

RECOMENDACIÓN NO. 247 /2023

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA LEGALIDAD, SEGURIDAD JURÍDICA, AL DEBIDO PROCESO EN SEDE ADMINISTRATIVA, A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN LABORAL ATRIBUIBLES AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA RESCINDIR LA RELACIÓN LABORAL DE QV.

Ciudad de México, a 30 de noviembre de 2023.

DR. PEDRO MARIO ZENTENO SANTAELLA
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y
SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

Apreciable Director General:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, párrafo primero, 6, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 26, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128 al 133 y 136, de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/6/2023/7630/Q**, relacionados con el caso de QV.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas que intervinieron en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6º, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 78, párrafo primero y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de

la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 3, 9, 11 fracción VI, 16, 113, fracción I y párrafo último, así como 117, párrafo primero, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Los datos referidos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en el que se describirá el significado de las claves utilizadas, la cual tiene el deber de dictar las medidas de protección correspondientes.

3. Para una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para las distintas personas involucradas en los hechos, son las siguientes:

NOMBRE	ACRÓNIMO
Quejoso/Víctima	QV
Autoridad Responsable	AR

4. A lo largo del presente documento, la referencia a distintas instituciones, dependencias y ordenamientos se hará con acrónimos o abreviaturas, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales podrán ser identificadas como sigue:

NOMBRE	CLAVE
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	ISSSTE
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN

Lineamientos para el Levantamiento de Actas Administrativas, Aplicación de sanciones y Elaboración de Avisos de Rescisión en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	Lineamientos del ISSSTE
Ley Federal del Trabajo	LFT

I. HECHOS

5. El 26 de abril de 2023, QV expresó que laboraba con plaza de confianza en el ISSSTE; agregó que en abril de 2022 su superior jerárquico con cargo de Director de Oficinas de Representación del ISSSTE le solicitó pedir apoyo económico de \$2,700.00 pesos (sic) a su personal a cargo, sin que lo realizara por miedo.

6. Asimismo, indicó que ha sido objeto de acoso laboral y discriminación, debido a que la comenzaron a excluir de sus actividades laborales; además, de que no podía realizar oficios propios de sus funciones, solo los firmados por la AR; incluso existen documentos con firmas que no reconoce como suyas; agregó, que se prohibió a salir a supervisiones de trabajo; añadió, que recibía amenazas consistentes en que el Órgano Interno de Control en el ISSSTE la estaba investigando.

7. Por consiguiente, el 31 de marzo de 2023, le notificaron un oficio, en el cual se le informa su cese por pérdida de confianza, debido a que fue señalada como responsable de hostigamiento laboral hacia sus subordinados, sin que lo haya recibido, ya que no reconoce de lo que se le imputa, debido a que no cuenta con procedimientos laborales instaurados en su contra; además, de que dicho documento no es emitido por jurídico.

8. Por último, indicó que tomó sus vacaciones, debido a que fueron autorizadas por AR y por Recursos Humanos; no obstante, ha recibido llamadas para que firme su renuncia; añadió que no ha recibido su quincena.

9. En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102 apartado B, de la CPEUM, 3° párrafo primero, 39 fracción I, 67 párrafo primero de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como el artículo 2° fracción VI, y 9° primer párrafo del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se inició el trámite del expediente siendo radicado bajo el **CNDH/6/2023/7630/Q**, mediante el cual se obtuvo evidencia de la violación a los derechos humanos de QV, cuya valoración lógico-jurídica será objeto de estudio en el capítulo de Observaciones y Análisis de las Pruebas de la presente Recomendación.

II. EVIDENCIAS

Evidencias presentadas por QV

10. Escrito de queja interpuesto, el 26 de abril de 2023, por QV en este Organismo Nacional, en el que expresó hechos violatorios de derechos humanos cometidos en su agravio por el ISSSTE.

11. Acta circunstanciada, del 14 de agosto de 2023, en la que se hace constar que personal de esta Comisión Nacional sostuvo comunicación telefónica con QV, ocasión en la cual manifestó que padece cáncer de páncreas, situación que tenía conocimiento AR; agregó que la cesaron cuando se encontraba de vacaciones, mismas que fueron autorizadas; además, de referir que le solicitaron que pidiera dinero a sus subordinados y que cediera su aguinaldo para una campaña, situación

a la que no accedió y denunció ante la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México; asimismo, QV reiteró que no se realizó el debido proceso para determinar su cese, además de retenerle su quincena y no brindarle información acerca la plaza de base que se le ofertó; finalmente, refirió que no ha interpuesto su demanda laboral, por qué no quiere perder su plaza de base, por lo que presentó escrito de queja ante el Órgano Interno de Control en el ISSSTE, misma que está en trámite.

12. Solicitud de vacaciones de fecha 17 de marzo de 2023, por el periodo del 03 al 14 de abril de 2023, reanudando sus labores el 17 de abril de 2023, con acuse de recibido el 23 de marzo de 2023 y signado por QV y la AR.

