

Asunto: Se expresan alegatos

Acción de Inconstitucionalidad 118/2022 y su acumulada 121/2022

Ministro instructor: Alberto Pérez Dayán

Mérida, Yucatán a 14 de noviembre de 2022

H. MINISTROS QUE INTEGRAN EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El que suscribe, **Mtro. Miguel Óscar Sabido Santana, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán**, personalidad reconocida en la acción de inconstitucionalidad citada al rubro superior derecho, ante ustedes H. Ministros del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, comparezco y expongo:

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 67 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en desahogo de la vista ordenada mediante acuerdo de fecha veintiocho de octubre del año dos mil veintidós, notificado el día ocho de noviembre del año dos mil veintidós, en tal virtud, y estando en tiempo y forma en razón del plazo otorgado, vengo a formular alegatos al tenor de lo siguiente:

ANTECEDENTES:

I.- En fecha veintidós de agosto del año dos mil veintidós, el suscrito, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán, promoví acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto 523/2022, publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán en fecha veintiuno de julio del año dos mil veintidós, y del cual se tildaba de inconstitucionales e inconvenientes diversas disposiciones contenidas en la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán.

II.- Por acuerdo de fecha nueve de septiembre del año dos mil veintidós, con fundamento en los artículos 24, en relación con el 59 y 69, párrafo primero de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 81 párrafo primero y 88 fracción II del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en virtud de que existe identidad respecto del decreto legislativo impugnado en el presente asunto y el controvertido en la diversa acción de inconstitucionalidad 118/2022 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es que se ordenó la acumulación de los expedientes 118/2022 y 121/2022, y se turnó al Ministro Instructor para conocimiento de las acciones de inconstitucionalidad presentadas.

III.- Por acuerdo de fecha trece de septiembre del año dos mil veintidós, se admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad hecha valer tanto por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán y se ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Yucatán para que rindan su informe dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente día al en que surta efectos la notificación. Asimismo, se dio vista a la Fiscalía General de la República para que antes del cierre de instrucción formule el pedimento que le corresponde, asimismo se dio vista a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal con la finalidad de que sólo si considera que la materia del asunto trasciende a sus funciones constitucionales y en su caso, manifieste lo que a su esfera competencial convenga-

IV.- Seguidamente, por acuerdo de fecha veintiocho de septiembre del año dos mil veintidós, se tuvo por presentado el escrito presentado ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por parte del suscrito Presidente de la

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán, en donde se autorizó el acceso al expediente electrónico de la acción de inconstitucionalidad en la cual se actúa, toda vez que de la verificación efectuada en el Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la Clave Única de Registro de Población proporcionada.

V.- Por acuerdo de fecha treinta de septiembre del año dos mil veintidós, se agregaron al expediente el oficio con sus anexos de la Diputada Presidenta de la Mesa Directiva de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Yucatán, a quien se tiene por presentada con la personalidad que ostenta, rindiendo el informe solicitado al Poder Legislativo de la Entidad en la acción de inconstitucionalidad 118/2022 acumulada, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dando cumplimiento al requerimiento formulado en auto de fecha veinticinco de agosto del año dos mil veintidós.

VI.- Por medio del acuerdo de fecha cuatro de octubre del año dos mil veintidós, se agregó al expediente el escrito con sus anexos del Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Yucatán, rindiendo el informe solicitado al Poder Ejecutivo de la Entidad en la acción de inconstitucionalidad 118/2022 acumulada, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del Estado de Yucatán, dando así cumplimiento al requerimiento formulado en auto de veinticinco de agosto del año dos mil veintidós, al exhibir copia certificada del Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, correspondiente al veintiuno de julio de dos mil veintidós que contiene la publicación del Decreto número 532/2022 por el que se expidió la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado, cuya constitucionalidad se cuestiona.

VII.- Por acuerdo de fecha veintiocho de octubre del año dos mil veintidós y publicado y notificado en fecha ocho de noviembre del mismo año, se agregó al expediente el oficio con su anexo de la Diputada Presidenta de la Mesa Directiva de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Yucatán, cuya personalidad tiene reconocida en autos, rindiendo el informe solicitado al Poder Legislativo de la Entidad en la acción de inconstitucionalidad 121/2022 acumulada a la 118/2022; asimismo se incorporó al expediente el escrito con sus anexos del Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Yucatán, a quien se tiene por presentado con la personalidad reconocida en este asunto, rindiendo el informe solicitado al Poder Ejecutivo del Estado en la acción de inconstitucionalidad 121/2022 acumulada. Por tales motivos, y en vista del estado procesal del expediente y con fundamento en el artículo 67 párrafo primero de la Ley Reglamentaria quedan los autos a la vista de las partes para que dentro del **plazo de cinco días hábiles** contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación, **formulen por escrito sus alegatos en la acción de inconstitucionalidad 118/2022 y su acumulada 121/2022.**

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN

PRIMERO.- En primera instancia, esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán, de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Federal, puede promover las acciones de inconstitucionalidad que considere necesarias y que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre el texto constitucional y leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacional que considere, vulneren los derechos humanos.

Ello es así, porque la referida acción es un medio de control abstracto, a través del cual se hace una denuncia de inconstitucionalidad respecto de normas o leyes generales que sean contrarias al texto constitucional, sin más limitación que la disposición u ordenamiento normativo de que se trate, la contravenga, por lo que las partes legitimadas para ejercer dicha acción pueden plantear la contradicción de normas combatidas y la Constitución Federal, ya sea en relación con su parte dogmática u orgánica, pues no existe disposición alguna que establezca limitaciones al respecto ni tampoco se desprende de los antecedentes legislativos

de las reformas constitucionales de mil novecientos noventa y cinco, mil novecientos noventa y seis y dos mil seis.

Estas consideraciones han sido esgrimidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia P./J.73/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, agosto de 2000, p. 484, de rubro y texto siguientes:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA PUEDEN PLANTEAR LA CONTRADICCIÓN DE LAS NORMAS GENERALES FRENTE A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, YA SEA EN RELACIÓN CON SU PARTE DOGMÁTICA U ORGÁNICA. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se subdivide en dos apartados fundamentales, el dogmático y el orgánico, respecto de los cuales existen procedimientos constitucionales que tutelan su salvaguarda, como son el juicio de amparo, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad. Por lo que hace a esta última, a diferencia del juicio de garantías que esencialmente protege, en su aspecto dogmático, a la Ley Fundamental, y de la controversia constitucional que protege su parte orgánica y por excepción su parte dogmática, la citada acción de inconstitucionalidad salvaguarda ambos apartados. Ello es así, porque la referida acción es un medio de control abstracto, a través del cual se hace una denuncia de inconstitucionalidad respecto de normas o leyes generales que sean contrarias a la Carta Magna, sin más limitación que la disposición u ordenamiento normativo de que se trate la contravenga, por lo que las partes legitimadas para ejercer dicha acción pueden plantear la contradicción de las normas combatidas y la Constitución Federal, ya sea en relación con su parte dogmática u orgánica, pues no existe disposición alguna que establezca limitaciones al respecto ni tampoco se desprende de los antecedentes legislativos de las reformas constitucionales de mil novecientos noventa y cinco y mil novecientos noventa y seis.”

En tal sentido, para tener por satisfecho el requisito de legitimación, no es necesario que se realice un análisis preliminar sobre la constitucionalidad de las normas impugnadas, ni hacer un pronunciamiento sobre si ésta tutela o no derechos humanos, puesto que ésta es una cuestión que atañe al fondo del asunto, consideraciones que fueron manifestadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 42/2013 en fecha veintiséis de junio de dos mil diecisiete, consideraciones que por su relevancia conviene transcribir:

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

aleguen violaciones de leyes o tratados internacionales a derechos humanos y no de otro tipo.”

