 2010, por lo que existen matrimonios donde la persona derechohabiente falleció antes del 4 de marzo de 2011 existiendo un impedimento material para acreditar dicha temporalidad. También se hace patente el hecho de que dicha figura jurídica (matrimonio entre personas del mismo sexo) no ha sido reconocida legalmente en todas las entidades de la República Mexicana, ello a pesar de lo esgrimido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁴, por lo que se está en presencia de un caso de discriminación indirecta, lo cual se desarrollara en los párrafos siguientes.

Al respecto, en los diversos informes¹⁵ que proporcionó a este Consejo la autoridad responsable negó que se haya cometido conducta discriminatoria alguna en contra de las personas agraviadas, ya que refirió que con fundamento en los artículos 154 de la Ley del Seguro Social régimen de 1973 y 132 de la Ley del Seguro Social vigente, la pensión por viudez no se otorga en los siguientes supuestos:

Ley del Seguro Social, régimen de 1973:

"Artículo 154. No se tendrá derecho a la pensión de viudez que establece el artículo anterior, en los siguientes casos:

I. Cuando la muerte del asegurado acaeciere antes de cumplir seis meses de matrimonio;

II. Cuando hubiese contraído matrimonio con el asegurado después de haber cumplido éste los cincuenta y cinco años de edad, a menos que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del enlace, y

¹⁴ Al respecto resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 1a./I. 43/2015 (10a.) "MATRIMONIO. LA LEY DE CUALQUIER ENTIDAD FEDERATIVA QUE, POR UN LADO, CONSIDERE QUE LA FINALIDAD DE AQUEL ES LA PROCREACIÓN Y/O QUE LO DEFINA COMO EL QUE SE CELEBRA ENTRE UN HOMBRE Y UNA MUJER, ES INCONSTITUCIONAL."

¹⁵ Respuestas enviadas mediante oficios 18 90 01 330100/0001006, 09521761 4B10/3078 y 179001 300100/P.10/029/2015.





Dirección General Adjunta de Quejas

III. Cuando al contraer matrimonio el asegurado recibía una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, a menos de que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del matrimonio.

Las limitaciones que establece este artículo no regirán cuando al morir el asegurado o pensionado la viuda compruebe haber tenido hijos con él."

Ley del Seguro Social vigente:

"Artículo 132. No se tendrá derecho a la pensión de viudez que establece el artículo anterior, en los siguientes casos:

I. Cuando la muerte del asegurado acaeciera antes de cumplir seis meses de matrimonio;

II. Cuando hubiese contraído matrimonio con el asegurado después de haber cumplido éste los cincuenta y cinco años de edad, a menos que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del enlace, y

III. Cuando al contraer matrimonio el asegurado recibía una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, a menos de que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del matrimonio.

Las limitaciones que establece este Artículo no regirán cuando al morir el asegurado o pensionado la viuda compruebe haber tenido hijos con él."

Particularmente se destaca que, por lo que corresponde al agraviado **35** en la primera ocasión el IMSS le negó la pensión por viudez bajo el argumento de que el artículo 130 de la Ley del Seguro Social considera en los supuestos de matrimonio y de concubinato, invariablemente a personas de género distinto al del asegurado o asegurada;¹⁶ y posteriormente, indicó que las condiciones del IMSS ya habían cambiado y por tanto el peticionario podía solicitar la pensión nuevamente y éste así lo hizo, pero determinó que no era procedente otorgar la referida pensión ya que el peticionario no cumplía la temporalidad establecida en el artículo 132, fracción I, de la Ley del Seguro Social¹⁷.

¹⁶ Información proporcionada a través del oficio número 179001300/P03/065/2014, recibido vía correo electrónico el 24 de marzo de 2014.

¹⁷ Respuesta proporcionada mediante oficio 179001300100/P.10/029/2015.





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

Por otra parte, respecto del agraviado **36** el IMSS reconoció expresamente que a éste le fue negada la pensión por viudez en virtud de que se cumplió la hipótesis prevista en el artículo 154, fracción II, de la *Ley del Seguro Social* vigente hasta el 30 de junio de 1997, ya que entre el matrimonio y la muerte del pensionado (acaecida el 25 de febrero de 2011) no transcurrió un año, requisito que, como excepción, impide otorgar la pensión por viudez en términos del citado artículo.

No se omite considerar que, tanto en la Ley del Seguro Social del régimen de 1973 como en la Ley vigente, el derecho a la pensión por viudez se contempla como excepción para su otorgamiento el hecho de que la muerte del asegurado ocurra antes de cumplir seis meses de matrimonio, en caso de asegurados en activo; y de un año, en caso de que el derechohabiente o asegurado ya se encontrara pensionado.

De lo anterior se desprende que el IMSS argumentó que no comete acto de discriminación alguno, pues está realizando una aplicación puntual y precisa de la ley. Sin embargo, como ya lo ha sostenido este Consejo, la ley no puede, a priori, limitar los derechos humanos, sino que debe seguir un test de constitucionalidad [y convencionalidad], lo que indica que no puede afectar el artículo primero [Constitucional]¹⁸.

Asimismo, en diversos casos este Consejo se ha pronunciado en el sentido de que la discriminación se presenta de *facto* o de *iure*, es decir, los actos discriminatorios pueden realizarse a través de conductas individuales, o bien el trato contrario a la igualdad sustantiva puede derivar de preceptos legales, y que al no realizarse una interpretación armónica de la normatividad vigente con el *corpus iuris*¹⁹ de derechos humanos, se materializan en actos de discriminación²⁰.

Del mismo modo la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que existe un vínculo indisoluble entre la obligación de garantizar y respetar los derechos humanos y el principio de igualdad y no discriminación. Asimismo, la protección igualitaria ante la ley y la no discriminación implica que los Estados tienen la obligación de abstenerse de

¹⁸ Resolución por Disposición 02/2011, emitida por este Consejo Nacional, punto 5 del apartado "Motivación".

¹⁹ "El *corpus juris* del Derecho Internacional de los Derechos Humanos está formado por un conjunto de instrumentos internacionales de contenido y efectos jurídicos variados (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones). Su evolución dinámica ha ejercido un impacto positivo en el Derecho Internacional, en el sentido de afirmar y desarrollar la aptitud de este último para regular las relaciones entre los Estados y los seres humanos bajo sus respectivas jurisdicciones. Por lo tanto, esta Corte debe adoptar un criterio adecuado para considerar la cuestión sujeta a examen en el marco de la evolución de los derechos fundamentales de la persona humana en el derecho internacional contemporáneo". Corte IDH. El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 115.

²⁰ Resolución por Disposición 08/2015, punto 78 y Resolución por Disposición 09/2015, punto 64.





Dirección General Adjunta de Quejas

introducir en sus ordenamientos jurídicos regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en diferentes grupos de una población; eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio; combatir las prácticas discriminatorias y, establecer normas y condiciones para reconocer y asegurar una efectiva igualdad de todas las personas ante la ley. Más aún los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación *de iure* o *de facto*. Los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas.²¹

Respecto a la discriminación indirecta, en cumplimiento a la sentencia del 16 de enero de 2019 emitida por la Sala Especializada en Juicios en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que recayó en el expediente 18/96-24-01-01-07-OL, se retoman las consideraciones vertidas en el considerando séptimo de la sentencia mencionada, por lo que se tiene en cuenta que:

“La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, no define de manera expresa qué debe entenderse por discriminación indirecta; no obstante ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 100/2017 (10a.), consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Noviembre de 2017 definió, la misma en los términos siguientes:

“DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN. Del derecho a la igualdad previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado Mexicano, se desprende que la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a quienes están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir indirectamente cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: 1) una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; 2) que afecta negativamente de forma desproporcionada a un grupo social; y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar. De lo anterior se desprende que, a fin de que un alegato

²¹ Corte IDH caso Ángel Alberto Duque vs Colombia, extractos tomados de los puntos 92, 93 y 94. Véase también Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003, Serie A No. 18, párrafo 102 y 103.