13. Carta de autorización de pago directo, membretada por Metlife, en el cual se indica que el 14 de diciembre de 2022 ingresó al Hospital Ángeles Metropolitano, por el diagnóstico de quiste renal izquierdo, cuyo tratamiento médico y/o quirúrgico es una nefrectomía parcial laparoscópica y una resección marzupialización de quiste renal.

14. Constancia de Registro y Refrendo en la Bolsa de Trabajo de la Comisión Nacional Mixta de Bolsa de Trabajo en el cual se encuentran 5 sellos de fechas 14 de enero, 05 de julio de 2022; 13 de enero y 06 de julio de 2023.

15. Escrito libre dirigido a la Subdelegada de Administración Zona Norte, al Jefe del Departamento de Recursos Humanos y al Secretario Técnico de las Subcomisiones Mixtas Bolsa de Trabajo y Escalafón, en el cual QV solicita saber el estatus de su plaza de base que se le ofertó a través de llamada telefónica y que acepto el 24 de julio de 2023, con acuse de recibido el 07 de agosto de 2023.

16. Acta circunstanciada, del 23 de noviembre de 2023, en la que se hace constar que personal de esta Comisión Nacional sostuvo comunicación telefónica con QV, ocasión en la cual manifestó que sigue en la misma circunstancia su asunto; agregó que cuando presentó escrito de queja ante esta Organismo Autónomo, también lo hizo ante el Órgano Interno de Control en el ISSSTE, sin que hasta el momento haya recibido algún tipo de información o acercamiento por parte de dichas personas servidoras públicas; además, de que ha solicitado en diversas ocasiones saber el estatus del mismo, sin que éste le sea proporcionado.

Evidencias presentadas por el ISSSTE

17. Oficio No. DEISE/SAD/JSCDQR/DAQMA/3371-5/23, del 15 de junio de 2023, suscrito por el Jefe de Servicios del ISSSTE, al que anexó la siguiente documentación:

17.1 Oficio DOR/CA/1857/2023, del 12 de junio de 2023, signado por la Coordinadora Administrativa del ISSSTE, mediante el cual rindió informe respecto de los hechos señalados por QV.

17.2 Oficio DOR/0818/2023, del 12 de junio de 2023, signado por AR, mediante el cual rindió informe respecto de los hechos señalados por QV.

17.3 Oficio DOR/SJ/033/2023, del 12 de junio de 2023, signado por la Subcoordinadora de la Dirección de Oficinas de Representación del ISSSTE, mediante el cual rindió informe respecto de los hechos señalados por QV.

17.4 Oficio DOR/SUB/069/2023, del 12 de junio de 2023, firmado por la Subcoordinadora de la Dirección de Oficinas de Representación del ISSSTE, mediante el cual rindió informe respecto de los hechos señalados por QV.

17.5 Oficio DOR/0301/2023, del 31 de marzo de 2023, en el cual se notificó a QV el cese de los efectos de su nombramiento, por pérdida de confianza.

17.6 Oficio DOR/CA/1843/2023, del 09 de junio de 2023, firmada por la Coordinadora Administradora del ISSSTE, en el cual remite al Titular del Área de Quejas, Denuncias e Investigaciones del ISSSTE, las actas circunstanciadas de hechos de fecha 16 de marzo de 2023, en el que diversos trabajadores que estuvieron a cargo de QV manifiestan hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas.

18. Oficio No. DEISE/SAD/JSCDQR/DACMA/5020-5/23, del 28 de agosto de 2023, suscrito por el Jefe de Servicios del ISSSTE, al que anexó la siguiente documentación:

18.1 Nueve actas circunstanciadas de hechos, de las cuales ocho tienen fecha del 16 de marzo de 2023 y una de fecha 21 de marzo de 2023, en las cuales diversos trabajadores hacen del conocimiento hechos relacionados con hostigamiento laboral de los que fueron objeto por parte de QV.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

19. El 01 de marzo de 2022, QV ingresó a laborar en el ISSSTE, con plaza de confianza con el puesto de “Subcoordinadora de Enlace Institucional”. Posteriormente, el 31 de marzo de 2023, el AR le quiso hacer entrega del oficio

DOR/0301/2023, en el cual se le hace del conocimiento a QV el cese de los efectos de su nombramiento, por pérdida de la confianza, sin que lo recibiera debido a que desconocía los hechos que se le imputan.

20. Con motivo de lo anterior, QV manifestó que no es su voluntad interponer demanda ante las autoridades laborales, debido a que no quiere perder una supuesta plaza de base que le fue ofertada, por encontrarse registrada en la Bolsa de Trabajo del ISSSTE. Asimismo, informó que presentó un escrito de denuncia ante el Órgano Interno de Control en el ISSSTE, sin que hasta el momento haya recibido algún tipo de información del estatus de este.