Por tanto, y como se desprende del escrito de demanda que dio inicio a la presente acción de inconstitucionalidad, esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán esgrimió diversos argumentos que ponen en evidencia la incompatibilidad constitucional e inconveniente de los artículos 1, 14, 16 y 123 apartado B, fracción XI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículos 2, 9, 10 y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículos 1, 2, 17, 26 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y artículos 1, 9 y 15 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La precisión contenida en el párrafo anterior se trae a colación, para demostrar que la Comisión accionante efectivamente adujo en su demanda una violación a los derechos humanos, y por tanto debe ser considerada como legitimada para promover este medio de defensa constitucional, toda vez, que las acciones de inconstitucionalidad tienen como objeto primordial el control abstracto y en consecuencia la anulación de las normas cuestionadas, y además se caracterizan por ser un mecanismo de control concentrado en un tribunal especializado, como lo es en nuestro caso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues sus resoluciones al tener efectos generales, resultan de vital importancia para adoptar criterios amplios y no restrictivos en la defensa de la dignidad humana de las personas.

Por todo lo anteriormente manifestado, si el objeto del citado medio de control constitucional, es plantear la posible contradicción de una norma general con el texto constitucional, y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán aduce en su demanda que la norma impugnada contradice el texto constitucional por vulnerar diversos derechos humanos reconocidos por la propia Norma Fundamental, así como en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano forme parte, en tal virtud, se satisface el requisito de legitimación.

4

ALEGATOS

PRIMERO.- En vista de lo manifestado por medio del acuerdo de fecha veintiocho de octubre del año dos mil veintidós, notificado en fecha ocho de noviembre del año dos mil veintidós, me permito hacer valer los siguientes alegatos en virtud de que el Poder Legislativo y Ejecutivo del Estado de Yucatán manifestaron en su respectivos informe diversos conceptos por los cuales consideran que no es viable la acción de inconstitucionalidad promovida por la presente Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán, los cuales me permito citar a continuación:

“PRIMERO.- Deviene de infundado el primer concepto de invalidez hecho valer por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán, mediante el cual reclama la inconstitucionalidad de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, publicada mediante el decreto 532/2022, supuestamente por violar el derecho al desarrollo progresivo de los derechos humanos contemplado en el artículo 1 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de no cumplir con la obligación de expresar mediante una motivación reforzada al afectar el derechos humano a la Seguridad Social. Lo anterior por cuanto mi representada respetó en todo momento la garantía de irretroactividad.”

“SEGUNDO.- El concepto de invalidez segundo hecho valer por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán mediante el cual manifiesta la afectación al derecho a la seguridad social causa violaciones a los derechos un

mínimo vital y la protección a la familia en el caso de fallecimiento del trabajador, debido a la interdependencia de los derechos humanos, deviene totalmente de infundado, por cuanto no se transgredieron los principios constitucionales en comento al no representar una afectación a derechos previamente adquiridos, respetándose el principio de "solidaridad" en materia de igualdad social."

"TERCERO.- El concepto de invalidez tercero hecho valer por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán, en el cual manifiesta que el decreto impugnado viola la obligación del Estado de analizar circunstancias concretas, deviene totalmente de infundado, pues carecen de cualquier fundamento y motivación."

De la lectura de los citados conceptos, se puede notar que el Poder Legislativo del Estado de Yucatán manifestó que es falsa la violación al principio de regresividad manifestada por este organismo protector de los derechos humanos, en virtud de que según manifiestan, el objeto de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán es el de garantizar o sostener la viabilidad del instituto y a su vez de las pensiones, jubilaciones y demás derechos de los trabajadores tanto en activo como ya jubilados al Servicio del Estado de Yucatán, señalando que dicha normativa representará un beneficio para la colectividad. Además, mencionan que en la exposición de motivos de la normativa tildada de inconstitucional e inconveniente, la iniciativa fue presentada bajo el esquema que el sistema pensionario en el Estado de Yucatán se encuentra en un punto crítico, lo cual señalan debido a que el incremento poblacional es superior a la capacidad que los diferentes esquemas de pensiones pueden soportar, razones por las cuales buscan justificar la modificación sustancial que se hizo en la normativa de seguridad social estatal.

Por otra parte, basan su postura en la teoría de los derechos adquiridos, la cual señala según lo citado por la propia autoridad legislativa, es aquel derecho que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, a su dominio o a su haber jurídico, en tanto la expectativa la concibe la pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho.

En virtud de lo manifestado, el Poder Legislativo del Estado de Yucatán, señala que no se violentan los derechos humanos, **sin embargo, ellos mismos de manera expresa en su informe, en particular en la página 14, mencionan que la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán es menos benéfica que la normativa abrogada.** Lo cual conlleva, una contradicción en sus argumentos, puesto que lo buscan justificar al expresar que los años de servicio o las cotizaciones efectuadas se seguirán respetando en la normativa tildada de inconstitucional.

Por otra parte, el Poder Legislativo del Estado de Yucatán, señalaron que en la Ley de Seguridad Social para los Trabajadores del Estado de Yucatán, no se debió ni era obligatorio haber efectuado un análisis más profundo y que tenga por objeto demostrar la razonabilidad objetiva de la normativa tildada de inconstitucional, ya que según lo manifestado por esta autoridad, esta exigencia únicamente se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que pueden llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, fundando lo anterior únicamente, en que no se detectó en la normativa expedida que se pudiera afectar un derecho humano reconocido constitucionalmente o por afectar a una categoría sospechosa.

SEGUNDO.- Con lo anteriormente manifestado, si bien el Poder Legislativo del Estado de Yucatán, manifiesta que con la emisión de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán se busca sostener la viabilidad del instituto y a su vez de las pensiones y jubilaciones, sin embargo ese objetivo no se puede conseguir únicamente en razón de los aumentos en los requisitos para acceder a las prestaciones en materia de seguridad social, así como de los

aumentos en cuotas y aportaciones, y demás precisiones, por lo que para que encuentren justificación constitucional, es necesario mostrar que éstos garantizarán en una mayor medida el derecho a la seguridad social, lo cual debe comprobarse con estudios, análisis y todo documento que efectivamente pueda demostrar que la nueva normativa en materia de seguridad social efectivamente logrará lo estipulado en la exposición de motivos de la norma ahora impugnada y no solamente quedarse como una mera expectativa de derecho. Por tales motivos, es necesario que el análisis se centre en si la intervención efectuada a la esfera jurídica de los gobernados a los cuales les emana efectos la norma ahora considerada como inconstitucional, es idónea o no para la salvaguarda de los derechos en materia de seguridad social de las personas servidoras públicas del Estado de Yucatán y los demás derechos relacionados con el mismo, considerando los medios y los fines que busca lograr, así como el nivel de eficacia en correlación con la normativa abrogada.

Además se ha visto analizar si existen casos similares o análogos que puedan servir de sustento tanto de hecho como de derecho, y que justifiquen el aumento en la carga de las personas trabajadoras en materia de seguridad social, en tal sentido y como se ha mencionado en el escrito inicial que dio origen a la presente acción de inconstitucionalidad, se hizo un análisis y revisión de las 31 normativas estatales en materia de seguridad social, en donde se pudo notar que en su mayoría, estas fueron promulgadas inicialmente en los años 80 con excepción de la Ley de Sonora emitida en el año de 1962 y la del Estado de Veracruz que fue emitida en 1996. De la revisión efectuada, se tuvo que entre 1993 y 2015, fueron objeto de reformas 25 de estas normativas, es decir un 80.64% en relación con el total, y en donde manifestaban como fundamentos y consideraciones para la realización de estas reformas, los problemas en la viabilidad financiera de los sistemas de pensiones derivado de las condiciones de acceso simple para tener el derecho a la pensión, aportaciones mínimas, prestaciones generosas, inversión de la pirámide poblacional y el incremento en la esperanza de vida.