Dirección General Adjunta de Quejas

de discriminación indirecta pueda ser acogido, es indispensable la existencia de una situación comparable entre los grupos involucrados. Este ejercicio comparativo debe realizarse en el contexto de cada caso específico, así como acreditarse empíricamente la afectación o desventaja producida en relación con los demás. Por su parte, a fin de liberarse de responsabilidad, el actor acusado de perpetrar el acto discriminatorio debe probar que la norma no tiene sólo una justificación objetiva sino que persigue un fin necesario."

De la jurisprudencia antes transcrita se desprende que se está frente a un acto de discriminación indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto, debiendo actualizarse diversos elementos para que la misma se configure.

De dicho concepto se desprenden como elementos fundamentales para la actualización de discriminación indirecta:

- A) Una norma, criterio o práctica aparentemente neutral;*
- B) La afectación negativa de forma desproporcionada a un grupo social, y*
- C) La comparación con otros grupos que se ubiquen en una situación análoga notablemente similar.*

Aunado a lo anterior, la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia en su artículo 1, punto 2, define la discriminación indirecta como:

"Artículo 1.-

Para los efectos de esta Convención:

2. Discriminación indirecta es la que se produce, en la esfera pública o privada, cuando una disposición, un criterio o una práctica, aparentemente neutra es susceptible de implicar una desventaja particular para las personas que pertenecen a un grupo específico, o los pone en desventaja, a menos que dicha disposición, criterio o práctica tenga un objetivo o justificación razonable y legítimo a la luz del derecho internacional de los derechos humanos."

Asimismo, el punto 10, inciso b) de las Observaciones Generales aprobadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también define la discriminación indirecta como:





Dirección General Adjunta de Quejas

"10. Tanto las formas directas como las formas indirectas de trato diferencial constituyen discriminación conforme al artículo 2.2 del Pacto:

*...
b) La discriminación indirecta hace referencia a leyes, políticas o prácticas en apariencia neutras pero que influyen de manera desproporcionada en los derechos del Pacto afectados por los motivos prohibidos de discriminación. Por ejemplo, exigir una partida de nacimiento para poder matricularse en una escuela puede ser una forma de discriminar a las minorías étnicas o a los no nacionales que no posean, o a quienes se hayan denegado, esas partidas."*

Sobre esa guisa, establecidos y clarificados los conceptos de discriminación y discriminación indirecta, para efectos de resolver en concreto si el Instituto Mexicano del Seguro Social al negar la pensión por viudez a los cónyuges supérstites homosexuales incurrió en actos de discriminación indirecta.

*La Ley del Seguro Social, régimen 1973 (artículo 154, aplicado al afectado **37**) como para la vigente (artículo 132 aplicado al afectado **38**) el derecho a la pensión por viudez contempla como excepción para su otorgamiento:*

- 1.- El hecho de que la muerte del asegurado ocurra antes de cumplir seis meses de matrimonio, en el caso de asegurados en activo, y*
- 2.- De un año en caso de que el derechohabiente o asegurado, ya se encontrara pensionado.*

Ahora, si bien el requisito de la temporalidad se encuentra previsto en la ley de la materia, y el Instituto afirma haber hecho una puntual aplicación y en teoría aplica por igual a matrimonios homosexuales como heterosexuales, el principio de igualdad interpretado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis de jurisprudencias 1a./J. 55/2006 y Tesis: 1a./J. 81/2004²² no postula

²² IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL- La igualdad en nuestro texto constitucional constituye un principio complejo que no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido). El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido. En ese tenor, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario,





Dirección General Adjunta de Quejas

tajante e irrefutablemente la paridad entre todas las personas, sino que exige como criterio básico la razonabilidad en el trato; esto es dar un trato igual sin privilegio ni favor en supuestos de hecho equivalentes y un trato desigual cuando se esté ante supuestos de hecho diferentes, mientras exista para ello una razón objetiva y razonable; ya que el verdadero sentido de la igualdad, consiste en colocar a los particulares en condiciones que les permitan acceder a derechos reconocidos; y ello trae consigo el eliminar situaciones de desigualdad.

constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar, en primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas. En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido. En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, correspondiente al mes de Septiembre de 2006.

IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO.- *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, de manera que los poderes públicos han de tener en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deben ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor. Así, el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, y si bien es cierto que el verdadero sentido de la igualdad es colocar a los particulares en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente, lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, ello no significa que todos los individuos deban ser iguales en todo, ya que si la propia Constitución protege la propiedad privada, la libertad económica y otros derechos patrimoniales, está aceptando implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas; es decir, el principio de igualdad no implica que todos los sujetos de la norma se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio (o privarse de un beneficio) desigual e injustificado. En estas condiciones, el valor superior que persigue este principio consiste en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.*

También visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, correspondiente al mes de Octubre de 2004.





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

En ese sentido, crea convicción en el hecho de que el IMSS al negar a los cónyuges supervivientes de los 2 matrimonios homosexuales la pensión por viudez solicitada, omitió hacer una interpretación sistemática y armónica de la Ley del Seguro Social con el marco normativo de los derechos humanos (esto es instrumentos internacionales, la Jurisprudencia emitida por los órganos jurisdiccionales internacionales, así como las recomendaciones y resoluciones adoptadas por organismos multilaterales y regionales), que beneficiara a los sujetos solicitantes al acceso a las prestaciones de seguridad social en igualdad de oportunidades, exigiéndoles un requisito legal imposible de cumplir como lo es el de la temporalidad por las razones que se exponen a continuación.

El matrimonio entre personas heterosexuales, se encuentra reconocido y regulado en las 32 entidades federativas, mientras que el matrimonio celebrado entre personas homosexuales, en 21 entidades²³.

"Este hecho, implica que si una pareja del mismo sexo desea casarse y no vive en alguno de los estados antes mencionados, se ve forzado a trasladarse invirtiendo para ello recursos económicos, tiempo y esfuerzo para poder llevar a cabo el matrimonio; lo que no sucede en el caso de las parejas heterosexuales. Aplicando lo anterior en el caso concreto, se tiene que las parejas que nos ocupan, habitaban en su momento en los Estados de Morelos y Michoacán respectivamente, y en el momento en el que los cónyuges supervivientes, solicitaron la pensión por viudez, en ambas entidades, no se encontraba aún reconocido y regulado el matrimonio entre parejas del mismo sexo; hecho que trajo como consecuencia que en su momento, ambas parejas tuvieran que trasladarse a las entidades que donde en ese momento podían realizarlo."