21. Al advertirse las violaciones a los derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica y al debido proceso en sede administrativa, a la igualdad y a la no discriminación en agravio de QV, debido a que este Organismo Nacional no tuvo a la vista constancias necesarias que permitan establecer que se siguió lo estipulado por los Lineamientos del ISSSTE.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

22. En este apartado se realizará un análisis lógico-jurídico con enfoque de máxima protección de las víctimas, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de precedentes emitidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN, como de la CrIDH.

23. Lo anterior, con fundamento en el artículo 42 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y con el fin de determinar violaciones a derechos humanos en agravio de QV, en razón de que AR, omitió llevar a cabo el

procedimiento administrativo para rescindir la relación laboral de QV de conformidad con los Lineamientos del ISSSTE, de ahí que una vez analizado el expediente de queja y las evidencias, se concluye que se acreditan violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la igualdad y no discriminación laboral que se desarrollan a continuación.

A. CONTEXTO SOBRE EL RÉGIMEN LABORAL DE LOS TRABAJADORES DEL ISSSTE

24. El artículo 123 Constitucional, cuyas bases integran el derecho mexicano del trabajo, está dividido en dos apartados: El apartado A que rige entre obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de manera general todo contrato de trabajo; y el apartado B que rigen la relación de trabajo entre el Estado y sus servidores; o sea, entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, excepto aquellas que por su naturaleza se rigen por sus propias leyes, como es el caso de los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales.

25. No obstante lo anterior, en el artículo 123 Constitucional, apartado “B” en su fracción XIV, establece que la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

26. Aunado a lo anterior, el artículo 5, fracción II de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, estipula que los trabajadores de confianza en el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado “B” del artículo 123 Constitucional, que desempeñan funciones que

conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de la misma ley sean de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización entre otras.

27. Por otra parte, el artículo 1° de la Ley Federal de Los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional, prevé lo siguiente:

*“Artículo 1o.- La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.”*

B. ACTOS Y OMISIONES EN SEDE ADMINISTRATIVA. COMPETENCIA DE LOS ÓRGANOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

28. Los organismos de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, por mandato del artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal carecen de competencia para conocer asuntos jurisdiccionales de fondo; es decir, no le es dable examinar la fundamentación o el sentido de una decisión jurisdiccional, tal y como se establece en los artículos 3, 6 y 8 de la Ley de la Comisión Nacional, así como, el artículo 9, párrafo primero, de su Reglamento Interno.

29. Esta Comisión Nacional tiene plena competencia jurídica para conocer del caso planteado, mientras que la AR, tenía la obligación de acuerdo al ámbito de su competencia, de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de QV; de modo que, tomando en cuenta lo expuesto en esta Recomendación, lo apliquen a casos que tengan similitud en apego a los principios previstos en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud del cual:

“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.”

30. Este Organismo Nacional puede conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos, derivadas de actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal, en términos de los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3° y 6°, fracción II, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

31. En tal sentido, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo: *Los actos administrativos de carácter general, tales como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y formatos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de*

naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos.

32. Por lo tanto, estamos en presencia de un acto administrativo debido a que el 22 de febrero de 2010 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo mediante el cual se expiden los Lineamientos del ISSSTE, cuyo artículo primero, precisa que dicho ordenamiento formará parte de la normatividad vigente del ISSSTE y será de observancia obligatoria.

33. Aunado a lo anterior, el artículo primero de los multicitados Lineamientos del ISSSTE, prescribe que su objeto es: *...establecer los lineamientos que deben seguirse para el levantamiento de Actas Administrativas, aplicación de Sanciones y elaboración de Avisos de Rescisión para encauzar los procedimientos jurídico administrativos que se establecen en la Ley Federal del Trabajo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, las Condiciones Generales de Trabajo suscritas entre el ISSSTE y el Sindicato Nacional de los Trabajadores del ISSSTE y demás normatividad aplicable.*

34. En el presente caso, se procederá a realizar el estudio y análisis de las violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica y al debido proceso, a la igualdad y no discriminación laboral; en cuanto al procedimiento administrativo de responsabilidad laboral que la AR tenía la obligación de acatar, de conformidad con lo estipulado por los Lineamientos del ISSSTE para rescindir la relación laboral de QV, sin que este Organismo Nacional haga una calificación y/o valoración sobre las causales de rescisión de QV, ya que la competencia de esta Institución no comprende la facultad para conocer de los conflictos suscitados entre uno o varios patrones y uno o más trabajadores o uno o más sindicatos, ni entre

sindicatos y/o trabajadores, incluso cuando el patrón sea una autoridad o dependencia federal, estatal o municipal, de conformidad con el artículo 2º, fracción X, párrafo segundo, del Reglamento Interior de este Organismo Nacional, aunado a que dicha situación debe ser dilucidada por autoridades laborales.

