



COMISION ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
V E R A C R U Z

Expediente: CEDH/2VG/PAP/0004/2021

Recomendación 019/2023

Caso: Retardo injustificado en el pago de seguro institucional

Autoridad responsable:

- **Retardo injustificado en el pago de seguro institucional**

Víctima: **V1**

- **Derechos humanos violados: Derecho a la seguridad jurídica. Derecho a la seguridad social**

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE	1
I. RELATORÍA DE HECHOS	2
SITUACIÓN JURÍDICA	2
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS	2
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	4
V. HECHOS PROBADOS	4
VI. OBSERVACIONES	4
VII. DERECHOS VIOLADOS	7
DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA	7
DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL	11
VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS	13
IX. PRECEDENTES	15
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	15
XI. RECOMENDACIÓN N° 019/2023	16

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a tres de abril de dos mil veintitrés, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente CEDHV/2VG/PAP/0427/2021¹, la Segunda Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz de Ignacio de la Llave (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita² constituye la **RECOMENDACIÓN 019/2023**, que se dirige a la autoridad siguiente, en carácter de responsable:

2. **A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE (en adelante SEV)**, de conformidad con los artículos 21 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave³; 16 fracción II de la Ley de Educación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁴; 4 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación del Estado⁵ y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁶.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. Con fundamento en los artículos 3 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 Estatal de Víctimas, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de una de las víctimas (V2), toda vez que no existió oposición de su parte.

¹ Nomenclatura asignada con fundamento en los artículos 11 y 28 fracciones II y VI de la Ley General de Archivos y en cumplimiento a la circular N° CEDHV/UAR/04/2023 de 01 de Marzo de 2023 signada por el Encargado de la Unidad de Archivos de este Organismo.

² 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 párrafo octavo y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III, 6 fracción IX 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.

³ Artículo 21. La Secretaría de Educación es la dependencia responsable de coordinar la política educativa del Estado y organizar el Sistema Educativo Estatal en todos sus niveles y modalidades, en los términos que establece la Constitución Política del Estado y las leyes aplicables; así como de desarrollar, supervisar y coordinar los programas educativos, científicos y deportivos, a fin de promover, fomentar y procurar el progreso y el bienestar de la población de la Entidad.

⁴ Artículo 16. Son autoridades educativas estatales... II. El Secretario de Educación del Poder Ejecutivo del Estado.

⁵ Artículo 4. "Al frente de la Secretaría de Educación de Veracruz estará el Secretario..."

⁶ Artículo 126. Además de los deberes establecidos para todo servidor público, los integrantes de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en el ámbito de su competencia deberán... VIII. Recomendar las reparaciones a favor de las víctimas de violaciones a los derechos humanos con base en los estándares y elementos establecidos en la presente Ley.

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de este Organismo Estatal de Derechos Humanos, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que constituyen la presente Recomendación:

I. RELATORÍA DE HECHOS

5. El 15 de diciembre de 2021, la Delegación Étnica de esta Comisión en Papantla, Veracruz, recibió escrito signado por V1, a través del cual manifestó lo siguiente:

“La que suscribe V1, de 64 años de edad, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en la calle [...], C. P. [...] de la ciudad de Papantla, Veracruz... en ejercicio de mi derecho de petición consagrado en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 7 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, me dirijo a Usted de la manera más atenta y respetuosa para solicitar su intervención interponiendo formal queja en contra de personal de la Secretaría de Educación de Veracruz y de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, que resulte responsable, por los hechos u omisiones que a continuación narro y que considero violatorios de mis derechos humanos, particularmente de mi derecho a la seguridad social.-----

