



COMISION ESTATAL DE  
**DERECHOS HUMANOS**  
VERACRUZ

**Expediente: CEDH/IVG/DAV/0975/2020**

**Recomendación 002/2023**

**Caso: Retardo injustificado en el pago de un seguro institucional de invalidez por parte de la SEV y SEFIPLAN**

**Autoridades responsables:**

- **Secretaría de Finanzas y Planeación**
- **Secretaría de Educación de Veracruz**

**Víctimas: V1, V2, V3**

- **Derechos humanos violados: Derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías individuales**

<b>PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE.....</b>	<b>1</b>
<b>I. RELATORÍA DE HECHOS.....</b>	<b>2</b>
<b>SITUACIÓN JURÍDICA.....</b>	<b>3</b>
<b>II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS.....</b>	<b>3</b>
<b>III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</b>	<b>4</b>
<b>IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>4</b>
<b>V. HECHOS PROBADOS.....</b>	<b>5</b>
<b>VI. OBSERVACIONES.....</b>	<b>5</b>
<b>VII. DERECHOS VIOLADOS.....</b>	<b>7</b>
<b>DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS JUDICIALES.....</b>	<b>7</b>
<b>VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS.....</b>	<b>12</b>
<b>IX. PRECEDENTES.....</b>	<b>15</b>
<b>X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.....</b>	<b>15</b>
<b>XI. RECOMENDACIÓN N° 002/2023.....</b>	<b>15</b>

## PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los dieciséis días de enero de dos mil veintitrés, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita en términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, Constitución o CPEUM); 4 y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 15, 16 y 177 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, constituye la **RECOMENDACIÓN 002/2023**, que se dirige a las siguientes autoridades:

**2. SECRETARÍA DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ (SEFIPLAN)**, de conformidad con los artículos 224 fracción V y 233 del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 19 y 20 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**3. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE VERACRUZ (SEV)**, de conformidad con los artículos 21 y 22 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 16 fracción II de la Ley de Educación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

### CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

4. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67 y 68 fracciones I, III, V y VII; 69, 70, 71 y 72 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 19 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, y 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de las personas agraviadas toda vez que no existió oposición de su parte.

## DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

5. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de la CEDHV, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que constituyen la presente Recomendación.

### I. RELATORÍA DE HECHOS

6. El seis de octubre del año dos mil veinte, se recibió escrito signado por V11, manifestando lo siguiente:

*“[...] Me dirijo a usted para solicitar su intervención interponiendo formal queja en contra de la Secretaría de Educación de Veracruz, por lo siguiente: -----*

*He solicitado a la Secretaría de Educación de Veracruz, el pago del seguro de vida y de marcha de mi esposo [...], quien falleció el 22 de marzo de 2014, y cumplía con la función de [...] en la escuela Rafael Ramírez con la clave 30DPR0105L en la localidad La Guásima del municipio de Papanltla, Veracruz, precisando que tal y como lo acredito con las copias fotostáticas que anexo, ese trámite lo inicié desde el año 2014 ante el departamento de Recursos Humanos de la SEV y hasta la fecha no se me ha pagado tal derecho.-----*

*He estado al pendiente de dicho trámite mediante llamadas telefónicas a la Secretaría de Educación y únicamente se me dice que vuelva a llamar, que por el momento no hay recursos para tal pago, es lo único que siempre me dicen y también me he dirigido a esa Secretaría por escrito tal y como lo hice con mi escrito de fecha tres de diciembre del año dos mil diecinueve que me fue recibido en fecha cinco de diciembre del mismo año en la Secretaría de Educación y aun así no se me ha pagado mi derecho y ni siquiera se me ha dado la respectiva respuesta a dicho escrito de petición violando así mis derechos humanos y por ello recurro a ese organismo para que realice lo procedente a fin de que me paguen lo correspondiente o el motivo y fundamento legal por el cual no se me hace, ya que de lo que resulte habré de decidir qué otras acciones tomar para hacer efectivo mi derecho.-----*

*Para el caso de que la omisión corresponda a la Secretaría de Finanzas del Estado, le solicito encarecidamente su intervención ante la misma para que se haga la gestión o se tramite la queja respectiva poniéndome a sus órdenes para las ratificaciones, aclaraciones, ampliaciones o precisiones que correspondan. Soy una persona enferma pues tengo rotura de meniscos, lo que me impide caminar de manera normal, además me diagnosticaron con dolor neuronal, con medicamentos restringidos por este padecimiento y requiero de ese dinero para mi tratamiento y por ello recurro a esa Comisión. ----*