35. La Comisión Nacional expresa su absoluto respeto al Poder Judicial de la Federación y reitera que carece de competencia para conocer de asuntos jurisdiccionales, en términos de los artículos 102, apartado B, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción II, y 8, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y, 2, fracción X, de su Reglamento Interno; respecto de los derechos laborales que sólo los tribunales laborales pueden determinar, por ser la autoridad facultada para conocer y resolver los conflictos individuales que se susciten, por lo que en ningún momento se determinó que se trataba de un despido injustificado.

36. Ahora bien, es importante mencionar que, en el presente pronunciamiento, el análisis deviene del inexacto cumplimiento de los Lineamientos del ISSSTE, instrumento interno de observancia obligatoria, que, de conformidad con el artículo segundo transitorio del citado ordenamiento, debió ser publicado a fin de garantizar su debida aplicación y acatamiento, por el personal del ISSSTE.

37. Por otra parte, el artículo 15, fracción VIII, del Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, prescribe que la Dirección Normativa de Administración y Finanzas, tiene la facultad de elaborar y supervisar el cumplimiento, con la asesoría de la Dirección Normativa de Procedimientos Legales, de los Lineamientos para el levantamiento de actas administrativas, aplicación de sanciones y elaboración de avisos de rescisión, en los casos en que se requiera terminar con la relación laboral del personal del ISSSTE,

lo que en el caso particular no ocurrió, ya que dichas direcciones nunca intervinieron en los hechos, toda vez que no se cuenta con antecedentes de su participación, observándose con ello, omisiones en el cumplimiento de las facultades que su propia normatividad les impone.

38. Lo anterior, tomando en consideración que es obligación de todos los servidores públicos del ISSSTE dar cumplimiento al Estatuto Orgánico del ISSSTE y actuar con honradez, austeridad, transparencia y eficiencia, y los demás aplicables, de acuerdo con sus responsabilidades y funciones, conforme al artículo 1 de dicho Estatuto.

39. Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cumplir con todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Federal y demás leyes que de ella emanan, así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano para que la afectación en la esfera jurídica de los particulares que, en su caso genere, sea jurídicamente válida.

40. Del artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.

41. Bajo esa premisa, el principio mencionado tiene una doble funcionalidad, particularmente tratándose de un procedimiento jurídico administrativo; pues, por un

lado, impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la ley a quien lo emite, se considerará arbitrario y, por ello, contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que legitima a las personas para cuestionar la validez de un acto desajustado a las leyes, pero, por otro, bajo la adopción del mismo principio como base de todo el ordenamiento, se genera la presunción de que toda actuación de la autoridad deriva del ejercicio de una facultad que la ley le confiere, en tanto no se demuestre lo contrario, presunción de legalidad ampliamente reconocida tanto en la doctrina como en la legislación nacional.

C. VIOLACIONES AL DERECHO HUMANO A LA LEGALIDAD, A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y AL DEBIDO PROCESO

42. El derecho a la seguridad jurídica se materializa con el principio de legalidad, garantizado en el sistema jurídico mexicano en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento y la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, de los actos privativos o de molestia de la autoridad hacia las personas y su esfera jurídica.

43. El artículo 14 Constitucional en su párrafo primero establece que *“Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.”*

44. El artículo 16 Constitucional párrafo primero determina que: *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de*

mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.”

45. El derecho a la seguridad jurídica constituye un límite a la actividad estatal, y se refiere al *“conjunto de requisitos a observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.”*¹

46. El derecho a la seguridad jurídica comprende el principio de legalidad, que implica *“que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas.”*²

47. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho a la certeza jurídica y legalidad, se encuentran también en los artículos 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14.1 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como 8.1, 21, 25.1 y 25.2, c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

48. Los derechos de legalidad y seguridad jurídica reconocidos en los artículos 14 y 16 Constitucionales limitan el actuar de la autoridad por las normas que facultan a

¹ Corte IDH. “Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala”. Sentencia de 20 de junio de 2005. Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 10.

² Cfr. CNDH. Recomendación 53/2015 del 29 de diciembre de 2015, p. 37.

las mismas a actuar en determinado sentido, con la finalidad de que el gobernado tenga conocimiento de la consecuencia jurídica de los actos que realiza.

49. En este orden de ideas, los derechos de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso implican, por una parte, la facultad de la autoridad administrativa para ejercer sus atribuciones y, por otra, que dicho ejercicio no debe ser ilimitado, evitando que incurra en arbitrariedades o conductas injustificadas.

50. La actuación de todo servidor público, debe ser con base en los principios de legalidad y seguridad jurídica que rigen el debido proceso que permite respetar, proteger y garantizar el ejercicio de una defensa adecuada, requisito esencial para el cumplimiento del debido proceso que la Suprema Corte de Justicia de la Nación³ ha reconocido como un derecho que es aplicable en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del estado y que ha identificado como “*formalidades esenciales del procedimiento*”⁴ las cuales son: “(i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar, y (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas (...)”.

51. La CrIDH define el debido proceso como “*al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado, adoptado por cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que pueda afectarlos.*”⁵

³ SCJN. Jurisprudencia “Derecho al debido proceso. Su contenido”. Semanario Judicial de la Federación, febrero de 2014, registro No. Registro: 2005716.