Fui docente de la Secretaría de Educación de Veracruz, con número de personal [...]. Mi fecha de ingreso fue el 02 de septiembre de 1990. Laboré en el Centro Telebachillerato “Papantla” con clave [...], y con fecha 16 de junio de 2019, el IMSS me dictaminó NO APTA PARA TRABAJAR CON CARÁCTER DEFINITIVO, debido a que padezco numerosos problemas de salud (artritis reumatoide, síndrome de sjorgen. que me ha provocado una ulcera corneal, osteoporosis, de los riñones, insomnio, bronquitis y estreñimiento), que han mermado mi calidad de vida. En consecuencia procedí a realizar el trámite del pago de mi Seguro Institucional por Invalidez, ante la Secretaría de Educación de Veracruz, desde el mes de septiembre de 2020, sin que hasta la fecha se me haya otorgado dicho pago y ello a pesar de que mediante mi escrito de fecha 16 de marzo de 2021, reiteré mi petición ante la Jefa del Departamento de Administración para Personal Estatal de la SEV, y solo se me ha informado que tanto la Secretaría de Educación de Veracruz en coordinación con la Secretaria de Finanzas de Veracruz, apenas van a realizar los procesos correspondientes para destinar un presupuesto. Considero que esa dilación o falta de pago injustificada es violatoria de mis derechos humanos y por eso pido su intervención. -----

Por mi edad y enfermedad que padezco, me encuentro en una situación de vulnerabilidad (lo cual ya tiene conocimiento la SEV) y ese recurso me es de extrema necesidad para afrontar los gastos que la misma me genera. Anexo al presente escrito, copia de mi identificación, así como de mis peticiones presentadas a la SEV en fechas 16 de marzo de 2021 y 22 de septiembre de 2020 y del oficio número 3138/2021 de fecha 17 de marzo de 2021 signado por la Jefa del Departamento de Administración de Personal Estatal de la SEV.”⁷-----

]

SITUACIÓN JURÍDICA

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

⁷ Foja 3 del expediente.

6. La competencia de esta Comisión está fundamentada 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.

7. De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley Número 483 de la CEDHV, este Organismo tiene competencia en todo el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para conocer y tramitar las quejas que por presuntas violaciones a derechos humanos se imputen a servidores públicos estatales o municipales por actos u omisiones de naturaleza administrativa en que incurran.

8. Así, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley Número 483 de la CEDHV, este Organismo es competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

8.1. En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, porque los hechos podrían ser omisiones de naturaleza administrativa que violan el derecho a la seguridad social y derecho a la seguridad jurídica.

8.2. En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las presuntas violaciones se atribuyen a servidores públicos de la Secretaría de Educación de Veracruz (en adelante SEV) y de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado (en adelante SEFIPLAN)

8.3. En razón del **lugar** *–ratione loci–*, porque los hechos ocurrieron en territorio veracruzano.

8.4. En razón del **tiempo** *–ratione temporis–*, porque la presunta omisión de realizar los trámites necesarios para que se materialice el pago de Seguro Institucional por invalidez a Vies de tracto sucesivo, en tanto no se cubra el monto total de la prestación que reclama. Por lo tanto, la queja se presentó dentro del término que señala el artículo 121 del Reglamento Interno que rige a este Organismo.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

9. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, de conformidad con la normatividad aplicable, se inició el procedimiento de investigación encaminada a recabar los elementos de prueba que permitieran a esta Comisión, determinar si los hechos investigados constituyeron o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

9.1. Si la SEFIPLAN y la SEV han realizado los trámites correspondientes —de acuerdo a su competencia— para pagar el seguro institucional por invalidez a V1.

9.2. Si las omisiones de la SEFIPLAN y de la SEV violan el derecho a la seguridad jurídica y el derecho a la seguridad social de V1.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

10.1. Se recibió la solicitud de intervención de V1.

10.2. Se solicitó informes a SEFIPLAN y a la SEV.

10.3. Se realizó el análisis de los informes rendidos por las autoridades señaladas como responsables.

V. HECHOS PROBADOS

11. En ese sentido, se procede a establecer los hechos que han quedado comprobados:

11.1. La SEV no ha llevado a cabo los trámites necesarios para materializar el pago del seguro institucional por invalidez a favor de V1.

11.2. Dicha omisión viola el derecho a la seguridad jurídica, en relación con la seguridad social de V1.

11.3. No se acreditó omisión de la SEFIPLAN en realizar el pago del seguro institucional por invalidez de V1.

VI. OBSERVACIONES

12. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostuvo que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea 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 a cada individuo.