*Anexo copia de documento que acredita el inicio de trámite referido y del escrito de petición dirigido al Secretario de Educación que ni siquiera me ha respondido [...]” [sic] -----*

**Anexos:** “Documentos necesarios para el trámite de pago del Seguro de Vida Institucional por FALLECIMIENTO” a nombre de [...], recibido por la Secretaría de Educación de Veracruz el veintiocho de mayo del año dos mil catorce<sup>2</sup>; “Requisitos Seguro Institucional SEP” recibiendo la documentación de los beneficiarios (V1, V2, V3) con fecha veintisiete de julio del año dos mil

<sup>1</sup> Fojas 4 y 5 del Expediente.

<sup>2</sup> Foja 8.

dieciséis, por parte de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado<sup>3</sup>, y “*Solicitud-Comprobación de recursos*” elaborada por la Secretaría de Educación de Veracruz en fecha catorce de abril del año dos mil catorce, en favor de V3 por la cantidad de \$[...] ([...] PESOS 00/100 M.N.)<sup>4</sup> -

7. Posteriormente, el veintiséis de abril del año dos mil veintiuno<sup>5</sup>, V2 y V3, se adhirieron a la queja, manifestando lo siguiente:

*“[...] Por medio de la presente nos dirigimos a usted de la manera más atenta y respetuosa para solicitar el apoyo para el pago de seguro institucional, así como el pago de marcha de nuestro padre Profesor [...] finado el 22 de marzo del año 2014, el cual no ha sido cubierto hasta la fecha, el cual se solicitó en su momento en la instancia correspondiente, sin alguna respuesta exitosa. ----- Integramos este escrito al EXPEDIENTE DAV/0975-2020, Oficio No CEDHV/DAV/2897/2020, que nuestra madre V1 ha solicitado, en el cual nosotros también somos beneficiarios [...]” [sic]*

## SITUACIÓN JURÍDICA

### II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

8. La competencia de esta Comisión se fundamenta en los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3 y 4 fracción I de la Ley de la CEDHV; y 14, 15 y 16 del Reglamento Interno de esta Comisión.

9. En consecuencia, este Organismo Autónomo es autoridad competente en todo el Estado de Veracruz para conocer y tramitar peticiones o quejas iniciadas por presuntas vulneraciones a los derechos humanos imputadas a autoridades o servidores públicos estatales y/o municipales por los actos u omisiones de naturaleza administrativa en que incurran.

10. Ahora bien, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley No. 483 de la CEDHV, se procede a conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

10.1. En razón de la **materia** —*ratione materiae*—, al considerar que se trata de actos de naturaleza formal y materialmente administrativa que pueden ser constitutivos de violaciones al derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales.

---

<sup>3</sup> Foja 9 del Expediente.

<sup>4</sup> Foja 10.

<sup>5</sup> Foja 144.

En razón de la **persona** —*ratione personae*—, porque las presuntas violaciones son atribuidas a personal de la Secretaría de Educación de Veracruz y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, ambas autoridades de carácter estatal.

**10.2.** En razón del **lugar** —*ratione loci*—, porque los hechos ocurrieron dentro del territorio del Estado de Veracruz, específicamente en el municipio de Xalapa.

**10.4.** En razón del **tiempo** —*ratione temporis*—, ya que, si bien los hechos se suscitaron desde mayo del año dos mil catorce (fecha en que fue iniciado el trámite para el pago del Seguro Institucional de Vida ante la SEV) y julio del año dos mil dieciséis (momento en el cual se entregó la documentación del citado Seguro ante la SEFIPLAN), y la queja fue interpuesta en octubre del año dos mil veinte y abril del dos mil veintiuno, los actos reclamados son de tracto sucesivo. Esto es así, pues la falta de pago reclamada no se consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento<sup>6</sup> en tanto no se materialice el seguro de vida al que tienen derecho V1, V2 y V3.

### III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

**11.** Una vez analizados los hechos motivo de la presente queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, se inició un procedimiento de investigación encaminado a recabar evidencias que permitieran establecer si se acreditan o no las presuntas violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, el punto a dilucidar es:

- Establecer si la Secretaría de Educación de Veracruz y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado llevaron a cabo los trámites correspondientes —de acuerdo con su competencia— para pagar el seguro de vida al que tienen derecho V1, V2 y V3.

### IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

**12.** A efecto de documentar y probar los planteamientos expuestos por este Organismo Autónomo, se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- Se recibió la queja de V1, V2 y V3.

---

<sup>6</sup> “**DEMANDA DE AMPARO, TÉRMINO PARA INTERPONERLA TRATÁNDOSE DE ACTOS NEGATIVOS Y OMISIVOS**”. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI, mayo 2005, página 1451. Por analogía: “**FALTAS DE ASISTENCIA INJUSTIFICADAS, CONTINUAS Y REITERADAS. AL SER DE TRACTO SUCESIVO, LA CAUSAL DE RESCISIÓN SE ACTUALIZA CON CADA DÍA QUE FALTE EL TRABAJADOR, PARA EFECTOS DE LA PRESCRIPCIÓN**”. Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Tesis Aislada, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 70, septiembre de 2019, Tomo III, página 2011.

- Se solicitaron informes a la Secretaría de Educación de Veracruz y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado.

## V. HECHOS PROBADOS

**13.** Del acervo que corre agregado en el expediente que se resuelve, se desprenden como probados el siguiente hecho:

- La Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado y la Secretaría de Educación de Veracruz no han llevado a cabo todos los trámites para pagar en su totalidad el seguro al que tienen derecho V1, V2 y V3, como beneficiarios.

## VI. OBSERVACIONES

**14.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostiene que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son ésta y los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende de un mandato constitucional, pues el principio pro persona obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable para el individuo<sup>7</sup>.

**15.** El propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual penal o administrativa de los servidores públicos, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial; mientras que en materia administrativa es facultad de los Órganos Internos de Control, tal y como lo establece la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**16.** Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos y que comprometen la responsabilidad institucional del Estado<sup>9</sup>.

**17.** En este sentido, el estándar probatorio que rige el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la

---

<sup>7</sup> Cfr. *Contradicción de tesis 293/2011*, publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>8</sup> Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios. Es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida<sup>10</sup>.

**18.**De conformidad con el artículo 102 apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 4 fracción III de la Ley 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 172 del Reglamento Interno, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos tiene competencia para emitir Recomendaciones cuando las autoridades incurran en actos u omisiones –de naturaleza administrativa– que violen los derechos humanos reconocidos por el parámetro de control de regularidad constitucional.

**19.**Estas violaciones ocurren mediante el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos imponen a todas las autoridades del Estado mexicano. Como se detalla en el siguiente apartado, la Secretaría de Educación de Veracruz y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado violaron el derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales de V1, V2 y V3, al no haber materializado por completo los pagos de Seguro Institucional de Vida y de defunción al que tienen derecho como beneficiarios de [...], situación que ha sucedido desde hace más de siete años.

**20.**Consecuentemente, esta Comisión estima pertinente plantear una Recomendación y no una Conciliación. En efecto, de conformidad con el artículo 160 del Reglamento Interno, la emisión de Conciliaciones es una potestad de este Organismo en los casos que no versen sobre violaciones a los derechos a la vida, la integridad física u otras que se consideren especialmente graves.

**21.**De tal suerte que el citado artículo no establece un deber de plantear Conciliaciones. Ello limitaría la materia de las Recomendaciones a un número muy reducido de derechos y a supuestos muy específicos.

**22.**Al contrario, las Recomendaciones son el principal instrumento con el que los organismos públicos defensores de derechos humanos cuentan para cumplir con sus objetivos legales y constitucionales. Las Recomendaciones no están reservadas a los casos en los que se acrediten violaciones especialmente graves; de hecho, ante la acreditación de violaciones a derechos humanos

---

<sup>10</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la CrIDH, 20 de marzo de 2013., párr. 90; SCJN. *Incidente de inejecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

–cualquiera que sea su naturaleza– emitir Recomendaciones es la regla general y emitir Conciliaciones la excepción.

23. Expuesto lo anterior, se desarrollan los derechos humanos que se consideran vulnerados, así como el contexto en el que se desarrollaron tales violaciones y las obligaciones concretas para reparar el daño.