⁴ SCJN. Jurisprudencia “Formalidades esenciales del procedimiento. Son las que garantizan una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo”. Semanario Judicial de la Federación, diciembre de 1995, registro No. Registro: 200234

⁵ CrIDH. “Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador”, sentencia de 5 de octubre de 2015, párr. 151.

52. Respecto del debido proceso en sede administrativa, la CrIDH ha precisado que *“... el debido proceso legal debe respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas.”*⁶

53. De igual manera, en sus alegatos ante la CrIDH en el citado Caso Baena Ricardo y otros, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos enfatizó que : *“... a) el debido proceso no puede entenderse circunscrito a las actuaciones judiciales; debe ser garantizado en todo trámite o actuación del Estado que pueda afectar los derechos e intereses de los particulares (...) la administración debe actuar conforme a la legalidad y a los principios generales de racionalidad, razonabilidad y proporcionalidad, permitiendo a los destinatarios de los actos administrativos ejercer su derecho de defensa...”*⁷

54. En el presente caso, como ha quedado establecido, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es un organismo público descentralizado, de ahí que las relaciones con sus trabajadores de confianza deben regularse por el artículo 123, apartado "B", fracción XIV Constitucional y 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

55. El incumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación laboral en que pudiera incurrir el servidor público, puede derivar en responsabilidad administrativa o laboral, según el acto u omisión desplegado, lo cual da origen al procedimiento que conforme a su naturaleza se tendrá que desarrollar; en ese sentido, el trámite del

⁶ CrIDH. “Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay” Sentencia de 29 de marzo de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 83.

⁷ Cfr., Caso Baena Ricardo y otros, cit., párrafo 116.

procedimiento y, en su caso, la imposición de la sanción o la consecuencia legal respectiva, correspondería al órgano o a la unidad administrativa competente.

56. Por otra parte, si bien la terminación de la relación laboral de QV, consistió en rescisión por pérdida de confianza, de conformidad con el artículo 185 de la LFT, aplicado de manera supletoria⁸, en el que refiere que el patrón podrá rescindir la relación de trabajo si existe un motivo razonable de pérdida de la confianza, aun cuando no coincida con las causas justificadas de rescisión a que se refiere el artículo 47 de la LFT.

57. Es de menester importancia precisar que los Lineamientos del ISSSTE no excluye a los trabajadores de confianza de la aplicación que debe seguirse para el levantamiento de Actas Administrativas, aplicación de Sanciones y elaboración de Avisos de Rescisión para encauzar los procedimientos jurídico administrativos que se establecen en la LFT, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, las Condiciones Generales de Trabajo suscritas entre el ISSSTE y el Sindicato Nacional de los Trabajadores del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y demás normatividad aplicable.

58. En los Lineamientos del ISSSTE se establece el procedimiento administrativo de responsabilidad laboral que debe seguirse para el levantamiento de actas administrativas, aplicación de sanciones y elaboración de avisos de rescisión de los trabajadores del ISSSTE; precisando asimismo, la manera en que se tiene que llevar a cabo cada una de las etapas de dicho procedimiento, consistentes en: Acta circunstanciada de hechos, citatorios, acta administrativa, dictamen de la sanción o

⁸ Artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional. En lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad.

del aviso de rescisión, notificación de la sanción o del aviso de rescisión, y procedimiento paraprocesal, en su caso⁹.

59. En el presente caso se observó que solo se cuentan con actas circunstanciadas de hechos y la notificación del cese de los efectos de su nombramiento, por pérdida de confianza de QV de fecha 31 de marzo de 2023; lo anterior, sin que se hayan agotado las etapas del procedimiento para rescindir la relación laboral que estipula los Lineamientos del ISSSTE; además, de que es hasta después de dos meses que remiten las actas circunstanciadas de hechos al Titular del Área de Quejas, Denuncias e Investigaciones del ISSSTE a efecto que de acuerdo a sus facultades inicie la investigación correspondiente, cuyo acuse de recibido es del 09 de junio de 2023.

D. VIOLACIONES AL DERECHO HUMANO DE LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN LABORAL

60. La CPEUM, en su artículo 1º, párrafo quinto, determina: *“Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”*.

61. El artículo 1º, párrafo segundo, fracción III de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, a la letra dispone:

“Artículo 1.- (...)

⁹ Artículo 5 de los Lineamientos ISSSTE.

III .Discriminación: Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud física o mental, jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo; (..)"

62. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en sus artículos primero y segundo, señala que: *“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.” (...)* *“Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.*

63. También la Convención para Erradicar todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW), en su artículo 12.1, indica la obligación para que se adopten todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres. Complementariamente, en último párrafo alienta a los Estados Parte a ocuparse de cuestiones relacionadas con la salud de la mujer a lo largo de toda la vida de ésta.