13. Es importante señalar que el propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual –ni penal, ni administrativa– de los servidores públicos involucrados, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;⁹ mientras que en materia administrativa tratándose de faltas no graves es competencia de los Órganos internos de control. Para las faltas administrativas graves¹⁰, lo será el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz¹¹.

14. 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 que comprometen la responsabilidad institucional del Estado¹².

15. En este sentido, el estándar probatorio que rige en 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 responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se verificaron acciones u omisiones que permitieron la perpetración de esas violaciones, o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida¹³.

16. 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 de Ignacio de la Llave; 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

⁸ 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.

⁹ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

¹⁰ Cfr. Artículo 3 fracción IV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y 2 fracción III, 6,7 y 9 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹¹ Véase: Gaceta Oficial del Estado, *DECRETO NÚMERO 247 POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 67 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE*, de 19 de diciembre de 2022, Núm. Ext. 502, transitorio segundo, disponible en: https://sisditi.segobver.gob.mx/siga/doc_gaceta.php?id=4999.

¹² Cfr. Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 78.

¹³ 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 inexecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

administrativa- que violen los derechos humanos reconocidos por el parámetro de control de regularidad constitucional.

17. 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.

18. En el presente caso, 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.

19. De tal suerte que, el artículo 160 del Reglamento Interior 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.

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

21. Expuesto lo anterior, se desarrollan los derechos humanos que se consideras vulnerados, así como el contexto en el que se desarrolló tal violación y las obligaciones concretas para reparar el daño.

CONSIDERACIONES PREVIAS

22. No se acreditó que la SEFIPLAN haya sido omisa en realizar el pago del seguro institucional por invalidez a favor de V1. Toda vez que la SEFIPLAN informó que corresponde a la SEV la administración del seguro de vida institucional y que no tiene competencia para efectuar, de propia voluntad, acciones de pago.

23. En efecto, de conformidad con los artículos 32 fracción XXIX¹⁴ del Reglamento Interior de la SEFIPLAN¹⁵, y 233¹⁶ del Código Núm. 18 Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (en lo sucesivo, Código Financiero) la Tesorería de la SEFIPLAN efectúa el pago de servicios por órdenes de las dependencias. Es decir, en el caso, corresponde a la SEV realizar las gestiones, seguimiento y solicitud de pago con cargo a su presupuesto a favor de la víctima, ante esa dependencia.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA

24. En un Estado de Derecho, la ley delimita el ejercicio del poder público. El artículo 16 de la CPEUM reconoce el derecho a la seguridad jurídica; éste consiste en tener la certeza, protección, firmeza, claridad y aplicación de las normas jurídicas. Para ello, exige que todas las autoridades realicen sus actividades de acuerdo con la legislación vigente y dentro de los límites de su jurisdicción.

25. Esto tiene la finalidad de otorgar certidumbre al gobernado sobre el alcance y permanencia de sus derechos y obligaciones frente al Estado; es decir, proporcionar a la persona los elementos necesarios para que esté en condiciones de defender sus derechos.¹⁷

26. El concepto de seguridad jurídica tiene dos dimensiones: la primera se relaciona con la previsibilidad de las consecuencias jurídicas de las acciones individuales frente al poder público; y la segunda, de carácter procedimental, se refiere al respeto de la organización y funcionamiento del Estado de derecho. Esto es, a la sujeción de los poderes públicos a la normatividad vigente.

27. Se trata de un derecho que otorga certeza de que el poder público no actuará arbitrariamente, pues sus acciones deben encontrar sustento en la legislación vigente para generar un acto de molestia

¹⁴ Artículo 32. Corresponde al Tesorero: ... XXIX. Efectuar por cuenta y orden de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado, el pago centralizado de servicios y adquisiciones que utilicen, y a los contratistas y proveedores de las mismas, siendo éstas las únicas responsables de los procesos de contratación y verificación del cumplimiento de los mismos, en apego a la normativa correspondiente.