Precisado lo anterior, según consta el Instituto Mexicano del Seguro Social, sostiene haber aplicado la normatividad sin distingo alguno; esto es exigió a los cónyuges supervivientes de los matrimonios homosexuales solicitantes de las pensiones, los mismos requisitos que la ley exige para los cónyuges de los matrimonios heterosexuales, cuando ambos matrimonios no se encuentran en igualdad de circunstancias, cuestión que vulnera en perjuicio de los solicitantes su derecho a la igualdad sustancial, ya que sólo debe tratar igual a las personas que se encuentran

²³ Puede consultarse: <https://www.elfinanciero.com.mx/estados/2021/06/28/matrimonio-igualitario-en-mexico-estos-son-los-21-estados-que-le-han-dado-el-sj/> Publicado el 28 de junio de 2021.





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

en las mismas circunstancias, pero diferente a aquellas que se encuentran en situación de desventaja.

Concretamente, constituye un acto de discriminación indirecta, el que a los matrimonios de parejas homosexuales, se les exija que a la persona asegurada o pensionada, fallezca posterior a un año de haberse casado, cuando se insiste, el matrimonio igualitario se reconoció por primera vez en nuestro país el 4 de marzo de 2010; y dichas personas fallecieron antes del 4 de marzo de 2011, puesto que en esas circunstancias, el requisito de temporalidad se hace imposible cumplir a diferencia de aquellas parejas de matrimonio celebrado con heterosexuales.

Efectivamente, el Instituto, omitió hacer una interpretación sistemática y armónica de la Ley del Seguro Social con el marco normativo de los derechos humanos; ya que ni siquiera requirió a los solicitantes acreditar el concubinato; negando con ello la alternativa para reconocer su relación con las personas agraviadas; hecho que les impide ejercer sus derechos en igualdad de circunstancias, acreditándose con ello la existencia de un acto de discriminación indirecta, que vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación, así como la protección a la familia, relacionada con los derechos que devienen de la seguridad social.

En efecto, se constata que el Instituto con su determinación, además pasó por alto que el Poder Judicial en nuestro país, ya determinó mediante criterio visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2 de rubro "PENSIÓN POR VIUDEZ. LA CONDICIÓN RELATIVA A QUE TRANSCURRA UN AÑO DESDE LA CELEBRACIÓN DEL MATRIMONIO PARA TENER DERECHO A AQUÉLLA, SE CUMPLE CUANDO LA BENEFICIARIA FUE CONCUBINA DEL ASEGURADO POR MÁS DE CINCO AÑOS Y, POSTERIORMENTE, CONTRAJO MATRIMONIO CON ÉSTE", que cuando se demuestra que el o la cónyuge del asegurado (a) fallecido (a), vivió en concubinato con este por más de 5 años, no puede negársele la pensión de viudez, por la circunstancia de que su matrimonio duró menos de un año desde la celebración del enlace.

Ella, toda vez que la garantía social contenida en el artículo 123, Apartado A, fracción XXIX de la Constitución, establece que la familia esta tutelada por un régimen de seguridad y justicia social, a través del cual se protege a los trabajadores pensionados y a sus beneficiarios; entre ellos el o la concubina; hecho por el que no debe existir afectación a su derecho a percibir su pensión por viudez cuando éste (a) haya contraído nupcias con el (la) asegurado (a), con independencia del tiempo que





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

hubiere durado el enlace, pues determinó en el criterio en cuestión que no hay afectación a la estabilidad familiar, dado que no se contraponen los derechos de la esposa frente a los del (la) concubino (a), puesto que se trata de la misma persona, quien además vivió como si fuera su esposa durante los 5 años que precedieron a la muerte del asegurado, cumpliéndose la Ley del Seguro Social.

En administración a lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el criterio visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX, correspondiente al mes de febrero de 2009, además de reiterar las consideraciones antes expuestas, agregó que la pensión por viudez no es una concesión gratuita, sino un derecho generado durante la vida productiva de la persona trabajadora, y tiene por objeto garantizar, en alguna medida, la subsistencia de sus beneficiarios, entre los que se encuentra el (la) esposo(a) y/concubino (a).

En ese sentido, el hecho de que el Instituto no protegiera al (la) cónyuge, cuando dicha persona fue también concubina por tiempo prolongado de la misma persona y de manera ininterrumpida antes de celebrarse el matrimonio habiendo estabilidad familiar a través de la referida figura (concubinato), trae consigo vulnerabilidad del derecho generado durante la vida productiva de la persona trabajadora, que tiene por objeto, garantizar la subsistencia de sus beneficiarios a través del otorgamiento de la pensión por viudez, como parte de las prestaciones que en materia de seguridad social se encuentran reconocidas en los artículos 4 y 123, Apartado A constitucional, 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 17 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.”

En ese sentido se reitera que si bien el requisito de temporalidad citado en los párrafos que anteceden se encuentra en una norma, Ley del Seguro Social, y se aplica por igual a matrimonios homosexuales y heterosexuales, se puntualiza que no todas las personas deben ser tratadas de forma igual, es decir, se debe tratar igual sólo a las personas que se encuentran en las mismas circunstancias, pero se debe tratar diferente a las personas que se encuentran en situaciones diferentes o de desventaja²⁴. En ese sentido se precisa que “[l]a idea de la igualdad sustancial parte de la afirmación de Aristóteles en el sentido de que la justicia consiste en tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales. Es decir, no

²⁴ Resolución por Disposición 03/2016, pág. 33.





Dirección General Adjunta de Quejas

*sería justo tratar como iguales a quienes no lo son y no lo pueden ser porque carecen de las posibilidades para alcanzar una situación igualitaria*²⁵.

En virtud de lo anterior, debe estimarse que si bien la discriminación legal o *de iure* implicaría que el trato diferenciado regulado en la norma se base de forma explícita en un motivo prohibido de discriminación, como lo es la orientación sexual, y que ello repercuta en el reconocimiento o ejercicio de derechos de las personas; lo cual configuraría una discriminación directa; también lo es que existe lo que se denomina discriminación indirecta, la cual se produce, en la esfera pública o privada, cuando una disposición, un criterio o una práctica, aparentemente neutro es susceptible de implicar una desventaja particular para las personas que pertenecen a un grupo específico, o los pone en desventaja²⁶. Aspecto que aconteció en el presente caso, ya que la autoridad omitió hacer una interpretación conforme, sistemática y armónica de la *Ley del Seguro Social* con el cuerpo normativo de los derechos humanos que garantizara a las personas agraviadas el acceso a las prestaciones que devienen de la seguridad social en igualdad de oportunidades, pues a sabiendas de que existía un requisito legal imposible de cumplir para los matrimonios de parejas del mismo sexo, exigió su cumplimiento perpetuando la situación de desventaja en que se encuentran.

Explicitando lo anterior, las parejas del mismo sexo que desean contraer matrimonio se encuentran en una situación de desventaja significativa frente a las personas heterosexuales que también desean realizarlo, pues mientras el matrimonio heterosexual se encuentra reconocido y regulado en las 32 entidades federativas que componen al Estado Mexicano, actualmente sólo en 21²⁷ de ellas las parejas homosexuales pueden casarse, lo cual implica que si una pareja del mismo sexo desea casarse y no viven en uno de estos Estados, deberán trasladarse invirtiendo mayor cantidad de tiempo, esfuerzo y recursos económicos para poder realizarlo, aspecto que no sucede con las parejas heterosexuales. En ese sentido, en el presente caso ambas parejas habitaban en Morelos y Michoacán respectivamente, y en el momento en que solicitaron la pensión por viudez, en ambas entidades federativas no se encontraba reconocido y regulado el matrimonio entre parejas del mismo sexo, lo que trajo como consecuencia que tuvieran que trasladarse a las entidades federativas donde en ese momento sí podían realizarlo.