64. Por su parte el numeral 4 de la CPEUM, en su cuarto párrafo, reconoce que toda persona tiene derecho a la protección de la salud, complementariamente la OMS define a la salud, como *“un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”*¹⁰

65. Asimismo, la discriminación laboral implica dar a las personas un trato arbitrario, diferente y menos favorable debido a determinados criterios particulares, como la condición de salud, sin tomar en cuenta el profesionalismo para realizar las actividades laborales; por lo tanto, *“coarta la libertad de las personas para conseguir o mantener la clase de trabajo a la que aspiran, mermando las oportunidades de éstas para desarrollar su potencial, sus aptitudes y cualidades en función a sus méritos”*¹¹.

66. Por su parte, la discriminación indirecta se puede vislumbrar al realizar diversas determinaciones de carácter general y aparentemente neutras, sin tomar en consideración el contexto de características inherentes de la persona, teniendo como resultado un impacto significativo negativo en agravio de un sector de la población, lo cual tiene como consecuencias mantenerlo en una posición de subordinación u opresión dentro de la estructura social.¹²

67. En el caso que nos ocupa, QV manifestó que AR tenía conocimiento de su padecimiento (cáncer de páncreas); no obstante, el 31 de marzo de 2023 le notificaron a QV la cese por pérdida de confianza; acto seguido QV indicó que cuenta

¹⁰ Organización Mundial de la Salud, ¿Cómo define la OMS la salud? <https://www.who.int/es/about/frequently-asked-questions>, última visita 22 de noviembre de 2023.

¹¹ Organización Internacional del Trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo, 101ª reunión; “Informe VI: Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo: Del Compromiso a la Acción”; 2012, Capítulo 4.

¹² Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Resolución por disposición: 05/2017 del 30 de junio de 2017, p. 20.

con una plaza de base misma que solicitó ocupar, sin que se le diera seguimiento, situación que debió tomarse en consideración como alternativa de solución para no dejar en estado de vulnerabilidad¹³ a QV, o bien plantear una opción para fomentar la estabilidad de su empleo.

68. Además de lo antes expuesto, se enfatiza que se dejó de observar los Lineamientos del ISSSTE, instrumento legal de carácter obligatorio para dar por terminada una relación laboral, dejando a QV en estado de indefensión. Asimismo, es de resaltar que la vulneración a los derechos humanos tiene una mayor trascendencia cuando se priva de la oportunidad de conseguir sustento indispensable, fundamental o necesario a una persona.¹⁴

69. En ese sentido se puntualiza, que si bien en el presente caso no existió un trato diferenciado, ya que supuestamente el motivo por el cual se dio por terminada la relación laboral de QV con el ISSSTE, fue por pérdida de la confianza, lo cierto es que, estamos en presencia de un acto de discriminación indirecta, emergiendo en la esfera pública, es decir, 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 por diversas situaciones, en el caso concreto por tratarse de una mujer con una condición de salud particular, consecuentemente, es posible evidenciar, la vulneración a su derecho a la igualdad sustancial.

¹³ *“Se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud...los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico”.* Fuente: Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad: XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. Brasilia, 4 a 6 marzo de 2008, página 5.

¹⁴ El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que: Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...).

70. Por lo tanto, AR omitió realizar alguna medida de inclusión tendiente a proteger a las personas en situación de mayor vulnerabilidad que las beneficie en la protección a su derecho a la permanencia laboral e igual de oportunidades, ya que AR tenía conocimiento de su condición de salud de QV.

71. Finalmente, se observó que la exclusión del derecho al trabajo a una persona que cuenta con la condición de salud deteriorada que requiere atención, sin que se haya salvaguardado los derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica y al debido proceso, estipulados en los Lineamientos del ISSSTE y sin realizar ajustes necesarios en razón de su condición, coloca a QV en situación de mayor vulnerabilidad, pues no solo es susceptible de ver mermada su salud, también dejó de contar con un sustento y seguridad social.

72. En este orden de ideas, el artículo 1 de CPEUM, *menciona que todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.* En este orden de ideas, los principios de interdependencia e indivisibilidad implican la existencia de una relación estrecha entre los diversos derechos humanos; en consecuencia, estamos en presencia de diversas violaciones a derechos humanos, en razón de los principios mencionados, mismos que conforman una unidad esencial que tiene como objetivo la dignidad de las personas.

E. RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS

73. Como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, personas servidoras públicas adscritas al ISSSTE incurrieron en responsabilidad institucional en el desempeño de sus funciones al no cumplir con lo dispuesto en los Lineamientos del ISSSTE, a efecto de dar por terminada la relación laboral de QV con el ISSSTE.