¹⁵ Publicado en la Gaceta Oficial del Estado, Núm. Ext. 425 de fecha 28 de diciembre de 2011. Última reforma por medio del decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado Núm. Ext. 226 de fecha 5 de junio del año 2020, disponible en: <http://sistemas3.cgever.gob.mx/normatividad/archivos/pdfs/11/1436.pdf>

¹⁶ Artículo 233. La Tesorería de la Secretaría efectuará el pago de las obligaciones a cargo del Gobierno del Estado con base en el Dictamen de Suficiencia Presupuestal que emita la Secretaría a solicitud de las dependencias y entidades.

¹⁷ Amparo Directo 734/92. Sentencia de 20 de agosto de 1992, resuelta por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

en la esfera jurídica de una persona, sin que se vulneren sus derechos humanos; o bien, que no será omiso respecto de sus obligaciones legales, frente a situaciones previstas en las normas.¹⁸

28. En lo medular, este derecho permite que las personas sepan qué es lo que la autoridad puede hacer y qué no puede dejar de hacer.

Hechos del caso.

29. V1 fue trabajadora de la SEV. En fecha 16 de julio del 2019 fue diagnosticada con artritis reumatoide clase funcional II, por lo que se determinó no apta para laborar, con carácter definitivo¹⁹, causando baja de la SEV, a partir de dicha fecha²⁰.

30. La víctima adquirió un seguro institucional como trabajadora de la SEV²¹, la suma asegurada asciende a \$[...] ([...M.N.).

31. Para acceder al pago del seguro institucional al que tiene derecho, la víctima por conducto de su Sindicato solicitó y entregó la documentación correspondiente a la Jefa del Departamento de Administración de Personal Estatal de la SEV, solicitud que fue recibida en fecha 22 de septiembre del 2020.²²

32. A pesar de lo anterior, a esta fecha, V1 no ha accedido al pago del seguro que le corresponde. Ella ha manifestado que dicho pago le es indispensable para afrontar los **gastos generados derivados por su enfermedad**²³.

La SEV no realizó los trámites necesarios para pagar el seguro institucional de V1.

33. De conformidad con los decretos publicados el 07 de enero de 2013²⁴ y 18 de octubre de 2016²⁵ en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la SEV absorbió la ministración del seguro institucional, quedando exentas del trámite y pago la Dirección de Administración y la Subdirección de Contrataciones, Administración de Riesgos y Activos de la SEFIPLAN²⁶. Lo anterior, en virtud de la magnitud de nómina del sector educativo, por lo que se precisó de la creación

¹⁸ SCJN. Pleno. ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN. Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Registro IUS 200080.

¹⁹ Foja 111 del expediente.

²⁰ Foja 53 del expediente.

²¹ Véase. Capítulo V. Evidencias, párrafo 16.1; foja 57 del expediente

²² Fojas 06 y 105 del expediente.

²³ Véase escrito de queja foja 3 del expediente.

²⁴ Decreto por el que se establece el Programa de Consolidación de los Servicios Personales de las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Veracruz.

²⁵ Decreto que reforma y deroga disposiciones del diverso por el que se establece el Programa de Consolidación de los Servicios Personales de las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Veracruz.

²⁶ Foja 28 del expediente.

de un área especializada y dedicada exclusivamente a realizar los movimientos, trámites y cumplimiento de compromisos correspondientes a dicho sector en la propia Secretaría de Educación del Estado²⁷.

34. En efecto, con el decreto publicado en octubre de 2016, se derogó la fracción IV del artículo 4° del Decreto por el que se establece el Programa de Consolidación de los Servicios Personales de las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Así, la SEV debe programar, presupuestar, registrar y evaluar los recursos humanos, así como el pago de nóminas.