²⁵ Obtenida del artículo M. Carbonell, "Igualdad y Constitución", p. 39, consúltase: https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/24%20CI001_Ax.pdf

²⁶ Artículo 1º, punto 2 de la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia, también véase la Observación General N° 20 La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), punto 10, inciso b) y punto 11 y 12.

²⁷ En 2017 sólo se reconocía en 8 estados.

²⁷ En 2017 sólo se reconocía en 8 estados.





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

Además, está el hecho de que a los matrimonios de parejas del mismo sexo, se les exija que la persona asegurada o pensionada fallezca posterior a un año de haberse casado, cuando el matrimonio igualitario se reconoció por primera vez en México²⁸ el 4 de marzo de 2010 y dichas personas fallecieron antes del 4 de marzo de 2011, resultando un requisito imposible de cumplir, pues si no pudieron celebrar el matrimonio antes se debió a que fue la propia normatividad e instituciones estatales las que no lo permitieron.

Por ello, el hecho de exigir por igual el cumplir con la citada temporalidad del matrimonio a parejas heterosexuales y homosexuales, constituye un acto de discriminación indirecta, pues mientras los matrimonios heterosexuales podrán cumplir dicho requisito con facilidad derivado a las condiciones normativas e institucionales que favorecen al ejercicio de sus derechos, los matrimonios homosexuales tienen un impedimento material impuesto por las propias instituciones del Estado, colocándolos en una desventaja significativa y provocando impactos diferenciados en el ejercicio de sus derechos, particularmente para la obtención de la pensión por viudez, lo cual se vincula con la orientación sexual de las personas, acreditándose con ello que el trato excluyente que obstaculiza el ejercicio de derechos se vincula de forma indirecta con la orientación sexual, reuniéndose los tres elementos que configuran un acto de discriminación de conformidad con el artículo 1, párrafo quinto de la Constitución y 1, fracción III de la Ley²⁹.

Al respecto, los Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación de los Estándares y Legislación Internacional de Derechos Humanos en Cuestiones de Orientación e Identidad de Género, presentados por el Consejo de Naciones Unidas el 26 de marzo de 2007, establecen el compromiso de los Estados para modificar toda legislación, a fin de asegurar su compatibilidad con el disfrute universal de todos los derechos humanos de las personas, sin que la orientación sexual o identidad de género sean impedimento para ello, particularmente el numeral 13 señala:

²⁸ En el año 2010 el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, era la única entidad federativa donde se reconocía el matrimonio entre parejas del mismo sexo.

²⁹ De conformidad con el artículo 1, párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1, fracción III de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para que jurídicamente se configure un acto de discriminación deben coexistir tres elementos, los cuales son: a) una diferenciación o exclusión carente de justificación objetiva o razonable; b) alguna causa relacionada generalmente con la pertenencia de la persona a un grupo o colectivo social en situación de vulnerabilidad, es decir, que el trato diferenciado esté sustentado en un atributo inherente a la persona; y c) un efecto, consistente en el detrimento, restricción, exclusión o violación a los derechos humanos de la persona que es víctima de discriminación.





Dirección General Adjunta de Quejas

Los Estados adoptarán 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 otras medidas de protección social [...] beneficios familiares, beneficios funerarios, pensiones y demás beneficios relativos a la pérdida de apoyo para cónyuges o parejas como resultado de su enfermedad o muerte.

No pasa desapercibido para este Consejo el hecho de que el agraviado **39** sostuvo una relación sentimental con el asegurado, a quien con la finalidad de salvaguardar sus datos personales se le llamará el señor **40** por más de 27 años, y el agraviado **41** cohabitó como pareja durante 3 años con el señor **42** con la finalidad de salvaguardar sus datos personales se le reconocerá con las siglas antes mencionadas; sin embargo, el tiempo que vivieron como concubinos no fue tomado en consideración por el Instituto para computar el término para la procedencia de la pensión por viudez, pues incluso, como alternativa de solución, en ningún momento el Instituto les solicitó la documentación para acreditar el concubinato, descartando con ello dicha posibilidad.

Al respecto, el IMSS informó³⁰ que existe un Consejo Técnico, mismo que de conformidad con el artículo 264, fracción XIII de la Ley del Seguro Social, "se encuentra facultado para conceder a derechohabientes del régimen en casos excepcionales y previo el estudio socioeconómico respectivo, el disfrute de prestaciones económicas previstas por la Ley del Seguro Social, cuando no esté plenamente cumplido algún requisito legal y el otorgamiento del beneficio sea evidentemente injusto y equitativo"; sin embargo, pese a que éste Organismo solicitó que los casos de las dos personas agraviadas fueran valoradas por el citado Consejo Técnico, tomando en consideración que antes de contraer matrimonio las parejas vivieron en concubinato por un tiempo prolongado, la respuesta no fue favorable.

En ese sentido, la Delegación Regional Michoacán³¹ y la Delegación Estatal Morelos³², ambas del IMSS, indicaron que no fue procedente debido a que no existía antecedente alguno que acreditara legalmente la existencia de concubinato que precediera al matrimonio; sin embargo, el Instituto no probó que le haya solicitado acreditar a los peticionarios el concubinato, pues en las respuestas que les dio a ambos se centró en señalar que no cumplieron el requisito temporal respecto del matrimonio, además de que ni en las citadas

³⁰ Mediante oficio 09 52 17 61 4B10/3078.

³¹ Mediante oficio 1709001300100/p.10/029/2015.

³² Mediante oficio 189001050100/000687.





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

respuestas, ni en algún otro informe emitido por el citado Instituto presentaron prueba alguna para acreditar que el impacto diferenciado y por tanto la materialización de la discriminación indirecta del que estaban siendo víctimas los matrimonios de parejas del mismo sexo, era objetivo, racional, proporcional y acorde al respeto de los derechos humanos, pues únicamente se limitaron a señalar que se estaban apegando al principio de legalidad y que los citados requisitos se aplican por igual a parejas del mismo sexo y heterosexuales, lo cual como ya se argumentó en párrafos anteriores configura una conducta discriminatoria de tipo indirecta.

Aunado a lo anterior, debe considerarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que *"cuando se demuestra que [él o] la cónyuge del asegurado [a] fallecido vivió en concubinato con éste por más de cinco años, no puede negársele la pensión por viudez, por la circunstancia de que su matrimonio duró menos de un año desde la celebración del enlace; toda vez que la garantía social contenida en el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la familia está tutelada por un régimen de seguridad y justicia social, a través del cual se protege a los trabajadores pensionados y a sus beneficiarios, entre ellos, [el] la concubina [a]; por lo que no debe existir afectación a su derecho a percibir una pensión por viudez cuando ésta haya contraído nupcias con el asegurado, con independencia del tiempo que haya durado el enlace, pues en el caso no hay afectación a la estabilidad familiar, dado que no se contraponen los derechos de la esposa frente a los de la concubina, ya que se trata de la misma persona, quien además vivió como si fuera su esposa durante los cinco años que precedieron a la muerte del asegurado, cumpliéndose con la exigencia contenida en el artículo 152 de la anterior o 130 de la actual Ley del Seguro Social³³.*