74. Los Lineamientos del ISSSTE, forman parte de la normatividad vigente y están incluidos en el prontuario normativo del ISSSTE; en consecuencia, su observancia es obligatoria para el personal de dicho organismo descentralizado; por lo que su cumplimiento, no puede quedar supeditado a la voluntad o discrecionalidad de las personas servidoras públicas involucradas; por el contrario, los Lineamientos del ISSSTE, se deben de acatar conforme a las atribuciones y facultades de cada una de las personas servidoras públicas del ISSSTE, atendiendo la obligación de salvaguardar los principios de disciplina, objetividad, profesionalismo, lealtad e integridad que le rige en el servicio público y de actuar con legalidad, honradez, imparcialidad, eficacia y eficiencia como servidores públicos, en términos del artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

75. Por lo tanto, debido a que la AR incurrió en responsabilidad institucional, por las probables faltas administrativas señaladas en la presente Recomendación, esta Comisión Nacional interpondrá denuncia administrativa ante el Órgano Interno de Control en el ISSSTE, para que dé inicio al procedimiento administrativo de investigación, respecto de los hechos y evidencias señaladas con anterioridad y una vez emitida la determinación quedará glosado al expediente laboral de los servidores públicos que resulten responsables.

V. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

76. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía lo es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con los artículos 1º, párrafo tercero, 108, 109 y 113, segundo párrafo, constitucionales; 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 65, inciso c) de la Ley General de Víctimas, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos, atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la ley.

77. De conformidad con los artículos 1º, párrafos tercero y cuarto, 7º, fracción II, 26 y 27 de la Ley General de Víctimas; y 38 a 41 y demás aplicables, del “Acuerdo del Pleno por el que se emiten los Lineamientos para el funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral”, de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica y al debido proceso, a la igualdad y no discriminación laboral; solicitando se colabore en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas para el ingreso de QV al Registro Nacional de Víctimas, en términos de la Ley General de Víctimas.

78. En los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, y en diversos criterios de la CrIDH, se establece que para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

79. En el citado Caso Espinoza González vs. Perú, la CrIDH resolvió que: “(...) *toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente y que la disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado (...) las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos (...).*”¹⁵

80. Sobre el “*deber de prevención*” la CrIDH, sostuvo que: “(...) *abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. No es posible hacer una enumeración detallada de*

¹⁵ Sentencia de 20 de noviembre de 2014. (Excepciones, Preliminares, Fondos, Reparaciones y Costas), párrafos 300 y 301.

esas medidas, que varían según el derecho de que se trate y según las condiciones propias de cada Estado Parte (...).¹⁶ En el presente caso, los hechos descritos constituyen una transgresión al deber de prevención de violaciones a los derechos humanos de QV, que derivó en la terminación del nombramiento, además de los efectos colaterales que pudieran ocurrir por su condición de salud al no contar con seguridad social, por lo que esta Comisión Nacional considera procedente la reparación de los daños ocasionados:

a) Medidas de compensación

81. La compensación consiste en otorgarle a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del hecho punible o de la violación de derechos humanos, de conformidad al artículo 27, fracción III de la Ley General de Víctimas.

82. A fin de cuantificar el monto de la indemnización, deberán –al menos– atenderse los siguientes parámetros: daño material; son referidos por lo general como daño emergente y lucro cesante, han sido considerados por la CrIDH como las consecuencias patrimoniales de las violaciones de derechos humanos que hayan sido declaradas, la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso.

83. En el presente caso, la compensación consiste en reparar el daño causado, sea material o inmaterial, por lo que a raíz de la pérdida de trabajo de QV, quien dejó de

¹⁶ “Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras” (Fondo), sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 175.

contar con la prestación de seguridad social y a la vez de percibir un salario, situación que pudiera afectar a su padecimiento. Por ello, el ISSSTE deberá colaborar en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de QV, a través de la noticia de hechos que ese Instituto realice a esa Comisión con la presente Recomendación, y que esté acompañada del Formato Único de Declaración de la CEAV, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a los hechos y las violaciones a derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño a QV, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio.

84. También, se deberán tomar en consideración los siguientes elementos para indemnizar: 1) Derechos violados, 2) Temporalidad, 3) Impacto Bio-psicosocial (deberán identificarse mínimamente los siguientes impactos en las víctimas: en su estado psicoemocional; en su privacidad e integridad psicofísica; en su esfera familiar, social y cultural; en su esfera laboral y profesional; en su situación económica; y en su proyecto de vida), y 4) Consideraciones especiales atendiendo a las condiciones de discriminación o vulnerabilidad (se sugiere la atención para dictar una reparación reforzada en los casos donde las víctimas sean: mujeres, personas indígenas, niñas y niños y personas en situación de pobreza).

b) Medidas de satisfacción

85. Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer la dignidad de las víctimas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27, fracción IV de la Ley General de Víctimas, estas medidas pueden comprender la aplicación de sanciones

judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones de derechos humanos. Una forma de reparación, en el presente caso, debido a que refirió QV que no se le ha proporcionado información acerca de su escrito de denuncia que interpuso ante el Órgano Interno de Control en el ISSSTE, por lo que este Organismo Constitucional, en el ejercicio de sus atribuciones dará vista de los hechos ante dicho instituto, a fin de que se inicien o en su caso se integren los procedimientos de investigación que en derecho corresponda por la responsabilidad administrativa en que pudieran incurrir las personas servidoras públicas.