Por tanto, es de importancia recalcar la información que emana de la revisión y análisis de dichas normativas, máxime que de un análisis minucioso, es notable que la exposición de motivos y el cuerpo de la normativa ahora tildada de inconstitucional por medio del presente medio de control constitucional, resulta sumamente similar a las normativas mencionadas en líneas anteriores, por lo que del estudio de las leyes estatales que obligan a los pensionados a aportar un porcentaje de su pensión al fondo de pensiones, es notable que al reducir estas los beneficios de las pensiones se apartan de los supuestos siguientes:

- Los orígenes y objetivos sociales de las pensiones, por una parte, resolver institucionalmente el retiro de la vida laboral, y por otra, asegurar la estabilidad de ingresos en dicha etapa.
- Las tendencias internacionales en la materia.
- La Constitución Mexicana y las Constituciones estatales en materia de seguridad social, puesto que en ellas no se prevén cargas o descuentos a los pensionados.
- Los aspectos importantes para la integración social de las personas mayores, como son los ingresos, los cuales están considerados en la Convención de Derechos de las Personas Mayores.
- Del goce de sus derechos humanos mediante la satisfacción de los elementos que integran su nivel de bienestar.
- El respeto, garantía y protección de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte.

Lo expresado, se robustece más con la búsqueda de información que permite identificar la confrontación entre las leyes estatales con criterios judiciales establecidos, de dicha búsqueda se encontró que de las diversas leyes que fueron reformadas para cambiar el sistema que imperaba en materia de seguridad social,

han sido objeto de impugnación a través de la presentación de numerosas demandas de amparo (como es el caso que nos ocupa con la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán¹), así como la promoción de acciones de inconstitucionalidad, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, siendo impugnadas las relativas a las entidades de Baja California, Chihuahua, Coahuila, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Tlaxcala, lo cual puede ser consultado en la página web de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sección denominada “Índice de Acciones de Inconstitucionalidad resueltas a partir de 1995”, y de la cual cabe destacar la acción de inconstitucionalidad promovida en el año 2012 en contra de la Ley de Seguridad Social del Estado de Sonora, puesto que generó muchos antecedentes en virtud del cuestionado proceso legislativo efectuado, así como por los porcentajes obligados a los pensionados.

Cabe recalcar que todas las acciones legales que se han comentado, se han fundamentado con base en las reformas constitucionales de fecha 10 de junio del año 2011 en materia de derechos humanos, y que modificó e imprimió cambios y avances importantes en el sistema jurídico mexicano al incluir diferentes acciones y obligaciones a la autoridad judicial, administrativa y legislativa, con el objeto de proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas, y las cuales se comentan en virtud de que la autoridad legislativa del Estado de Yucatán, basó sus fundamentos en tesis aisladas, así como en criterios que datan de los años 90 y 2000, en donde cabe mencionar que el análisis que se efectuaba en ese entonces, no corresponde con un análisis que pudiera efectuarse al día de hoy, máxime que los derechos humanos en el ordenamiento jurídico mexicano no había sido reconocido con plenitud, ni se tomaban en consideración los criterios emanados de los tratados internacionales, por lo cual a nada se ajustaría la “realidad” de esos años en materia de análisis de la situación, así como que tampoco utilizarían los mismos medios para poder conocer inclusive criterios de derecho comparado y demás circunstancias que permitan a las autoridades poder contar con un panorama más amplio para la realización de sus acciones y/u omisiones, máxime que la globalización y la accesibilidad a las tecnologías de la información y la comunicación han permitido un mayor alcance y acceso a la información.

En tal sentido, cabe mencionar que este Alto Tribunal ha venido sosteniendo que los criterios aislados no resultan obligatorios, pero sí orientadores, lo cual en consonancia con los preceptos referidos, permite considerar que la jurisprudencia no comparte su particularidad de ser obligatoria con las tesis aisladas que se generan en fallos dictados por órganos terminales del Poder Judicial de la Federación y por ello, los criterios que aún no integran jurisprudencia no pueden invocarse como un derecho adquirido por las partes, sujeto al principio de no aplicación retroactiva en su perjuicio.

En efecto, el citado carácter orientador que ha sido conferido a los criterios aislados y el principio de seguridad jurídica llevan a estimar que es dable que los órganos inferiores los atiendan en la solución de los casos concretos en que resulten aplicables, mediante las consideraciones que los soportan, y en su caso, la cita de la tesis correspondiente como parte de su ejercicio común de su función jurisdiccional, cuestión que no acontece en los casos que conozcan los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al ser considerados como un superior jerárquico al respecto de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Distrito.

Por tanto, el criterio que define un derecho mediante la jurisprudencia resulta obligatorio mientras se encuentra vigente y para los órganos legalmente precisados; sin embargo, **tal efecto no se produce tratándose de tesis aisladas,**

¹ Lo cual puede corroborarse en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, así como en las síntesis que aparecen en la Lista de Acuerdos proporcionada por el Consejo de la Judicatura Federal.

precisamente porque, al carecer del atributo que sujeta a su observancia, lo ahí establecido no puede tener tal trascendencia.

Por último, en lo tocante al primero de los puntos de contradicción, esto es, si el órgano jurisdiccional está obligado a aplicar alguno de los criterios aislados existentes al omento de promoverse una instancia o está a salvo su facultad para decidir si adopta alguno de los vigentes, esta Segunda Sala considera que la interpretación de los preceptos normativos analizados, lleva a determinar que a falta de jurisprudencia sobre un tema determinado, cuando exista uno o varios criterios aislados o precedentes aplicables para la solución de un caso concreto, debido al carácter orientador que la Suprema Corte de Justicia de la Nación les ha conferido, así como el principio de seguridad jurídica, es dable, más no obligatorio, que los órganos jerárquicamente inferiores los atiendan en sus resoluciones, mediante la cita de las consideraciones que las soportan y, en su caso, de la tesis correspondiente y que de existir más de uno, puede el juzgador utilizar el que según su albedrío resulte correcto; ello como parte del ejercicio común de su función jurisdiccional.

Lo anteriormente manifestado, se sustenta legalmente con la tesis de jurisprudencia 2a./J.195/2016 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 38, Tomo I, página 778 de enero de 2017, de rubro y texto siguiente:

“TESIS AISLADAS. LAS EMITIDAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN CARÁCTER ORIENTADOR, NO GENERAN DERECHOS NI SON SUSCEPTIBLES DEL EJERCICIO DE IRRETROACTIVIDAD. Del análisis integral y sistemático de los artículos 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 215, 217, 218, primer párrafo, 222 al 226 y 228 de la Ley de Amparo, se desprende que de manera expresa se concede carácter obligatorio a la jurisprudencia, particularidad que no comparte con las tesis aisladas que se generan en los fallos de los órganos terminales del Poder Judicial de la Federación. Atento a lo anterior, los criterios que aún no integran jurisprudencia no pueden invocarse como un derecho adquirido por las partes y, por tanto, sujeto al principio de no aplicación retroactiva en su perjuicio. Congruente con ello, a falta de jurisprudencia definida sobre un tema determinado y cuando exista un criterio aislado o precedente aplicable para la solución de un caso concreto, debido al carácter orientador que esta Superioridad les ha conferido y el principio de seguridad jurídica, es dable mas no obligatorio que los órganos jerárquicamente inferiores lo atiendan en sus resoluciones, mediante la cita de las consideraciones que las soportan y, en su caso, de la tesis correspondiente y de existir más de uno, puede el juzgador utilizar el que según su albedrío resulte correcto como parte del ejercicio común de su función jurisdiccional.”