Concatenado con lo anterior, la Suprema Corte también ha señalado que³⁴ *"respecto al derecho a la pensión por viudez[...] el artículo 123, Apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[...] contempla la garantía social que tutela a la familia bajo un régimen de seguridad y justicia social, al proteger a los trabajadores y trabajadoras pensionados y, en vía de consecuencia, a sus beneficiarios, entre los cuales se ubican sus cónyuges y, en su caso, concubina o concubinario, para que*

³³ Al respecto resulta aplicable la Tesis I.6o.T.20 L (10a.) con el rubro: *PENSIÓN POR VIUDEZ LA CONDICIÓN RELATIVA A QUE TRANSCURRA UN AÑO DESDE LA CELEBRACIÓN DEL MATRIMONIO PARA TENER DERECHO A AQUELLA, SE CUMPLE CUANDO LA BENEFICIARIA FUE CONCUBINA DEL ASEGURADO POR MÁS DE CINCO AÑOS Y, POSTERIORMENTE, CONTRAJO MATRIMONIO CON ÉSTE.*

³⁴ Al respecto consulte la tesis 2a. VII/2009, con el rubro: *PENSIÓN POR VIUDEZ. EL ARTÍCULO 130, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, AL CONDICIONAR SU OTORGAMIENTO A QUE EL VIUDO O CONCUBINARIO ACREDITE LA DEPENDENCIA ECONÓMICA RESPECTO DE LA TRABAJADORA ASEGURADA FALLECIDA, VIOLA EL ARTÍCULO 123, APARTADO A, FRACCIÓN XXIX, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.*





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

quienes le sobrevivan al asegurado tengan ese derecho y disfruten de los seguros previstos en la Ley, lo que presupone que la pensión por viudez no es una concesión gratuita, sino un derecho generado durante la vida productiva de la persona trabajadora y tiene por objeto garantizar, en alguna medida, la subsistencia de sus beneficiarios."

En ese sentido, el Programa de Acción sustentado en la Conferencia Internacional de Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo, Egipto, en septiembre de 1994, se sostuvo que el vertiginoso cambio que se suscita en el ámbito demográfico y socioeconómico impacta directamente en la constitución y concepción de la estructura familiar, razón por la cual, es insostenible en la actualidad respaldar las ideas tradicionales de la familia, pues dichos prototipos no son compatibles con los cambios económicos y sociales que se han venido produciendo recientemente.

En esa misma Conferencia se propuso a los Estados, elaborar un sistema de políticas y de normas que protejan a la familia y contribuyan a su estabilidad, teniendo en cuenta su pluralidad de formas, asimismo se propuso promover la igualdad de oportunidades entre los integrantes de la familia y velar por que cada una de las políticas sociales que se implementen vayan encaminadas a responder a las necesidades cambiantes y diversas de las familias.

Por otro lado, respecto del derecho a la igualdad vinculada con el derecho a las prestaciones que devienen de la seguridad social y la protección de la familia, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en su Observación General N° 16, ha puntualizado que la igualdad debe permear en todos los derechos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre ellos el artículo 9 del Pacto obliga a los Estados Partes a reconocer el derecho de toda persona a la protección social y, en particular, a la seguridad social y a la igualdad de acceso a los servicios sociales... y según el apartado 1) del artículo 10 del Pacto, los Estados Partes deben reconocer la necesidad de conceder a la familia la más amplia protección y asistencia posibles.

De conformidad con lo anterior, el hecho de que no se proteja a la o el cónyuge del mismo sexo otorgando la pensión por viudez de su pareja, cuando dicha persona fue también concubina por un tiempo prolongado de la misma persona y de forma ininterrumpida antes de celebrar el matrimonio, y por tanto hubo estabilidad familiar a través de diversas figuras jurídicas, implica que se vulnera el derecho generado durante la vida productiva de la persona trabajadora que tiene por objeto garantizar la subsistencia de sus beneficiarios, es decir la pensión por viudez, trayendo como consecuencia de manera concatenada a la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, que se vulnera el derecho a la





Dirección General Adjunta de Quejas

protección de la familia y a la seguridad social derivado de la negativa del otorgamiento de la pensión como parte de las prestaciones que en materia de seguridad social que están reconocidas en los artículos 4 y 123 apartado A, fracción XXIX de la *Constitución*, 23 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*; 9 del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*; 17 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* y 9 *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, "*Protocolo De San Salvador*".

De lo anterior se desprende que, tanto en la Ley del Seguro Social régimen de 1973; como en la Ley del Seguro Social vigente, por lo que se refiere a la pensión por viudez, se contempla como excepción para otorgar dicha prestación social el supuesto en el que *la muerte del asegurado (a) ocurra antes de cumplir seis meses de matrimonio en caso de que la persona asegurada se encontrara en activo y de un año en caso de que la persona asegurada se encontrara pensionada*. Sin embargo, en el caso de los matrimonios entre personas del mismo sexo, fue a partir de las reformas realizadas al Código Civil del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, que entró en vigor el 4 de marzo de 2010, que hasta ese momento se reconoció su unión marital ello únicamente en dicha entidad federativa, esto es que antes de esas reformas las personas del mismo sexo no podían acreditar el supuesto previsto en los artículos antes señalados, aunado a que en esos momentos eran muy escasos los Estados de conforman a la República Mexicana los que reconocían dicha figura jurídica para parejas del mismo sexo lo cual los pone en una desventaja aun mayor frente a las parejas heterosexuales que contraen matrimonio en cualquier entidad federativa; además de que en el caso en particular el IMSS ni siquiera solicitó a las peticionarios acreditar el concubinato, negando con ello dicha alternativa para reconocer su relación con las personas agraviadas, hecho que les impidió ejercer sus derechos en igualdad de circunstancias, acreditándose con ello la existencia de un acto de discriminación indirecta que vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación, así como a la protección de la familia, relacionada con los derechos que devienen de la seguridad social.

Concatenado con lo anterior se destaca que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, del diez de junio de 2011, el artículo 1º de la *Constitución*, establece lo siguiente:

"En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley."

Derivado de ello, existe una obligación de las autoridades que conforman el Estado Mexicano de interpretar cualquier norma que contemple derechos humanos, de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales. Además, de que las todas autoridades, dentro del ámbito de su competencia, se encuentran obligadas a velar por los derechos humanos, aplicando el principio *pro persona*, es decir, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate.

Particularmente, en materia del derecho a la no discriminación, el artículo 6 de la Ley establece que *"la interpretación del contenido de esta Ley, así como la actuación de los poderes públicos federales se ajustará con los instrumentos internacionales aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte en materia de derechos humanos, así como con la jurisprudencia emitida por los órganos jurisdiccionales internacionales, las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales y demás legislación aplicable"*. Además, en el artículo 7 de la citada Ley, también se contempla la obligación de aplicar el principio *pro persona*, pues establece que *"se deberá preferir aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias"*.

Respecto del principio de interpretación *pro persona*, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló lo siguiente:

"PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL

El segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que las normas relativas a los derechos humanos se





Dirección General Adjunta de Quejas

interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de los que México es parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio pro personae que es un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. Esto implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trató de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. Por tanto, la aplicación del principio pro persona en el análisis de los derechos humanos es un componente esencial que debe utilizarse imperiosamente en el establecimiento e interpretación de normas relacionadas con la protección de la persona, a efecto de lograr su adecuada protección y el desarrollo de la jurisprudencia emitida en la materia, de manera que represente el estándar mínimo a partir del cual deben entenderse las obligaciones estatales en este rubro³⁵."

La Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha señalado que "todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia³⁶". Lo anterior se respalda con lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativo a que debe primar un "control de convencionalidad", que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial³⁷.

En ese sentido, se reitera que si bien la Ley del Seguro Social de 1973 y 1997 establece como excepción para el otorgamiento de la pensión por viudez el hecho de que la muerte del asegurado ocurra antes de los 6 meses de haberse celebrado el matrimonio del trabajador

³⁵ Tesis aislada Ia. XXVI/2012 (10ª).

³⁶ Consúltense expediente varios 912/2010, Suprema Corte de la Justicia de la Nación, punto 35.

³⁷ Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C No.221, punto 239.





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

en activo y 1 año en caso de que la persona asegurada se encontrara pensionada, supuesto que al aplicarse de forma igualitaria a matrimonios heterosexuales y homosexuales invisibiliza los derechos de las personas de la diversidad sexual por los argumentos vertidos en los párrafos anteriores, lo que lleva a considerar que el Instituto debió aplicar la interpretación más extensiva de los derechos humanos y menos restrictiva de las limitaciones que se hagan a los mismos, por lo que en el presente caso debió prevalecer la garantía de los derechos humanos como se encuentra establecida en la Constitución y en las normas internacionales y no con las limitantes que se encuentran contempladas en los artículos 154 y 132 de la Ley del Seguro Social de 1973 y 1997, respectivamente.

En ese sentido, este Consejo destaca que las autoridades se encuentran obligadas por el artículo 1º de la Constitución a interpretar las normas jurídicas en el sentido que ofrezca una mayor protección a las personas, cumpliendo de esta forma con el principio *pro persona* y con una *interpretación conforme*, por lo que el IMSS al no aplicar dicho criterio hermenéutico establecido en la Constitución, materializa los actos de discriminación que se desprenden en el presente caso.

Al respecto, este Consejo ha sostenido que pese a que las autoridades responsables informen que *su proceder se constriñe a atender la literalidad de su normatividad en materia de Seguridad Social aplicable a los casos expuestos, al no adecuar su legislación, y por ende no realizar una interpretación armónica, sistemática y progresiva de ésta, a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano en materia de derechos humanos y de la Ley, violentan los derechos de las personas señaladas como agraviadas, pues se evidencia un trato diferenciado y discriminatorio*³⁸, debido a que la autoridad responsable no armonizó sus acciones con el contenido de las disposiciones del *corpus juris* de derechos humanos, para, de esta manera, nutrir la interpretación de la Ley del Seguro Social, al desconocer la situación de desventaja en que se encuentran las parejas del mismo sexo para poder contraer matrimonio, y no tomar en consideración el tiempo en que cohabitaron como pareja (concubinato) de manera ininterrumpida antes de celebrar el mismo, obstaculizó la posibilidad de que éstos pudieran acceder a su derecho a la pensión por viudez, lo que las coloca en una situación de desventaja jurídica y real.

Finalmente, en cumplimiento de la sentencia del 16 de enero de 2019 emitida por la Sala Especializada en Juicios en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que recayó en el expediente 18/96-24-01-01-07-OL y en aras de garantizar el derecho a la no

³⁸ Consúltase el punto 33 de la Resolución por Disposición 2/2011 emitida por el Conapred.





Dirección General Adjunta de Quejas

discriminación, se advierte que de las evidencias recabadas en el presente expediente, la autoridad responsable negó la solicitud de las personas agraviadas **43** y **44** a brindarles la pensión por viudez, lo anterior bajo el argumento de que en ambos casos se ubican en los supuestos normativos señalados en los artículos 154 y 132 la *Ley del Seguro Social* de 1973 y 1997, respectivamente, y el no haber tomado en consideración para el cómputo del término establecido en la citada normatividad que, anterior a encontrarse casados, durante un tiempo prolongado de manera ininterrumpida cohabitaron como pareja, y exigirles cumplir un requisito que significativamente les es más difícil cumplir, incluso en algunos casos les es imposible, en comparación a las parejas heterosexuales; por lo que queda plenamente acreditado el acto de discriminación indirecta.

IV. REPARACIÓN DEL DAÑO.

De conformidad con los artículos PRIMERO³⁹ y QUINTO de los *"Lineamientos que regulan la aplicación de las medidas administrativas y de reparación del daño en casos de discriminación"*⁴⁰, el Conapred para el establecimiento de dichas medidas, de buena fe y a verdad sabida, tomará en consideración las particularidades del caso graduándolas en un sentido de lógica, equidad y proporcionalidad a las conductas acreditadas y el daño ocasionado.

Al respecto, en el artículo SÉPTIMO de dichos lineamientos se indica que el Conapred "valorará las pretensiones de la víctima de los actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias en el caso concreto, de conformidad con el principio de proporcionalidad, determinándolas, mediante resolución, fundada y motivada. Considerará para ello el nexo causal de la discriminación y el daño identificado; la naturaleza y, de ser el supuesto, el monto del daño material e inmaterial; así como su razonabilidad e integralidad".

Por otra parte, en el OCTAVO lineamiento se indica que las medidas impuestas no tienen por objeto el "enriquecimiento ni empobrecimiento para las víctimas de discriminación

³⁹ Que establece: Los presentes Lineamientos tienen por objeto brindar seguridad jurídica a las víctimas y agentes discriminadores, acerca de los criterios y el contenido de las medidas administrativas y de reparación que la Dirección General Adjunta de Quejas, órgano encargado de conocer e investigar los expedientes de quejas que se tramitan ante el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Impondrá y dará seguimiento, cuando sean procedentes, de conformidad con lo establecido en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, el Estatuto Orgánico del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y demás normatividad aplicable.

Lo anterior, para fines orientadores de la acción institucional del Consejo y para la construcción de estándares de reparación, sin perjuicio de que en ejercicio de sus atribuciones, el Consejo pueda individualizar las medidas administrativas y de reparación del daño a aplicar, atendiendo a cada caso y a las pretensiones de la víctima.

⁴⁰ Publicados mediante decreto en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio del 2014.





Dirección General Adjunta de Quejas

más allá del daño causado”.

En ese sentido, de conformidad con los artículos 83 y 83 bis de la Ley, se establecen medidas administrativas y de reparación, tendientes a que los actos y prácticas de discriminación, como el acontecido, no vuelvan a repetirse, buscando que el personal encargado de recibir y tramitar las solicitudes de pensión por viudez dentro de IMSS se sensibilice sobre la cultura de la igualdad y la no discriminación, aunado a la difusión de carteles sobre el tema y como forma de reparación se conceda la pensión solicitada por las personas agraviadas.

Asimismo, como criterio para la imposición de las medidas administrativas y de reparación, de conformidad con el artículo 84, fracción IV de la Ley, se considera el efecto producido por la conducta discriminatoria indirecta; así como para la imposición concreta de las medidas administrativas y de reparación tendientes a prevenir la repetición de los hechos acontecidos; de igual forma, se toman en cuenta los estándares previstos en los lineamientos de reparación del daño aplicables por este Consejo y los criterios que al respecto han establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴¹.