86. El ISSSTE deberá proporcionar en todo momento la información completa y necesaria para que se haga valer en el procedimiento administrativo de investigación que se inicie en el órgano fiscalizador correspondiente, respecto de los hechos y evidencias apuntadas en la presente Recomendación, recabando y aportando las pruebas oportunas para la debida integración del expediente que se inicie en contra de personas servidoras públicas involucradas, sin que se incurra en dilación, a fin de que sea emitida una decisión fundada y motivada, con base en elementos suficientes para la determinación que en derecho proceda; informado en su caso el estado procedimental, con las diligencias y actuaciones faltantes para la emisión de la resolución. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

c) Medidas de no repetición

87. Conforme a los artículos 27 fracción V y 74 de la supracitada Ley General de Víctimas, estas consisten en aplicar las medidas que sean necesarias con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza¹⁷. En esa

¹⁷ Corte IDH. “Caso *Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*”. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000, párrafo 40.

tesitura, al haberse acreditado violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la igualdad y a la no discriminación por parte de la AR, deberá diseñar e impartir un curso integral de capacitación en materia de derechos humanos, en un término de seis meses, dirigido a los titulares de la Secretaría de la Junta Directiva, de la Secretaría Técnica de la Comisión de Vigilancia, de la Dirección General, de las Unidades Administrativas Centrales o de las Desconcentradas, así como el inmediato inferior jerárquico, el cual deberá estar vinculado con los derechos humanos que fueron vulnerados en el presente caso. Dicho curso señalado deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano y deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y constancias; hecho lo cual, remita a esta Organismo Nacional las evidencias de su cumplimiento, ello para dar atención al punto recomendatorio tercero.

88. En el término de dos meses, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se deberá emitir una circular dirigida a los titulares de la Secretaría de la Junta Directiva, de la Secretaría Técnica de la Comisión de Vigilancia, de la Dirección General, de las Unidades Administrativas Centrales o de las Desconcentradas, así como el inmediato inferior jerárquico, que contenga las medidas pertinentes de prevención y supervisión, para garantizar que se acaten los Lineamientos ISSSTE. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio cuarto.

89. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las garantías de no repetición previamente descritas, constituyen una oportunidad para que las autoridades en el respectivo ámbito de sus competencias puedan fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y, en consecuencia, sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a los derechos humanos que conjunten valores, actitudes y comportamientos para su protección y garantía, así como la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio.

90. En virtud de lo anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente, a usted señor Director General del Instituto de Seguridad y Servicios de los Trabajadores del Estado, las siguientes:

VI. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Colaborar en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de QV, a través de la noticia de hechos que ese Instituto realice a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, acompañada del Formato Único de Declaración diseñado por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a los hechos y las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño a QV, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Está Comisión Nacional conforme a sus facultades dará vista administrativa al Órgano Interno de Control en el ISSSTE, de las probables faltas administrativas que haya incurrido AR señaladas en la presente Recomendación, debiendo informar las acciones de colaboración que hayan realizado ese Instituto en el procedimiento administrativo que al respecto se haya iniciado derivado de la petición de QV o de la citada vista que realice esta CNDH, ello de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y remita a este Organismo Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

TERCERA. Se diseñe e imparta en el término de seis meses, después de la aceptación de la presente Recomendación un curso integral de capacitación y formación en materia de derechos humanos, sobre el derecho a la legalidad, a la seguridad jurídica y el debido proceso, dirigido a los titulares de la Secretaría de la Junta Directiva, de la Secretaría Técnica de la Comisión de Vigilancia, de la Dirección General, de las Unidades Administrativas Centrales o de las Desconcentradas, así como el inmediato inferior jerárquico, debiendo asegurarse que dentro de la referida capacitación se encuentren las personas servidoras públicas involucradas en los hechos investigados en el presente pronunciamiento, el curso deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano y, deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y/o constancias; hecho lo cual, se envíen a este Organismo Nacional las pruebas con que se acredite su cumplimiento.

CUARTA. En el término de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, deberá emitir una circular dirigida a los titulares de la Secretaría de la Junta Directiva, de la Secretaría Técnica de la Comisión de

Vigilancia, de la Dirección General, de las Unidades Administrativas Centrales o de las Desconcentradas, así como el inmediato inferior jerárquico, que contenga las medidas pertinentes de prevención y supervisión, para garantizar que se acaten los Lineamientos ISSSTE. Lo anterior, se deberá enviar a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

QUINTA. Designar a la persona servidora pública de alto nivel de decisión quién fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

91. La presente Recomendación, de acuerdo con el artículo 102, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de formular una declaración respecto de las conductas irregulares cometidas por personas servidoras públicas en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero Constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas u otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

92. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación.

93. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo de quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

94. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, Apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional, ante ello este Organismo Nacional solicitará al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia para que expliquen los motivos de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

MCOMP