TERCERO.- Ahora bien, en relación con lo manifestado por el Poder Legislativo del Estado, en razón de que no era necesario efectuar una motivación reforzada para la elaboración de su dictamen, puesto que según ellos esto únicamente se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, y más en específico en aquellos casos en donde se vean afectada alguna categoría sospechosa conforme a lo estipulado en el último párrafo del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En razón de lo manifestado, este organismo protector de los derechos humanos, manifiesta que la motivación reforzada no sólo aplica en los casos manifestados en el párrafo inmediato anterior, sino que al verse afectado el principio de progresividad, así como por ser considerada la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán una normativa en materia de derechos económicos, sociales y culturales, la fundamentación, motivación y procedimiento para su promulgación debe de responder a criterios más estrictos, pues resulta

necesario la demostración de que por dichas acciones no se afectarán derechos humanos.

Lo expresado se sustenta en la tesis de jurisprudencia 2a./J.35/2019 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 63, Tomo I, página 980 de febrero de 2019, de rubro y texto siguiente:

“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO. El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, **incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano. (lo resaltado es nuestro)”**

En tal sentido, la progresividad como derecho establecido en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, señala que los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la medida de los recursos disponibles **por vía legislativa** u otros medios apropiados, por su parte, el artículo 1 de la Constitución General, prevé el principio de interpretación *pro personae*, que establece que ninguna de sus disposiciones pueden ser interpretadas en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra Convención en que sea parte uno de dichos Estados, o bien, tendría que optarse por aplicar el que mejor favorezca el goce y ejercicio de sus derechos humanos. El mismo principio está reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, en su artículo 5, punto 2.

Cuestiones que tienen ya un criterio jurisprudencial tal como puede apreciarse en la tesis XIX.1o.J/7 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 72, Tomo III, página 2000 de noviembre de 2019, de rubro y texto siguiente:

“PRINCIPIOS DE PREVALENCIA DE INTERPRETACIÓN Y PRO PERSONA. CONFORME A ÉSTOS, CUANDO UNA NORMA GENERA VARIAS ALTERNATIVAS DE INTERPRETACIÓN, DEBE OPTARSE POR AQUELLA QUE RECONOZCA CON MAYOR AMPLITUD LOS DERECHOS, O BIEN, QUE LOS RESTRINJA EN LA MENOR MEDIDA. Cuando una norma pueda interpretarse de diversas formas, para solucionar el dilema interpretativo, debe atenderse al artículo 1o., **segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en virtud del cual, las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de

conformidad con la propia Constitución y los tratados internacionales de los que México sea Parte, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de esos derechos a partir del principio pro persona; de modo que ante varias alternativas interpretativas, se opte por aquella que reconozca con mayor amplitud los derechos, o bien, que los restrinja en la menor medida. De esa manera, debe atenderse al principio de prevalencia de interpretación, conforme al cual, el intérprete no es libre de elegir, sino que debe seleccionarse la opción interpretativa que genere mayor o mejor protección a los derechos.”

En este mismo sentido, se expresan los principios de progresividad y pro homine, conforme a la exposición de motivos de la reforma al artículo 1° constitucional de fecha diez de junio de dos mil once, los cuales propugnan pro la aplicación preferente de aquel ordenamiento que mejor tutele los derechos humanos; esto es, se debe aplicar la disposición más favorable a las personas, por lo que siempre debe aplicarse aquel instrumento que en mejor forma garantice el derecho, no importando si la mayor garantía se encuentra en la norma interna del Estado o en la norma de derecho internacional de los derechos humanos incorporada al derecho interno, lo que lleva a una interpretación que mejor favorezca y garantice los derechos humanos, lo que en el caso que nos ocupa, refiere a la norma abrogada.

Por tanto, es de suma importancia, manifestar que la progresividad incide precisamente en el avance o progreso en la tutela y protección de los derechos humanos que permitan al individuo alcanzar su realización plena, o al menos confieran las condiciones idóneas para ese fin.

La progresividad se puede medir en la cobertura de la población que disfruta de un derecho, así como tomando en consideración la igualdad social, por lo que la legislación que se impugna se considera violatoria de los derechos humanos, al restringir los derechos con medidas de naturaleza legislativa, disminuyendo la cobertura en la protección de los derechos de una población, que en este caso, resultan ser las personas servidoras públicas del Estado de Yucatán, sobre todo, los denominados en transición y derivado de ella, causa afectación debido a la interdependencia con otros derechos humanos como el de un mínimo vital y al de protección de la familia, por tanto, debe ser considerada inconstitucional, inconvencional y violatoria de los derechos humanos.

Abonando a lo ya expuesto, y en virtud de la trascendencia a la eficacia de los derechos humanos se encuentra sometida al principio de progresividad, el cual se erige como un valladar constitucional que a la vez de exigir a todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, incrementar gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de esas prerrogativas fundamentales, también les impide como principio general, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de protección de los derechos humanos de las personas que se someten al orden jurídico mexicano.

Este principio puede descomponerse en varias exigencias de carácter positivo y negativo, dirigidas tanto a los creadores de las normas jurídicas como a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas: legislativas, administrativas o judiciales.

En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos, y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos.

En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre

derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente.

En congruencia con este principio, el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos, tanto por la Constitución, como por los tratados internacionales, deben ser concebidos como un mínimo que el Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar (no regresividad), y a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar).

En suma, el principio de progresividad conlleva la idea de un progreso gradual -y la prohibición de regresión- del alcance y la tutela que se brinda a los derechos humanos; es decir, la idea de que la plena efectividad de los derechos, debido a las circunstancias de la realidad, generalmente no puede obtenerse de inmediato, pero que su disfrute siempre debe mejorar.

Ahora bien, en su origen, el principio de progresividad estuvo vinculado a los -así llamados- derechos económicos, sociales y culturales, puesto que se estimaba -erróneamente- que éstos, a diferencia de los derechos civiles y políticos, imponían a los Estados no sólo ni principalmente obligaciones negativas (de omitir), sino; sobre todo, obligaciones positivas de actuación que implicaban el suministro de recursos económicos y, por tanto, que su plena realización estaba condicionada por las circunstancias económicas, políticas y jurídicas de cada país.

Así, en los primeros instrumentos internacionales que reconocieron derechos económicos, sociales y culturales, se incluyó el principio de progresividad con la finalidad de hacer patente que esos derechos no constituyen meros "objetivos programáticos", cuyo cumplimiento quede a la buena voluntad de los Estados, sino genuinos derechos humanos que imponen obligaciones de cumplimiento inmediato a los Estados, como la de garantizar niveles mínimos en el disfrute de esos derechos, la de garantizar su ejercicio sin discriminación, y la obligación de tomar medidas deliberadas, concretas y orientadas a su satisfacción; así como obligaciones de cumplimiento mediato que deben ser acometidas progresivamente en función de las circunstancias específicas de cada país que dificulten garantizar la plena efectividad de esos derechos.

Asimismo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera relevante aclarar que, a pesar de su génesis histórica, el principio de progresividad en nuestro sistema jurídico es aplicable a todos los derechos humanos y no sólo a los así denominados, económicos, sociales y culturales.

Hay al menos tres razones que sustentan esta afirmación. En primer lugar, que el artículo 1o. constitucional no hace distinción alguna al respecto, pues establece, llanamente, que todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a proteger, garantizar, promover y respetar los derechos humanos de conformidad, entre otros, con el principio de progresividad.