El derecho a la justa compensación en el caso de que una persona haya sido discriminada tiene plena vigencia en nuestro contexto jurídico⁴². La reparación al daño sufrido por las personas agraviadas se analiza desde el derecho a la justa compensación o indemnización, el cual se encuentra reconocido en los artículos 1º Constitucional⁴³; 63 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴⁴, y 10 de la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia⁴⁵, pues toda violación de una obligación jurídica que haya producido un daño tiene como consecuencia el deber de

⁴¹ En términos de lo establecido en el artículo SEGUNDO, fracción XI de los Lineamientos que regulan la aplicación de las medidas administrativas y de reparación del daño en casos de discriminación.

⁴² Al respecto consúltese: Amparo Directo en Revisión 1068/2011 resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del 19 de octubre de 2011, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

⁴³ Artículo 1 Constitucional.- ... Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

⁴⁴ Artículo 63.] Convención Americana Sobre Derechos Humanos.- Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

⁴⁵ Artículo 10: Los Estados Partes se comprometen a asegurar a las víctimas de la discriminación e intolerancia un trato equitativo y no discriminatorio, la igualdad de acceso al sistema de justicia, procesos ágiles y eficaces, y una justa reparación en el ámbito civil o penal, según corresponda.





Dirección General Adjunta de Quejas

repararlo adecuadamente⁴⁶.

De conformidad con los apartados anteriores, se acredita una práctica discriminatoria cometida por el IMSS, en agravio de las personas del mismo sexo que contraen matrimonio, ya que los supuestos normativos en los que descansa su postura institucional, no reconoce el derecho de éstas a acceder a la pensión por viudez cuando no pueden acreditar un mínimo 6 meses de duración del matrimonio antes de la muerte de la persona asegurada y un año en caso de que la persona se encontrara pensionada, y al no haber reconocido la relación de concubinato que las unía previo a la celebración de su matrimonio, pese a que la situación jurídica e institucional del Estado es la que no les permitió celebrar el mismo en igualdad de circunstancias, lo que genera como consecuencia que se les restrinjan sus derechos a la igualdad y no discriminación, a la seguridad social y por ende a las prestaciones que de esta derivan y a la protección de su familia.

Por lo tanto, considerando que el artículo 1º de la *Constitución* reconoce a todas las personas que se encuentran en el territorio nacional sus derechos humanos señalados en ella y en los tratados internacionales de los que México es parte, así como la prohibición expresa de discriminar, y que establece la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los referidos derechos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en relación con la obligación general de garantizar los derechos fundamentales deriva en cuatro deberes específicos: a) prevenir razonablemente que se vulneren tales derechos; b) investigar seriamente las violaciones a los derechos; c) sancionar adecuadamente esas violaciones, y d) reparar adecuadamente a las víctimas cuyos derechos hayan sido vulnerados, se resuelve la aplicación de las siguientes:

V. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y DE REPARACIÓN

V.1 MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

- PRIMERA.** El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), a través de la persona o área que designe, realizará las gestiones necesarias para que el personal encargado de recibir y tramitar las solicitudes de pensión por viudez participe en un curso de sensibilización sobre

⁴⁶ Consúltense al respecto: Amparo Directo 31/2013 PÁG. 94 A 96, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

el derecho a la igualdad y no discriminación,⁴⁷ el cual se impartirá a través de la Subdirección de Medidas Administrativas y de Reparación de este Organismo, de conformidad con el artículo 83, fracción I de la Ley, y los numerales DECIMOQUINTO y DECIMOSEXTO de los *Lineamientos que regulan la aplicación de las medidas administrativas y de reparación del daño en casos de discriminación* (en lo subsecuente los "Lineamientos").

SEGUNDA. El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) difundirá por sus medios internos y a través de sus redes sociales, información respecto a las instancias que tienen competencia legal para conocer de irregularidades administrativas o violaciones a los derechos humanos de las personas derechohabientes o beneficiarias, entre ellos, los medios para presentar quejas por actos de discriminación ante Conapred, conforme a la versión electrónica que le proporcionará este Consejo, durante el plazo de seis meses. Lo anterior, de conformidad con el artículo 83, fracción II de la Ley, DECIMOSÉPTIMO y DECIMOCTAVO de los Lineamientos.

TERCERA. De conformidad con el artículo 83, fracción V de la Ley, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) colocará en su portal o sitio web institucional el contenido de la presente resolución por disposición o una síntesis de la misma, a efecto de realizar la difusión correspondiente en el medio electrónico señalado. Previo a la difusión de dicha información, ésta deberá ser validada por la Subdirección de Medidas Administrativas y de Reparación del Conapred.

CUARTA. El Conapred colocará en su página web la versión pública de la presente resolución por disposición, con fundamento en el artículo 83, fracción IV de la Ley, una vez que haya sido declarada firme para todos sus efectos legales.

⁴⁷ El curso se impartirá gratuitamente por este Consejo, a través de la Subdirección de Medidas Administrativas y de Reparación, de forma presencial o en línea, y con las modalidades que esta unidad administrativa acuerde con la autoridad responsable.





Dirección General Adjunta de Quejas

V.2 MEDIDAS DE REPARACIÓN

PRIMERA. De conformidad con los artículos 83 Bis, fracción I de la Ley, VIGÉSIMO PRIMERO de los Lineamientos, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) deberá concederles la pensión por viudez a las personas agraviadas **45** y **46** tomando en cuenta para el cómputo del término establecido en los artículos 154 de la Ley del Seguro Social régimen de 1973 y 132 de la Ley del Seguro Social vigente, la temporalidad que vivieron en concubinato de forma interrumpida antes de casarse con sus respectivos cónyuges.

Asimismo, de conformidad con los artículos 83 Bis, fracción II de la Ley y SEGUNDO, fracción V y VIGÉSIMO SEGUNDO y VIGÉSIMO TERCERO de los Lineamientos, deberá pagar de forma retroactiva el monto correspondiente a la pensión por viudez, contado a partir de la fecha del fallecimiento de sus respectivos cónyuges.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 83 Bis, fracción V de la Ley y TRIGÉSIMO QUINTO, fracción I de los Lineamientos, como medida para garantizar la no repetición del acto de discriminación motivo de la presente resolución, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) deberá realizar las acciones tendientes a promover una reforma al artículo 132 de la Ley del Seguro Social vigente, en la que se contemplen las consideraciones contenidas en esta resolución, de manera que sea una disposición incluyente y no discriminatoria por motivo de orientación sexual.

TERCERA. De conformidad con los artículos 83 Bis, fracción V de la Ley y TRIGÉSIMO QUINTO, fracción IX de los Lineamientos, como medida para garantizar la no repetición del acto de discriminación motivo de la presente resolución, el área competente del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) deberá instruir mediante escrito al personal adscrito a la Comisión Nacional Mixta de Jubilaciones y Pensiones para Trabajadores, de la Coordinación de Relaciones Laborales del IMSS, así como de la Subcomisiones Mixtas de Jubilaciones y Pensiones, y demás personal encargado de recibir y tramitar las solicitudes de pensión por viudez dentro del Instituto, para que, en tanto se reforma la Ley del Seguro Social, realicen una *interpretación conforme y pro persona* de dichos instrumentos y se conceda la pensión por viudez a los matrimonios del mismo sexo, observando de forma progresista e inclusiva el contexto social y jurídico de éstas, particularmente compute el tiempo en que vivieron en concubinato con la misma persona con la que contraen matrimonio y han cohabitado





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

como pareja de forma ininterrumpida, a efecto del cumplimiento de la temporalidad establecida en los artículos 154 de la Ley del Seguro Social régimen 1973 y 132 de la Ley del Seguro Social vigente.