## VII. DERECHOS VIOLADOS

### DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS JUDICIALES

24. En un Estado de derecho, el poder público está controlado y regulado por la ley. El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho a la *seguridad jurídica* como la certeza sobre situaciones legales propias; consecuencia del respeto que debe tener la autoridad de sujetar sus actuaciones a determinados supuestos, requisitos o procedimientos previamente establecidos en el marco legal correspondiente. Así, las actuaciones del Estado estarán previamente definidas por las normas, y los gobernados están en condiciones de prever las reacciones del poder público en situaciones fácticas determinadas.

25. Lo anterior tiene la finalidad de otorgar certidumbre al individuo sobre el alcance y permanencia de sus derechos y obligaciones frente al Estado, permitiéndole tener los elementos necesarios para defenderse<sup>11</sup>.

26. Por otro lado, las *garantías judiciales* se refieren a la protección de la persona que se encuentra sometida a un procedimiento legal ante una autoridad competente, ya sea en el orden civil, laboral, fiscal, *administrativo* o de cualquier otro carácter<sup>12</sup>.

27. En ese tenor, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado que la aplicación de dichas garantías no es exclusiva de los procesos jurisdiccionales en sentido estricto. Éstas deben observarse en cualquier instancia procesal para que las personas puedan defender sus derechos frente a cualquier manifestación del poder del Estado, independientemente de la materia que se trate<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Amparo directo 734/92. Sentencia de 20 de agosto de 1992, resuelta por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

<sup>12</sup> Villavicencio Macías, Juan Carlos. Las Garantías Judiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 2016.

<sup>13</sup> Corte IDH. *Caso Maldonado Ordoñez vs Guatemala*. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 03 de mayo de 2016. Serie C No. 311, párrafo 71.

28. La jurisprudencia constitucional mexicana ha acogido también este criterio. La SCJN ha afirmado que las garantías del debido proceso no son exclusivas de la jurisdicción en sentido estricto, y deben observarse en todos los procesos en los que el Estado ejerza su imperio<sup>14</sup>.

29. En el presente asunto, V1 tiene reconocida su calidad como beneficiaria de las prestaciones de su esposo [...], quien fuera trabajador de la Secretaría de Educación de Veracruz, fallecido en marzo del dos mil catorce.

30. Durante la substanciación del presente expediente se tuvo conocimiento –a través de los informes rendidos por la Secretaría de Educación de Veracruz– que tanto V1 como sus V2 y V3 son beneficiarios del Seguro Institucional de Vida de [...] por \$[...] ([...]PESOS [---]/100 M.N.) y, además, a V3 le corresponde el seguro de marcha (gastos funerarios) por \$[...] ([...] PESOS 00/100 M.N.).

31. En mayo del año 2014, las víctimas hicieron entrega a la SEV de la documentación necesaria para cobrar el Seguro Institucional de Vida que les corresponde como beneficiarios, y se tiene constancia de que la Secretaría de Educación de Veracruz emitió, en abril de ese mismo año, la Orden de Pago por la defunción de [...], registrándola a nombre de V3; sin embargo, hasta la fecha, no se les ha materializado dichos pagos.

#### **Seguro de marcha (gastos funerarios)**

32. Este Organismo<sup>15</sup> solicitó a la SEV precisar si había realizado los trámites necesarios para materializar el pago del seguro de marcha<sup>16</sup>, así como su estado actual; sin embargo, únicamente se limitó a rendir información respecto del Seguro Institucional de Vida contratado por [...], sin brindar mayor información de los gastos funerarios.

33. No obstante, las víctimas proporcionaron una copia de la Solicitud-Comprobación de Recursos con número de folio [...] <sup>17</sup>del catorce de abril del año dos mil catorce, por la cantidad de \$[...] ([...] PESOS 00/100 M.N.) en el que se observa en el apartado “INSTRUCCIÓN”: elaborar cheque a nombre de: V3, signado por V3 como solicitante y por el Director de Educación Primaria Federal de la SEV con su visto bueno.

---

<sup>14</sup> SCJN. *Amparo Directo en Revisión 3508/2013*, Sentencia de la Primera Sala de 30 de abril de 2014; *Acción de Inconstitucionalidad 4/2006*, Sentencia del Pleno del 25 de mayo de 2006.

<sup>15</sup> A través del oficio número CEDHV/DAV/2898/2020 de fecha 27 de octubre del año 2020 y recibido al día 3 de noviembre siguiente.

<sup>16</sup> También señalado como pago y/o gastos funerarios

<sup>17</sup> Descrita en los Anexos del párrafo 6 de la presente.