35. Como quedó establecido en el apartado de consideraciones previas, la SEFIPLAN únicamente tiene injerencia en la ejecución del pago, de conformidad con los artículos 32 fracción XXIX²⁸ del Reglamento Interior de la SEFIPLAN²⁹, y 233³⁰ del Código Núm. 18 Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

36. En el caso que nos ocupa, la directora de Contabilidad y Control Presupuestal de la SEV refirió que para el ejercicio Fiscal 2020, la Dirección de Recursos Humanos no envió información correspondiente a los seguros de vida institucionales para la elaboración del proyecto de presupuesto egresos, refiriendo que el pago del seguro institucional de V1 se encuentra incluido para ser considerado dentro de los recursos adicionales en el Proyecto de Presupuesto 2023³¹.

37. De acuerdo con la Tesorería de la SEFIPLAN, para que ésta realice pagos, la SEV debe cumplir los siguientes requisitos: a) contar con un Dictamen de Suficiencia Presupuestal vigente; b) estar registrado en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz (SIAFEV 2.0); c) contar con el egreso respectivo (generado por la SEV) y d) contar con el trámite de pago por parte del ente ejecutor³².

²⁷ Considerando IV del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado el 18 de octubre de 2016.

²⁸ Artículo 32. Corresponde al Tesorero: ... XXIX. Efectuar por cuenta y orden de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado, el pago centralizado de servicios y adquisiciones que utilicen, y a los contratistas y proveedores de las mismas, siendo éstas las únicas responsables de los procesos de contratación y verificación del cumplimiento de los mismos, en apego a la normativa correspondiente.

²⁹ Publicado en la Gaceta Oficial del Estado, Núm. Ext. 425 de fecha 28 de diciembre de 2011. Última reforma por medio del decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado Núm. Ext. 226 de fecha 5 de junio del año 2020, disponible en: <http://sistemas3.cgever.gob.mx/normatividad/archivos/pdfs/11/1436.pdf>

³⁰ Artículo 233. La Tesorería de la Secretaría efectuará el pago de las obligaciones a cargo del Gobierno del Estado con base en el Dictamen de Suficiencia Presupuestal que emita la Secretaría a solicitud de las dependencias y entidades.

³¹ Foja 71 del expediente.

³² Foja 39 del expediente.

38. Lo anterior, de conformidad con los artículos 833 y 1334 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; 2335 del Código Financiero; 3236 fracción XXIX del Reglamento Interior de la SEFIPLAN; 1437, 1638 y 1939 del Reglamento Interno de la SEV.

39. Pese a lo anterior, la SEV no considero presupuestar para el ejercicio fiscal 2020 el recurso para el pago del seguro institucional de invalidez de V1 que, de haber sido considerado y en su caso autorizado por el H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, le hubiera permitido hacer frente a la obligación que tiene con la víctima.

40. Por tanto, para garantizar la seguridad jurídica de la víctima, corresponde a la autoridad presupuestar el pago del seguro al que tiene derecho, aunque la efectividad de su materialización dependa del Poder Legislativo. Esta omisión vuelve ilusorio el derecho a la seguridad jurídica de la víctima.

41. No pasa desapercibido para este Organismo que la directora de Contabilidad y Control Presupuestal de la SEV, informó que en los ejercicios fiscales 2021 y 2022 se solicitó recursos para el pago de los seguros institucionales en los respectivos Anteproyectos de Presupuesto de Egresos, mediante el “Formato de Requerimiento Presupuestal (Recursos Adicionales)”, pero éstos no fueron autorizados⁴⁰.

³³ Artículo 8.- “...No procederá pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto de Egresos, determinado por ley posterior o con cargo a Ingresos excedentes. La Entidad Federativa deberá revelar en la cuenta pública y en los informes que periódicamente entreguen a la Legislatura local, la fuente de ingresos con la que se haya pagado el nuevo gasto, distinguiendo el Gasto etiquetado y no etiquetado...”.

³⁴ Artículo 13.- Una vez aprobado el Presupuesto de Egresos, para el ejercicio del gasto, las Entidades Federativas deberán observar las disposiciones siguientes: I. Sólo podrán comprometer recursos con cargo al presupuesto autorizado, contando previamente con la suficiencia presupuestaria, identificando la fuente de ingresos.