En segundo lugar, porque ésa fue la intención del Constituyente Permanente, como se advierte de distintos momentos del proceso legislativo:

"Hoy, a nadie escapa la relevancia de los derechos humanos como principios constitucionales, ubicados en la cúspide del sistema jurídico, desde la cual son auténticos límites materiales a la actuación de los poderes públicos y de los órganos de gobierno. Sin embargo, la responsabilidad estatal no debe constreñirse a un conjunto de abstenciones frente a los llamados derechos políticos y civiles; por el contrario, es tarea permanente y progresiva del Estado, que implica el despliegue de todas las facultades de que se encuentra investido, con objeto de garantizar el respeto de todos los derechos. Aunque el principio de progresividad se ha vinculado de manera más estrecha a los derechos económicos, sociales, culturales y

ambientales, la propuesta considera que en su acepción de 'no regresividad' puede emplearse como un principio rector para todos los derechos humanos. En este sentido, el Estado no sólo adquiere la obligación de establecer las medidas necesarias para realizar los derechos humanos, sino, además, la de no poder dar marcha atrás en aquellos estándares o niveles de cumplimiento ya alcanzados."

Pero además, y sobre todo, porque la diferente denominación que tradicionalmente se ha empleado para referirse a los así llamados derechos civiles y políticos y distinguirlos de los económicos, sociales y culturales; no implica que exista una diferencia sustancial entre ambos grupos, ni en su máxima relevancia moral, porque todos ellos tutelan bienes básicos derivados de los principios fundamentales de autonomía, igualdad y dignidad; ni en la índole de las obligaciones que imponen a todos los demás, y específicamente, al Estado, pues para proteger cualquiera de esos derechos no sólo se requieren abstenciones, sino, en todos los casos, es precisa la provisión de garantías normativas y de garantías institucionales como la existencia de órganos legislativos que dicten normas y de órganos aplicativos e instituciones que aseguren su vigencia, lo que implica, en definitiva, la provisión de recursos económicos por parte del Estado y de la sociedad.

Por todo lo anteriormente manifestado, es dable mencionar la observación número 3 del Comité del Protocolo Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el cual consideran que para que una medida sea justificada, el Estado debe de probar lo siguiente:

- I. Que la legislación que propone pese a contar con un retroceso, implica un avance teniendo en consideración, los derechos previstos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y
- II. Que se han empleado todos los recursos con los que el Estado dispone, y que requiere acudir a ella para proteger los demás derechos.

12

En cuanto a la justificación de la limitación de los recursos económicos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales emitió una evaluación en el año dos mil siete, que establece que cuando el estado decide adoptar una medida regresiva aduciendo la falta o disminución de recursos debe considerar lo siguiente:

- El nivel de desarrollo del Estado en cuestión;
- La severidad de la supuesta violación, en particular, la situación del disfrute del contenido esencial de los derechos considerados en el Pacto;
- La situación económica en la que se encuentra el Estado parte, en especial, si se está experimentando un período de recesión económica;
- La existencia de otras necesidades importantes que el Estado debe satisfacer con los recursos limitados que dispone;
- Si el Estado trató de encontrar opciones de mejor costo; y
- Si el Estado recabó la cooperación y asistencia internacional o rechazó las ofertas de recursos de la comunidad internacional.

Asimismo, es de recalcar que la autoridad legislativa debió de prever las afectaciones que pudieran impactar en los derechos humanos de las personas servidoras públicas, pues como se ha mencionado en varias ocasiones, el Poder Legislativo del Estado, señaló que no era imperativa efectuar una motivación y análisis reforzado para emitir la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, en razón de que se señalan de que se justificó en forma suficiente los cambios imprimidos según lo expuesto en la exposición de motivos de la multicitada normativa tildada de inconstitucional, sin embargo esta justificación debió de conllevarse en razón de todos los actos preparatorios y necesarios para la emisión de la normativa, situación que este Pleno integrado por los Ministros de la

Suprema Corte de Justicia de la Nación debe de analizar a fin de emitir su resolución.

Esto es así, ya que la tutela constitucional del derecho a la seguridad social debe entenderse como un mínimo, pues en virtud del principio de progresividad reconocido en el artículo 1° de la Constitución Federal, todas las autoridades del país en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen la obligación de desarrollar gradualmente el contenido y alcance de los derechos humanos reconocidos constitucionalmente y en los tratados internacionales de los que el país es parte, así como prohibido adoptar medidas regresivas. Este desarrollo progresivo de los derechos humanos puede ser realizado no sólo a través de medidas legislativas específicamente constitucionales, sino también a través de la legislación secundaria, de actos de la administración e incluso de las autoridades jurisdiccionales, pues la norma constitucional impone esa obligación a todas las autoridades del Estado, en el ámbito de sus competencias. Por tanto, el contenido mínimo del derecho a la seguridad social previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos puede ser ampliado por otras autoridades del Estado a través de medidas legislativas, administrativas, o inclusive, judiciales.

Es de manifestar que la fundamentación motivada no únicamente ocurre cuando hay una afectación a derechos económicos sociales y culturales, sino que esta observancia se extiende a todos los derechos humanos, en especial cuando se afecte el principio de progresividad, tal como ha sostenido nuestro Alto Tribunal en la tesis de jurisprudencia, 1a./J..86/2017 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 47, Tomo I, página 191 de octubre de 2017, de rubro y texto siguiente:

“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. ES APLICABLE A	TODOS
LOS DERECHOS HUMANOS Y	NO SÓLO A
LOS LLAMADOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.	El principio de

progresividad estuvo originalmente vinculado a los - así llamados- derechos económicos, sociales y culturales, porque se estimaba que éstos imponían a los Estados, sobre todo, obligaciones positivas de actuación que implicaban el suministro de recursos económicos y que su plena realización estaba condicionada por las circunstancias económicas, políticas y jurídicas de cada país. Así, en los primeros instrumentos internacionales que reconocieron estos derechos, se incluyó el principio de progresividad con la finalidad de hacer patente que esos derechos no constituyen meros "objetivos programáticos", sino genuinos derechos humanos que imponen obligaciones de cumplimiento inmediato a los Estados, como la de garantizar niveles mínimos en el disfrute de esos derechos, garantizar su ejercicio sin discriminación, y la obligación de tomar medidas deliberadas, concretas y orientadas a su satisfacción; así como obligaciones de cumplimiento mediato que deben ser acometidas progresivamente en función de las circunstancias específicas de cada país. Ahora bien, esta Primera Sala considera que, a pesar de su génesis histórica, el principio de progresividad en nuestro sistema jurídico es aplicable a todos los derechos humanos y no sólo a los económicos, sociales y culturales. En primer lugar, porque el artículo 1o. **constitucional** no hace distinción alguna al respecto, pues establece, llanamente, que todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a proteger, garantizar, promover y respetar los derechos humanos de conformidad, entre otros, con el principio de progresividad. En segundo lugar, porque ésa fue la intención del Constituyente Permanente, como se advierte del proceso legislativo. Pero además, porque la diferente denominación que tradicionalmente se ha empleado para referirse a los derechos civiles y políticos y distinguirlos de los económicos, sociales y culturales, no implica que exista una diferencia sustancial entre ambos grupos, ni en su máxima relevancia moral, porque todos ellos tutelan bienes básicos derivados de los principios fundamentales de autonomía, igualdad y dignidad; ni en la índole de las obligaciones que imponen, específicamente, al Estado, pues para proteger cualquiera de

esos derechos no sólo se requieren abstenciones, sino, en todos los casos, es precisa la provisión de garantías normativas y de garantías institucionales como la existencia de órganos legislativos que dicten normas y de órganos aplicativos e instituciones que aseguren su vigencia, lo que implica, en definitiva, la provisión de recursos económicos por parte del Estado y de la sociedad."

Por todo lo anteriormente manifestado, cabe agregar que en concordancia con el principio de progresividad, tratándose de reglas restrictivas de los derechos humanos, su interpretación debe hacerse con base en una orientación estricta para que esa limitación sea la mínima posible, por lo que la promoción de la presente acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, al afectar el derecho a la seguridad social y los derechos interrelacionados con éste, no pueden por ende, disminuir los niveles de acceso y disfrute contemplados con anterioridad a la expedición de esta nueva ley, toda vez que implica una restricción que no encuentra justificación en la salvaguarda de algún otro derecho humano.