34. Lo anterior permite concluir objetiva y razonadamente que se encontraban satisfechos los requisitos para hacer frente a dicho pago, pues, en el formato en comento, se observa que la Secretaría de Educación de Veracruz instruye al área correspondiente la elaboración de un cheque para hacer frente al pago total de dicho seguro<sup>18</sup>.
35. Esta CEDHV solicitó nuevamente a la SEV<sup>19</sup> indicara el estado de dicho trámite, así como el motivo y fundamento legal de la falta de pago. En respuesta, el Departamento Normativo y Control Docente<sup>20</sup> de esa Secretaría señaló que, en su momento, la orden de pago correspondiente al seguro de marcha se envió en tiempo y forma a la SEFIPLAN y que, en los años 2020 y 2021 se remitieron oficios para gestionar el pago en referencia, agregando copia de los mismos, en los que se observa el sello de recibido por parte de la Tesorería de la Secretaría de Finanzas y Planeación<sup>21</sup>.
36. No obstante, la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado<sup>22</sup> afirmó que, al realizar una búsqueda interna en su Sistema de Gestión Electrónica de Oficios (GEO), no se localizó documento alguno para gestión del pago del seguro de marcha, como lo señaló la SEV; consecuentemente, no se llevó a cabo ninguna acción para efectuar el pago al que tiene derecho V3.
37. Ahora bien, a pregunta expresa de este Organismo respecto de que si la Orden de Pago a favor de [...] fue enviada a esa SEFIPLAN, el Subdirector de Contrataciones Gubernamentales, Administración de Riesgos y Activos de la Secretaría en comento aseveró desconocer si la Secretaría de Educación realizó dicha acción<sup>23</sup>.
38. Si bien la SEV pretendió justificar la falta de pago en razón de limitantes en su presupuesto, no justificó legalmente por qué se omitió materializarlo (encontrándose elaborada la Solicitud-Comprobación de Recursos, bajo la instrucción de “*elaborar cheque*”).
39. Esta situación ha permanecido desde el año dos mil catorce (fecha en que se elaboró la Solicitud-Comprobación de Recursos), teniendo pleno conocimiento del pago al que es acreedor la víctima, sin tener justificación legal para su omisión.

---

<sup>18</sup> Tal formato no se encuentra dirigido expresamente a autoridad alguna ni fundado ni motivado. Éste se encuentra descrito en los anexos del párrafo 6. Además, el Jefe del Departamento de Administración de Personal Federal de la Secretaría de Educación de Veracruz afirmó que “... los procesos que se siguen para solicitar los pagos del seguro de vida institucional de ejercicios anteriores no se encuentran considerados en los manuales específicos de procedimientos...” Evidencia 13.18.

<sup>19</sup> Mediante el oficio CEDHV/1VG/336/2021

<sup>20</sup> Evidencia 13.12.

<sup>21</sup> Evidencias 13.12.2 y 13.12.3.

<sup>22</sup> Evidencias 13.19 y 13.20

<sup>23</sup> Evidencia 13.20.

40. En tales circunstancias, la SEV, teniendo pleno conocimiento de la falta de pago a V3, aun cuando desde el año dos mil catorce se instruyó la elaboración de su cheque, no justificó el motivo por el cual en dicho momento éste no fue materializado.

41. Por su parte, la SEFIPLAN negó tener conocimiento de la orden de pago; sin embargo, la Secretaría de Educación remitió la documentación que acredita lo contrario, por lo que es razonable concluir que omitió realizar el trámite interno necesario para su pago.

### **Retraso por parte de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado del Seguro Institucional de Vida**

42. El veintisiete de julio del año dos mil dieciséis, la Secretaría de Finanzas y Planeación recibió los Requisitos [para el] *Seguro Institucional SEP*<sup>24</sup> a nombre de [...], en el que se tiene como beneficiarios a V1, V2 y V3.

43. En efecto, el Subdirector de Contrataciones Gubernamentales, Administración de Riesgos y Activos<sup>25</sup> de la SEFIPLAN indicó que, el ocho de noviembre del año dos mil dieciocho, remitió el expediente de [...] a la Secretaría de Educación de Veracruz para su seguimiento. Dicha Subdirección aseveró que, derivado del Acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz No. Ext. 009 de fecha siete de enero de dos mil trece y No. 416 de dieciocho de octubre del año dos mil dieciséis, la Secretaría de Educación de Veracruz asumió la responsabilidad de tramitar y ejecutar los pagos a los que tienen derecho los extrabajadores o beneficiarios de los mismos<sup>26</sup>.