CUARTA. De conformidad con los artículos 83 Bis, fracción V de la Ley y TRIGÉSIMO QUINTO, fracción IV de los Lineamientos, como garantía de no repetición del acto de discriminación, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) pondrá en marcha un programa de capacitación permanente dirigido a todas las personas servidoras públicas que laboren en el mismo, capacitando en primer lugar al personal adscrito a la Comisión Nacional Mixta de Jubilaciones y Pensiones para Trabajadores, a la Coordinación de Relaciones Laborales del IMSS, así como de la Subcomisiones Mixtas de Jubilaciones y Pensiones, al Consejo Técnico, y demás personal encargado de recibir y tramitar las solicitudes de pensión por viudez dentro del Instituto, sobre el contenido de las leyes y normas mexicanas en materia de derechos humanos, particularmente del derecho a la no discriminación y las obligaciones del Estado Mexicano en la materia.

QUINTA. De conformidad con los artículos 83 Bis, fracción V de la Ley y TRIGÉSIMO QUINTO, fracción VII de los Lineamientos, como garantía de no repetición del acto de discriminación, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) diseñará un documento impreso o electrónico relativo al derecho a la igualdad y no discriminación por orientación sexual, para que a través de sus herramientas internas de comunicación lo difunda entre su personal. Dicha información deberá ser validada previamente por la Subdirección de Medidas Administrativas y de Reparación.

VI. CONSIDERACIONES FINALES.

La presente resolución por disposición tiene como finalidad esencial que el Estado mexicano, por medio del Instituto Mexicano del Seguro Social, garantice la igualdad real de oportunidades y el trato digno a los cónyuges o concubinos de las personas derechohabientes y trabajadoras del propio Instituto, para que puedan tener acceso a la pensión por viudez en igualdad de circunstancias que las mujeres, con lo cual se contribuya a la consolidación de un Estado democrático, en el que las diferencias de las personas lejos de generar prejuicios y estereotipos, enriquezca nuestra cultura, para la sana convivencia con nuestros semejantes.





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



Dirección General Adjunta de Quejas

Lo anterior se lleva a cabo en cumplimiento del objeto primordial de este Consejo, que consiste en prevenir y eliminar la discriminación, y promover la igualdad de trato y de oportunidades a favor de las personas que se encuentren en el territorio nacional, en coordinación con las autoridades y organismos públicos federales. Esta atribución se funda en la legislación nacional e internacional en la materia, lo cual además concuerda con uno de los elementos del acto administrativo en el sentido de cumplir con la finalidad del interés público regulado por las normas en que se concreta —Artículo 3 Ley Federal del Procedimiento Administrativo—.

El Instituto Mexicano del Seguro Social no podrá alegar la carencia de recursos y/o insumos materiales o humanos para incumplir integralmente los resolutivos mencionados en la presente, en virtud de que la obligación de la adopción de medidas progresivas por parte del Estado mexicano se fundamenta en la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos de los que México es parte y obliga a los tres poderes de la unión, incluyendo a la Cámara de Diputados que aprueba la Ley de Egresos de la Federación y su posible modificación. La inobservancia de la presente resolución iría en detrimento de los derechos humanos de las personas, entre ellas de las personas viudas cuyas cónyuges fueron derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Plazo de cumplimiento:

El plazo para cumplir con la implementación de estas medidas administrativas y de reparación no podrá exceder de **30 días hábiles**, contados a partir de que la presente resolución cause estado. La verificación de dichas medidas será realizada por la Subdirección de Medidas Administrativas y de Reparación de este Consejo, en los términos y modalidades que determine conforme a la presente resolución, mediante informes a los cuales se adjuntará el soporte documental y probatorio correspondiente, de conformidad con los artículos CUADRAGÉSIMO CUARTO de los Lineamientos, 47 de la Ley y 420 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

Con fundamento en los artículos 79 y 87 la Ley, y 106, fracción IV, 108, 109 y III del *Estatuto Orgánico del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación*, considérese el presente expediente como concluido por haberse dictado la presente resolución por disposición, salvo por la parte relativa a las medidas administrativas y de reparación ordenadas, cuyo cumplimiento será verificado por la Subdirección de Medidas Administrativas y de Reparación de este Consejo, conforme a lo establecido en el capítulo IV de los *Lineamientos*





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN



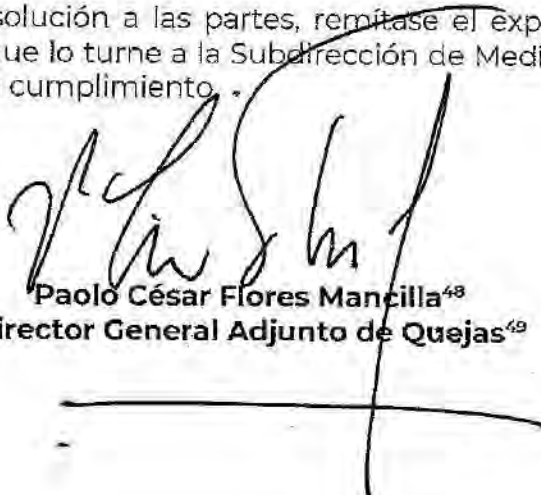
Dirección General Adjunta de Quejas

que regulan la aplicación de las medidas administrativas y de reparación del daño en caso de discriminación.

Por último, de conformidad con el artículo 88 de la Ley, si alguna de las partes no estuviera de acuerdo con el contenido de la presente resolución, podrá interponer el recurso de revisión en términos del Título Sexto, Capítulo I, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ante la Dirección General Adjunta de Quejas de este Consejo y dentro de los 15 días hábiles siguientes a su notificación.

Notifíquese la presente resolución a las partes, remítase el expediente a la Jefatura de Admisión y Registro, para que lo turne a la Subdirección de Medidas Administrativas y de Reparación para verificar su cumplimiento.

Así lo resolvió,


Paolo César Flores Mancilla⁴⁸
Director General Adjunto de Quejas⁴⁹

Colaboraron en la elaboración del proyecto:
Norma Rico Vázquez,
Jorge Enríquez García,
Ricardo Moreno Tenorio.

⁴⁸ Firma con fundamento en el artículo 30, fracción XI Bis, de la Ley; el artículo 18, fracción VII, del Estatuto del Conapred; la constancia de nombramiento del 1º de febrero de 2019, y el Acuerdo por el que la presidencia de Conapred delega a la persona titular de la Dirección General Adjunta de Quejas la facultad de emitir y suscribir resoluciones por disposición e informes especiales, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 18 de febrero de 2019.

⁴⁹ Cargo vigente considerado el "Acuerdo por el que se da a conocer la reforma al Estatuto Orgánico del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación", publicado el 19 de mayo de 2021.



ÍNDICE

1. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
2. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
3. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
4. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
5. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
6. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
7. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
8. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
9. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

10. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
11. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
12. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
13. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
14. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
15. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
16. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
17. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
18. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

19. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
20. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
21. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
22. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
23. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
24. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
25. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
26. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
27. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

28. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
29. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
30. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
31. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
32. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
33. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
34. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
35. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
36. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

37. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
38. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
39. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
40. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
41. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
42. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
43. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
44. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
45. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

46. Eliminadas iniciales por considerarse información confidencial con fundamento en el artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.