Este extremo resulta congruente con la progresividad de los derechos humanos, en virtud de la interdependencia existente entre los mismos, ya que el afán de hacerlos evolucionar de la manera más satisfactoria posible no puede implicar que la protección de un derecho conlleve la negación o disminución de otro, por lo que debe encontrarse un equilibrio cuando pueda aparecer una confrontación de esa naturaleza, y por ende debe realizarse una ponderación funcional en beneficio de ambos derechos. Tal situación, es la única que en un momento determinado puede inhibir la progresividad de los derechos humanos, máxime de que se tratan a derechos humanos relativos a los propugnados como derechos económicos, sociales y culturales, por tanto la evolución de los mismos necesariamente debe orientarse de inicio, a un avance o ampliación de los horizontes de la tutela.

14

En abono a todo lo expuesto, es de manifestar que el procedimiento legislativo que culminó en la publicación de **la norma que se impugna carece de una motivación reforzada por parte del legislador y viola los derechos de legalidad, seguridad jurídica y participación ciudadana.**

En este argumento, es necesario precisar que en la sesión de fecha 21 de julio del año en curso, el Pleno del H. Congreso del Estado de Yucatán, aprobó el dictamen por el que se emite la nueva Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, asimismo, ese mismo día, fue publicado en la edición vespertina del Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, el Decreto número 532/2022 por el que se emite la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, que se tilda de inconvencional e inconstitucional.

Con lo anterior, el procedimiento legislativo en la etapa de aprobación, sanción y publicación vulneró lo dispuesto por el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el inciso b) del artículo 11 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, que reconocen el derecho de consulta a través de la vía de referéndum, y el cual se instrumenta en el artículo 55 de la Ley de Participación Ciudadana que regula el Plebiscito, el Referéndum y la Iniciativa Popular del Estado de Yucatán, mediante el cual se determina la obligación del H. Congreso del Estado de enviar al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, la minuta de ley aprobada dentro de los cinco días hábiles siguientes para su publicación en un periódico de mayor circulación y en caso, de solicitarlo el porcentaje de ciudadanía que define la ley, sea sometido al procedimiento de referéndum, conforme a lo siguiente:

"Artículo 55.- El Congreso del Estado o los Ayuntamientos con el objeto de promover y garantizar la participación informada de los ciudadanos; remitirán al Instituto, dentro de los 5 días hábiles posteriores a su expedición, la minuta de ley

o decreto; y en el caso de los Municipios, del acuerdo respectivo; para que, en 10 días naturales siguientes, sea publicada en un periódico de mayor circulación en el Estado, en los estrados del Instituto; o bien, en cualquier otro medio que sea dispuesto.”

Lo anterior hace evidente que la norma que se impugna, fue sancionada y publicada por el Ejecutivo Estatal, el mismo día, dejando de observar el plazo que por ley, posibilita la participación ciudadana informada, máxime que a través de los medios de comunicación se ha tenido conocimiento que la ciudadanía presentó dicha solicitud, y que por su contenido y la materia corresponde a la seguridad social de las personas servidoras públicas de la entidad, no se encuentra en un tema previsto en las excepciones que plantea el artículo 48 de la Ley de Participación Ciudadana que regula el Plebiscito, el Referéndum y la Iniciativa Popular del Estado de Yucatán.

Para sustentar lo anteriormente expresado, resulta aplicable mediante una interpretación a contrario sensu, la tesis de jurisprudencia P.XL/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo II, página 76 de agosto de 1995, de rubro y texto siguiente:

“REFERÉNDUM. LA REFORMA DEL ARTÍCULO 402 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL EN EL AÑO 1985. NO ES INCONSTITUCIONAL POR NO HABERSE SUJETADO A ESTA FORMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. El referéndum y la iniciativa popular, como mecanismos de participación ciudadana, fueron incorporados al texto Constitución en su artículo 73, fracción VI, base segunda, por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de diciembre de mil novecientos setenta y siete y estuvieron vigentes hasta el diez de agosto de mil novecientos ochenta y siete. De acuerdo con el texto de la base segunda, vigente en el período citado, los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley se determinarán, relativos al Distrito Federal, serían sometidos al referéndum y podrían ser objeto de iniciativa popular. Durante la vigencia de esa norma se reformó el artículo 402 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, por Decreto de veintisiete de diciembre de mil novecientos ochenta y cinco (publicado en el Diario Oficial de diez de enero siguiente), sin que en el proceso legislativo se advierta que el decreto de reforma haya sido sometido a referéndum. Sin embargo, lo anterior no implica la inconstitucionalidad de dicho proceso, porque en la norma constitucional el constituyente dejó a la legislación secundaria la determinación de los ordenamientos que debían sujetarse al referéndum y del procedimiento respectivo, cuestiones que fueron reguladas en los artículos 53 al 59 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, de los que se sigue, entre otras cosas, que el citado referéndum es obligatorio o facultativo; y que al establecer el primero de éstos el legislador tuvo en cuenta o se refirió a los ordenamientos vinculados con los servicios que presta el Departamento del Distrito Federal desde el punto de vista administrativo, y no a los ordenamientos referidos a la función judicial. Por ello, si en el proceso legislativo que culminó con la reforma del artículo 402 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, **no observó el procedimiento de referéndum, ello no implica una violación de lo dispuesto por el artículo 73, fracción VI, base segunda, de la Constitución Federal, pues ese referéndum no era obligatorio sino facultativo.** (lo resaltado es nuestro)”

CUARTO.- Asimismo, en el proceso legislativo, no existieron ni se realizaron dictámenes o estudios actuariales que reflejen la necesidad de implementar medidas tan drásticas como para imponer a las personas servidoras públicas, sobre todo los denominados en transición, cargas cada vez más lesivas a cambio de menores beneficios y peores circunstancias al momento de obtener una pensión o jubilación

En este mismo sentido, se expresa la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señalar que debe existir una motivación reforzada cuando se trate de una

constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. Por el contrario, en los asuntos en que el texto constitucional limita la discrecionalidad del Poder Legislativo, la intervención y control del tribunal constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella. En esas situaciones, el escrutinio judicial debe entonces ser más estricto, por cuanto el orden constitucional así lo exige. Conforme a lo anterior, la severidad del control

judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los autores de la norma.”

Desde esta premisa, la ley es inconstitucional porque no tiene como base motivos y fundamentos suficientes para transitar de un esquema de seguridad social beneficioso para las personas trabajadoras servidoras públicas.

La nueva ley implica una carga desproporcionada para las nuevas personas servidoras públicas y los de transición, dejando a un lado, que estos últimos, deberían tener alguna distinción en su favor para hacer menos grave la afectación que les causa, pues, aunque se prevé un régimen en los artículos transitorios sexto, séptimo, octavo, décimo, décimo primero, décimo segundo, décimo tercero y décimo cuarto, pues estos vulneran a todas luces su derecho a la no retroactividad de la ley, contraviniendo en el acto igualmente el principio pro persona.