44. Es decir, contrario sensu, en la fecha en que esa SEFIPLAN recibió la documentación de las víctimas (julio del dos mil dieciséis), era la autoridad competente para tramitar y liquidar el seguro de las víctimas; aproximadamente tres meses después pasó a ser atribución de la SEV. No obstante, esa Secretaría de Finanzas y Planeación demoró poco más de dos años en remitir el expediente de [...], sin que exista justificación legal para ello.

45. Dicha demora en la remisión de la documentación para el trámite del pago del Seguro Institucional de Vida por parte de la SEFIPLAN ocasionó un perjuicio a V1, V2 y V3, pues retrasó significativamente (más de dos años) la continuación del mismo.

---

<sup>24</sup> Descrita en los Anexos del párrafo 6 de la presente.

<sup>25</sup> Evidencia 13.7

<sup>26</sup> *Idem*

### **Falta de pago por parte de la Secretaría de Educación de Veracruz del Seguro Institucional de Vida**

**46.** La SEV reconoció que las víctimas tienen derecho como beneficiarios de un Seguro Institucional de Vida por un monto de \$[...] ([...] PESOS [...] /100 M.N.)<sup>27</sup>. El Jefe de la Oficina de Prestaciones y Seguridad Social Federal de esa Secretaría desglosó las cantidades correspondientes: a V1 le corresponde el 40%, y a V2 y V3, el 30% a cada uno.

**47.** La autoridad aseguró que el pago se encuentra sujeto a disponibilidad presupuestal, la cual es autorizada por la SEFIPLAN; sin embargo, indicó que para el año 2020 no se consideró este rubro en su ejercicio fiscal y que fue hasta el 2021 cuando solicitó una ampliación presupuestal, contemplando el monto total al que son acreedoras las víctimas. Al respecto, la SEFIPLAN<sup>28</sup> señaló que este tipo de compromisos debían ser atendidos con el presupuesto asignado a esa Secretaría de Educación de Veracruz.

**48.** Si bien, la SEFIPLAN informó sobre la emisión de un cheque a favor de V1 por la cantidad de \$[...] ([...] PESOS 00/100 M.N.), la víctima afirmó que tal pago obedeció a su jubilación, cuestión que no tiene nada que ver con el seguro que reclama. -

**49.** En tales circunstancias, hasta la emisión de la presente resolución, no se ha realizado pago alguno correspondiente al Seguro Institucional de Vida, donde fungen como beneficiarios V1, V2 y V3.

**50.** Lo anterior representa una omisión de la SEV (autoridad que actualmente tiene atribución), pues, aun tras dar inicio al trámite para el pago correspondiente, no ha otorgado pago alguno al mismo, lo que evidentemente no cumple con su fin; es decir, al no materializarlo —totalmente— vuelve ineficaz el seguro al que las víctimas tienen derecho, ya que no se cumple con el fin por el cual fue creado: proteger los medios de subsistencia de los beneficiarios<sup>29</sup>.

**51.** En consecuencia, la Secretaría de Educación de Veracruz —a raíz de lo establecido en las Gacetas Oficiales números Ext. 009 de fecha siete de enero de dos mil trece y No. 416 del Estado de Veracruz de dieciocho de octubre del año dos mil dieciséis—, en cumplimiento de sus obligaciones

---

<sup>27</sup> Evidencias 13.13.

<sup>28</sup> Evidencia 13.16.

<sup>29</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social. “El Seguro de Invalidez y Vida protege los medios de subsistencia de los asegurados y sus familias, garantizando el derecho a la salud y a la asistencia médica, en caso de accidente o enfermedad que ocurra fuera del entorno laboral y que tenga como consecuencia un estado de invalidez o, incluso, la muerte”. Consultable en: [http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/informes/20132014/08\\_Cap04.pdf](http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/informes/20132014/08_Cap04.pdf)

constitucionales, debió ejercitar los medios necesarios para garantizar y hacer efectivo el seguro de las víctimas, el cual, hasta el momento, no ha sido finiquitado.

**52.** Es importante precisar además que el principio de continuidad del Estado<sup>30</sup> postula que la responsabilidad de éste por violaciones a derechos humanos persiste incluso cuando existan cambios de gobierno derivados de la alternancia democrática. Afirmar lo contrario haría que el deber constitucional de reparar las violaciones a derechos humanos dependiera de la permanencia de una persona en un cargo público; lo cual es inviable dada la estructura democrática y republicana del Estado mexicano. Esto, en razón de que la responsabilidad que aquí se declara es institucional y no individual.

**53.** En tales circunstancias, en tanto la SEFIPLAN y la SEV no realicen las acciones suficientes y necesarias para garantizar los pagos referidos, se produce una lesión continuada al derecho humano a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales de V1, V2 y V3, esto al no poder acceder de manera total a los seguros que tienen como beneficiarios, incumpléndose así el fin para el cual éstos fueron creados.

## **VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS**

**54.** Las medidas de reparación tienden a remover las consecuencias de las violaciones sufridas, permiten que las víctimas retomen su proyecto de vida y, en última instancia, tienen presente su realización como ser humano y la restauración de su dignidad. Bajo esta tesitura, en un Estado constitucional de derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar que se reparen las violaciones sufridas.

**55.** En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que hayan sufrido como consecuencia de violaciones a sus derechos humanos. En esta misma línea, el artículo 25 de la Ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

---

<sup>30</sup> Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, párr. 92; CIDH Informe Ni. 8/00, Caso 11.378. Haití de 24 de febrero de 200. párrs. 35 y 36.

**56.** Por lo que, con base en el artículo 114 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, esta Comisión Estatal les reconoce a V1, V2 y V3, la calidad de víctimas. En tal virtud, con fundamento en el artículo 105 fracción II de la citada Ley, deberán inscribirse en el Registro Estatal de Víctimas, para que tengan acceso a los beneficios de ley que garanticen su derecho a la reparación integral por las violaciones a sus derechos humanos determinadas en la presente Recomendación, en los siguientes términos:

### **Satisfacción**

**57.** Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de las reparaciones y buscan resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas.

**58.** Esta Comisión advierte que los hechos violatorios a los derechos humanos acreditados en la presente Recomendación deben ser investigados para determinar en sede administrativa interna el alcance de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos involucrados dependientes de la Secretaría de Educación de Veracruz y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado.

**59.** Sin embargo, no pasa desapercibido para este Organismo que los artículos 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (Ley General) y 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Ley Estatal) disponen que la facultad para imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas no graves tiene una prescripción de tres años, contados a partir del día siguiente en que se hubieren cometidos las infracciones, lo que deberá ser objeto de análisis por los Órganos Internos de Control de las autoridades recomendadas.

**60.** En el caso que nos ocupa, ambas autoridades tuvieron conocimiento. La Secretaría de Educación de Veracruz tuvo conocimiento del pago de marcha/gastos funerarios desde el año dos mil catorce, pues incluso emitió la Solicitud-Comprobación de Recursos a favor de V3 Respecto del pago del Seguro Institucional de Vida, la SEV recibió la documentación para hacerlo efectivo el veintiocho de mayo del año dos mil catorce y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado el veintisiete de julio del año dos mil dieciséis.

**61.** Por ello, con base en el artículo 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberán girarse las instrucciones correspondientes para que sea iniciada y determinada una investigación interna, diligente, imparcial y exhaustiva, a efecto de determinar de manera

individualizada, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en el presente caso por las violaciones a derechos humanos en que incurrieron.

### **Restitución**

**62.** De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado anterior en que se encontraban antes del evento dañoso. Así, con fundamento el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las víctimas tienen derecho al restablecimiento de sus derechos jurídicos, en este caso, para que las autoridades involucradas lleven a cabo las acciones que garanticen el pago oportuno del concepto de *Seguro Institucional de Vida y Pago de marcha/defunción* a que tienen derecho como beneficiarios.

### **Garantías de no repetición**

**63.** Las garantías de no repetición son consideradas como una de las formas de reparación a víctimas y uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprende una reparación, se encuentran dirigidas a la sociedad con el propósito de que no se repita la vulneración de los derechos de las víctimas, así como para eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

**64.** La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de evitar las violaciones a derechos humanos; mientras que la reparadora se refiere a acciones que correspondan a mitigar los daños inflingidos a las víctimas, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

**65.** Bajo esta tesitura, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se deberán realizar las acciones pertinentes para que las autoridades involucradas en la presente resolución reciban capacitación eficiente en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, especialmente al derecho a la seguridad jurídica en relación con garantías judiciales. Asimismo, evitar que tal situación se repita, con el fin de no violentar los derechos humanos.