Lo anteriormente expresado, se sustenta jurisprudencialmente con la tesis 1ª./J/50/2003, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XVIII, página 126 de septiembre de 2003, de rubro y texto siguiente:

“GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD. CONSTRIÑE AL ÓRGANO LEGISLATIVO A NO EXPEDIR LEYES QUE EN SÍ MISMAS RESULTEN RETROACTIVAS, Y A LAS DEMÁS AUTORIDADES A NO APLICARLAS RETROACTIVAMENTE. *Conforme al criterio actual adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la interpretación del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra la garantía de irretroactividad, ésta protege al gobernado tanto de la propia ley, desde el inicio de su vigencia, como de su aplicación, al constreñir al órgano legislativo a no expedir leyes que en sí mismas resulten retroactivas, y a las demás autoridades a que no las apliquen retroactivamente, pues la intención del Constituyente en dicho precepto, fue prever de manera absoluta, que a ninguna ley se le diera efecto retroactivo, sin atender a si dicho efecto nace de la aplicación de la ley por las autoridades, o a si la ley por sí misma lo produce desde el momento de su promulgación, pues resultaría incongruente admitir que el amparo proceda contra las leyes y se niegue cuando se demuestre que sus preceptos, automáticamente vuelven sobre el pasado, lesionando derechos adquiridos.”*

17

Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 constitucional, debe precisarse que **toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes, y con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo.** Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto, cabe señalar que generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis:

1.- Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida.

2.- El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el

supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva.

3.- Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin son modificadas por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generare bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.

Todo lo anteriormente manifestado demuestra la incompatibilidad de la norma impugnada con el andamiaje constitucional que rige en nuestro país, lo procedente es que se declare su invalidez y sean expulsadas del orden jurídico local por contravenir lo estipulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los Tratados Internacional de los que el Estado Mexicano forma parte.

Es de mencionar que el derecho a la seguridad social, al igual que todos los derechos humanos, impone tres tipos de obligaciones a las autoridades, a saber la obligación de respetar, la obligación de proteger y la obligación de cumplir.

La obligación de respetar exige que los Estados Partes se abstengan de interferir directa o indirectamente en el ejercicio del derecho a la seguridad social. Esta obligación supone, entre otras cosas, el abstenerse de toda práctica o actividad que, por ejemplo, deniegue o restrinja el acceso en igualdad de condiciones a una seguridad social adecuada, interfiera arbitraria o injustificadamente en los sistemas de seguridad social consuetudinarios, tradicionales o basados en la autoayuda, o interfiera arbitraria o injustificadamente en las instituciones establecidas por personas físicas o jurídicas para proveer seguridad social.

La obligación de proteger exige que los Estados Partes impidan que terceros interfieran en modo alguno en el disfrute del derecho a la seguridad social. Por terceros se entiende los particulares, grupos, empresas u otras entidades, así como los agentes que actúen bajo su autoridad. Esta obligación comprende, entre otras cosas, la de adoptar las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias y eficaces, por ejemplo, para impedir que terceros denieguen el acceso en condiciones de igualdad a los planes de seguridad social administrados por ellos o por otros e impongan condiciones injustificadas de admisibilidad; interfieran arbitraria o injustificadamente en los sistemas de seguridad social consuetudinarios, tradicionales o basados en la autoayuda que sean compatibles con el derecho a la seguridad social; o no paguen al sistema de seguridad social las cotizaciones exigidas por la ley a los empleados u otros beneficiarios del sistema de seguridad social.

Por su parte la obligación de cumplir se puede subdividir en las **obligaciones de facilitar, promover y garantizar.**

La obligación de facilitar exige a los Estados Partes que adopten medidas positivas para ayudar a las personas y a las comunidades a ejercer el derecho a la seguridad social. Esta obligación incluye, entre otras cosas, la de reconocer debidamente este derecho en el ordenamiento político y jurídico nacional, preferiblemente aprobando leyes para su aplicación; adoptando una estrategia nacional de seguridad social y un plan de acción para la realización de este derecho; y asegurando que el sistema de seguridad social sea adecuado, esté al alcance de todos y cubra los riesgos e imprevistos sociales.

La obligación de promover obliga al Estado Parte a tomar medidas para garantizar que haya una educación y una sensibilización pública adecuadas sobre

el acceso a los planes de seguridad social, en particular en las zonas rurales y en las zonas urbanas desfavorecidas, o entre las minorías lingüísticas y de otro tipo.

Los Estados Partes también tienen la obligación de hacer efectivo el derecho a la seguridad social en los casos de personas o grupos que no estén en condiciones, por motivos que se consideren razonablemente ajenos a su voluntad, de ejercerlo por sí mismos dentro del sistema de seguridad social existente con los medios a su disposición. Los Estados Partes deberán adoptar planes no contributivos u otras medidas de asistencia social para prestar apoyo a las personas y los grupos que no puedan hacer suficientes cotizaciones para su propia protección. Se debe velar especialmente por que el sistema de seguridad social pueda responder en las situaciones de emergencia, por ejemplo durante y después de desastres naturales, conflictos armados y malas cosechas.

Asimismo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha manifestado que para probar el cumplimiento de sus obligaciones generales y particulares, los Estados Partes deben demostrar que han tomado las medidas necesarias a fin de asegurar el ejercicio efectivo del derecho a la seguridad social hasta el máximo de los recursos de que disponen y que han garantizado el disfrute de ese derecho sin discriminación tanto por los hombres como por las mujeres por igual (artículos 2 y 3 del Pacto). De conformidad con el derecho internacional, el no actuar de buena fe para tomar estas medidas constituye una violación del Pacto. En tal sentido para determinar si los Estados Partes han cumplido su obligación de adoptar medidas, el Comité examina si el cumplimiento es razonable o proporcionado habida cuenta del ejercicio de los derechos, si se ajusta a los principios de derechos humanos y los principios democráticos y si está sometido a un marco adecuado de control y rendición de cuentas.

Las violaciones del derecho a la seguridad social pueden producirse mediante actos de comisión, es decir por la acción directa de Estados Partes o de otras entidades que no estén suficientemente reglamentadas por los Estados. Las violaciones pueden consistir, por ejemplo, en la adopción de medidas deliberadamente regresivas incompatibles con las obligaciones básicas; la revocación o la suspensión formal de la legislación necesaria para seguir disfrutando del derecho a la seguridad social; el apoyo activo a medidas adoptadas por terceros que sean incompatibles con el derecho a la seguridad social; el establecimiento de condiciones de admisibilidad diferentes para las prestaciones de asistencia social destinadas a las personas desfavorecidas y marginadas, en función del lugar de residencia; o la denegación activa de los derechos de las mujeres o de determinados grupos o personas.

Las violaciones por actos de omisión pueden ocurrir cuando el Estado Parte no adopta medidas suficientes y apropiadas para garantizar el ejercicio del derecho a la seguridad social. En el contexto de la seguridad social, algunos ejemplos de esas violaciones son la no adopción de medidas apropiadas para lograr el pleno ejercicio por todos del derecho a la seguridad social; la no aplicación de la legislación pertinente o de las políticas destinadas a garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la seguridad social; el no garantizar la sostenibilidad financiera de los planes de pensiones; el no reformar o derogar la legislación manifiestamente incompatible con el derecho a la seguridad social; la no regulación de las actividades de determinados grupos o personas para impedirles que violen los derechos económicos, sociales y culturales; el no suprimir con prontitud los obstáculos que el Estado Parte tiene la obligación de eliminar para permitir el ejercicio inmediato de un derecho garantizado por el Pacto; el no cumplir sus obligaciones básicas (véase el párrafo 59 *supra*); el hecho de que el Estado Parte no tenga en cuenta sus obligaciones en virtud del Pacto al celebrar acuerdos bilaterales o multilaterales con otros Estados, organizaciones internacionales o empresas multinacionales.