**66.** Por último, es importante resaltar que la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación.

## **IX. PRECEDENTES**

**67.** Esta Comisión se ha pronunciado reiteradamente sobre la relevancia de garantizar adecuadamente el derecho a la seguridad jurídica y garantías judiciales. En particular, resultan de especial importancia las Recomendaciones 155/2020, 26/2021 y 37/2021.

## **X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS**

**68.** Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 4 fracción III, 6 fracción IX y demás aplicables de la Ley Número 483 de la CEDHV; 5, 19, 172, 173, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182 y demás relativos del Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

## **XI. RECOMENDACIÓN N° 002/2023**

**MTRO. JOSÉ LUIS LIMA FRANCO**  
**SECRETARIO DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL ESTADO**  
**P R E S E N T E**

**MTRO. ZENYAZEN ROBERTO ESCOBAR GARCÍA**  
**SECRETARIO DE EDUCACIÓN DE VERACRUZ**  
**P R E S E N T E**

**PRIMERA.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberán ambas autoridades girar sus instrucciones a quien corresponda, para que se cumpla con lo siguiente:

- a) **Reconocer la calidad de víctimas** a los **V1, V2 y V3**, y realizar los trámites y gestiones necesarias de forma coordinada ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que sean incorporados al Registro Estatal de Víctimas (REV) con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención. Ello, con fundamento en los

artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

- b) **Iniciar un procedimiento administrativo** para determinar la responsabilidad individual de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados en la violación a derechos humanos aquí demostrada. Para lo anterior, deberá tomarse en cuenta lo establecido en los artículos 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Deberán informar a esta Comisión Estatal sobre el trámite y resolución dentro de dichos procedimientos, para acordar lo procedente.
- c) **Implementar** los mecanismos necesarios para que, de forma coordinada y de acuerdo a sus facultades, se ministre oportunamente el importe correspondiente al concepto de pago de marcha/gastos funerarios, así como *Seguro Institucional de Vida* para restituir el derecho a la seguridad jurídica en relación con garantías judiciales de V1, V2 y V3.
- d) **Capacitar** a los servidores públicos involucrados, en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, especialmente del derecho a la seguridad jurídica con relación a las garantías judiciales.
- e) **Se evite** cualquier acción u omisión que revictimice a los agraviados.

**SEGUNDA.** De conformidad con el artículo 181 del Reglamento Interno de esta CEDH, se hace saber a la autoridades a quienes va dirigida la presente Recomendación que disponen de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir de que ésta les sea notificada, para que manifiesten si la aceptan o no.

En caso de sea aceptada, dispondrán de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir de que hagan saber a esta Comisión su decisión, para enviar pruebas de que ha sido cumplida.

De considerar que el plazo para el envío de las pruebas de cumplimiento es insuficiente, deberán exponerlo de manera razonada a esta Comisión Estatal, estableciendo una propuesta de fecha límite para probar el cumplimiento total de la Recomendación.

**TERCERA.** En caso de no aceptar la presente, o de no cumplimentarla en los plazos referidos anteriormente, deberá hacerse del conocimiento de la opinión pública de manera fundada y motivada su negativa, de acuerdo con el artículo 102 apartado B de la CPEUM y 67 fracción II, inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

De no realizar manifestación alguna dentro de los plazos señalados, esta resolución se tendrá por no aceptada.

**CUARTA.** Con fundamento en los artículos 102 apartado B de la CPEUM; 67 fracción II, inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 4 de la Ley que rige a este Organismo Autónomo, se hace de su conocimiento que esta Comisión Estatal de Derechos Humanos podrá solicitar al Congreso del Estado que llame a su comparecencia en caso de que se nieguen a aceptar o cumplir la presente Recomendación para que expliquen el motivo de su negativa.

**QUINTA.** Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **REMÍTASE** copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, a efecto de que:

- a) En términos de los artículos 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción II, 114 fracción IV y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **INCORPORA AL REGISTRO ESTATAL DE VÍCTIMAS** a V1, V2 y V3, con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

**SEXTA.** De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a la víctima un extracto de la presente Recomendación.

**SÉPTIMA.** Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore la versión pública, de conformidad con los artículos 3 fracción XXXIII y 56 fracción III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 70 fracción XX del Reglamento Interno de esta Comisión, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

**Presidenta**

**Dra. Namiko Matsumoto Benítez**