En tal virtud, la única justificación para afectar el alcance o grado de protección reconocido a un derecho fundamental, y por tanto, para no violar el

principio de progresividad, es: la plena justificación constitucional y prueba fehaciente de que no hay recursos para cumplir con las obligaciones en materia de seguridad social; que se han empleado todos los recursos disponibles; y/o que los recursos se han destinado a la protección de otro derecho fundamental de mayor importancia. Además de que si bien una medida regresiva puede justificarse en condiciones excepcionales, **la carga de la justificación, así como de la prueba de los hechos relevantes, recae en las autoridades responsables, lo cual debe ser demostrado con prueba suficiente de ausencia de recursos, que aplicaron todos los disponibles, que realizaron todos los esfuerzos razonables para obtenerlos y/o que los emplearon para garantizar otro derecho fundamental de mayor importancia relativa, dadas las circunstancias.**

Por tanto las actuaciones realizadas por el Poder Legislativo y Ejecutivo del Estado de Yucatán, violentan los derechos humanos contenidos en los **artículos 1, 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²**, los cuales señalan lo siguiente:

*“**Artículo 1.-** 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.*

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 (...)

20

*“**Artículo 14.-** (...) 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 (...)*”

*“**Artículo 16.-** 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 (...)*”

*“**Artículo 17.-** Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales (...)*”

Máxime, si todo lo anteriormente manifestado es analizado con los argumentos esgrimidos en la Jurisprudencia 2a./J.144/2006, publicada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Tomo XXIV, página 351 de octubre de 2006, de rubro y texto siguientes:

“GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, con la última reforma efectuada en fecha 28 de mayo de 2021.

Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenorice un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad.”

Pues de su conjunto se advierte una definición clara del contenido del derecho humano a la seguridad jurídica, plasmado en el artículo 16 primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual consiste que la persona tenga certeza sobre su situación ante las leyes, o la de su familia, posesiones o sus demás derechos, en cuya vía de respeto, la autoridad debe sujetar sus actuaciones de molestia a la expresión de una voluntad general soberana, para asegurar que ante una intervención de la autoridad en su esfera de derechos, sepa a que atenerse.

Esto resulta primordial, ya que el elemento relativo a que el acto provenga de autoridad competente, es reflejo de la adopción en el orden de otra garantía primigenia del derecho a la seguridad, denominada **PRINCIPIO DE LEGALIDAD**, conforme el cual, las autoridades solo pueden hacer aquello para lo cual están expresamente autorizados por la ley, en el entendido de que es la manifestación de la voluntad general, soberana y finalmente en cuanto a fundar y motivar, la referida Segunda Sala del Alto Tribunal de la Nación, ha definido desde la Séptima Época, tal como consta en su tesis 260, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Primer Parte, página 175, de rubro **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”**, que por lo primero se entiende que ha de expresarse con exactitud en el acto de molestia, el precepto legal aplicable al caso y por motivar, que también debe señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para su emisión, siendo necesario, además, que exista adecuación en los motivos aducidos y las normas aplicables, lo cual tiene como propósito primordial, confirmar que al conocer el destinatario del acto de molestia que surge y las razones de hecho y de derecho consideradas para emitirlo, para que así el agraviado ejerza una defensa adecuada ante el mismo, pues no tomando en consideración estas características se **pueden violentar los derechos humanos a la Seguridad Jurídica y la Legalidad, debido a su interdependencia e indivisibilidad que caracterizan a los derechos humanos.**

No pasa desapercibido que **los derechos de seguridad jurídica, legalidad y debida diligencia, también se encuentran reconocidos en nuestra esfera local por medio de los artículos 1 y 2 de la Constitución Política del Estado de Yucatán³**, mismos que señalan:

“Artículo 1.- *Todas las personas en el Estado de Yucatán gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y en esta Constitución, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Federal establece.*

³ Constitución Política del Estado de Yucatán, publicada el 14 de enero de 1918, con la última reforma efectuada en fecha 13 de octubre del año 2022.

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

El Estado realizará todas las acciones necesarias orientadas a lograr el derecho a una vida digna de las personas adultas mayores en el Estado, tendrán acceso a los servicios de salud, alimentación, cultura, protección de su patrimonio, igualdad de condiciones para desempeñar un trabajo, asistencia y seguridad social e igualdad de oportunidades que les propicie mayor bienestar y una mejor calidad de vida. Las autoridades estatales y municipales; establecerán un sistema permanente de apoyo e integración social de los adultos mayores para permitirles una vida digna y decorosa (...)"

"Artículo 2.- Todas las autoridades y organismos autónomos del estado de Yucatán, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como realizar sus funciones de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad, igualdad y deberán actuar con perspectiva de género. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley (....)"

Por supuesto es vital hacer mención de la protección que se da a los derechos humanos transgredidos en la esfera internacional, pues se encuentran salvaguardados en diversas declaraciones, convenciones y pactos, los cuales imponen obligaciones al Estado Mexicano de respetar lo plasmado en dichos instrumentos internacionales de regularidad convencional y constitucional, siendo necesario mencionar en primer momento los **artículos 2, 7 y 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos**⁴, que refieren:

"Artículo 2.- Toda persona tiene todos 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. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía."

"Artículo 7.- Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley..."

"Artículo 8.- Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley..."

De igual manera en los **artículos 1, 8.1 y 25.1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"**⁵, que prevén:

"Artículo 1.- Obligación de Respetar los Derechos.

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

⁴ Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su Resolución 217 A (III).

⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos (B-32), firmada en la ciudad de San José, Costa Rica, el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.”

“Artículo 2. Deber de adoptar disposiciones de Derecho Interno.

Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

“Artículo 8. Garantías Judiciales.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter...”.

“Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales...”

Por su parte la **Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre**⁶, en sus artículos II y XVIII, señalan:

“Artículo II.- Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.”

“Artículo XVIII.- Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.”

Asimismo, encuentra sustento en lo señalado por los **artículos 2 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**⁷, que a la letra ordenan:

“Artículo 2.- 1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

⁶ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia en 1948.

⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 y con entrada en vigor en fecha 23 de marzo de 1976.

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”

“Artículo 14.- 1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil...”

En tal sentido, las autoridades que dieron origen a la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán, debieron haber solventado de manera efectiva estos cuestionamientos, los cuales se solicitan a este Alto Tribunal sirvan de base para el análisis de todo lo expuesto con anterioridad y para el esclarecimiento del porque se considera inconstitucional e inconvencional la normativa combatida.

- ❖ ¿Cuál es el referente normativo que dota de contenido al derecho a la seguridad social?
- ❖ ¿El derecho a la seguridad social es absoluto o puede limitarse, sin que implique violación al principio de progresividad previsto en el artículo 1º de la Constitución Federal?
- ❖ De poder limitarse, ¿tiene que motivarse esa decisión?
- ❖ ¿Cuál es la naturaleza jurídica, alcances y limitaciones que tiene el derecho a la seguridad social protegida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos?
- ❖ ¿Qué implicaciones tiene la Ley de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán en relación con el derecho a la seguridad social?

24

Por lo tanto, al haberse demostrado la incompatibilidad de las normas impugnadas que se precisaron en el apartado III, inciso a) de la presente demanda con el andamiaje constitucional que rige en nuestro país, lo procedente es que se declare su invalidez y sean expulsados del orden jurídico local.

Por lo expuesto y fundado, a Ustedes Ministras y Ministros que integran el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

ÚNICO.- Tenerme por presentado con el escrito de cuenta, formulando los alegatos que se derivan de la demanda de **acción de inconstitucionalidad 118/2022 y su acumulada 121/2022**, expresados en el cuerpo de este ocurso, y concluida esta etapa, se sirva realizar el proyecto de sentencia para ser remitido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la resolución definitiva del asunto planteado.

Protesto lo necesario, en la Ciudad de Mérida, Yucatán a catorce de noviembre de dos mil veintidós.



M.D. MIGUEL ÓSCAR SABIDO SANTANA

**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL
ESTADO DE YUCATÁN.**

019507

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACION

2022 NOV 24 AM 11 08

OFICINA DE CERTIFICACION
JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

Recibido de correo en (24) fojas con.-(1) copia
del mismo
con el sobre que se agrega.

eh