³⁵ Artículo 233. La Tesorería de la Secretaría efectuará el pago de las obligaciones a cargo del Gobierno del Estado con base en el Dictamen de Suficiencia Presupuestal que emita la Secretaría a solicitud de las dependencias y entidades.

³⁶ Artículo 32. Corresponde al Tesorero... XXIX. Efectuar por cuenta y orden de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado, el pago centralizado de servicios y adquisiciones que utilicen, y a los contratistas y proveedores de las mismas, siendo éstas las únicas responsables de los procesos de contratación y verificación del cumplimiento de los mismos, en apego a la normativa correspondiente.

³⁷ Artículo 14. La Oficialía Mayor estará adscrita directamente al Secretario, y para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará de las Direcciones, del Sistema Estatal de Becas, Recursos Financieros, Recursos Humanos, de Nóminas, Contabilidad y Control Presupuestal, Adquisiciones y Arrendamientos de Inmuebles, Servicios Generales, y de Tecnologías de la

Información, de las demás áreas que requiera, previa autorización del Secretario, de conformidad con las disposiciones presupuestales respectivas y con el marco normativo aplicable, además tendrá las siguientes atribuciones: I. Administrar los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos asignados a la Secretaría, así como supervisar que su aplicación sea conforme a las disposiciones legales aplicables, para ello podrá proponer al Secretario las políticas, normas, reglamentos, decretos, acuerdos, convenios, contratos, sistemas y procedimientos que sean necesarios, los cuales deberán observar y cumplir las áreas administrativas así como los órganos desconcentrados de la Secretaría... III. Gestionar y dar seguimiento a los asuntos administrativos y financieros necesarios para el funcionamiento de la Secretaría... V. Procurar la obtención y asignación oportuna y eficiente de los recursos económicos y materiales necesarios para el buen funcionamiento de las actividades asignadas a las áreas administrativas de la Secretaría;

³⁸ Artículo 16. La Dirección de Recursos Financieros estará adscrita directamente a la Oficialía Mayor y tendrá las siguientes atribuciones... III. Tramitar y gestionar ante la Secretaría de Finanzas y Planeación, los asuntos administrativos y financieros necesarios para el funcionamiento de la Secretaría.

³⁹ Artículo 19. La Dirección de Contabilidad y Control Presupuestal estará adscrita directamente a la Oficialía Mayor y tendrá las siguientes atribuciones... VII. Gestionar ante la Secretaría de Finanzas y Planeación la asignación de los recursos económicos para el buen funcionamiento de los programas y actividades asignados a las áreas administrativas de la Secretaría.

⁴⁰ Foja 71 del expediente.

42. Al respecto la SEV no aportó documentales que acreditaran haber solicitado recursos adicionales respecto al ejercicio Fiscal 2021. Sin embargo, aportó copia de los oficios No. SSE/1157/2022⁴¹ y SSE/1370/2022⁴² de 06 de julio y 16 de agosto, de 2022, signados por la Maestra Ana Rosa Aguilar Viveros, Subsecretaria de Egresos de la SEFIPLAN, dirigidos a la Doctora Ariadna Selene Aguilar Amaya Oficial Mayor de la SEV, con los que dio respuesta a las solicitudes de recursos para el pago de seguros de vida.

43. La Subsecretaria de Egresos de la SEFIPLAN, señaló a la Oficial Mayor de la Secretaría de Educación de Veracruz, que el presupuesto de egresos para el Ejercicio Fiscal 2022, aprobado por el H. Congreso del Estado, no cuenta con los márgenes presupuestales necesarios para otorgar recursos adicionales a los originalmente autorizados, por lo que reiteró la implementación de mecanismos de análisis presupuestal, que permitan hacer uso de disponibilidades presupuestales susceptibles de reducción del gasto para hacer presente a dichos compromisos.

44. De lo anterior se advierte que la SEV: a) No considero presupuestar para el ejercicio fiscal 2020 el recurso de pago el seguro institucional de invalidez de V1. b) Que no aportó a este Organismo documentales que demuestren su afirmación en el sentido de que solicitó recursos adicionales respecto al ejercicio Fiscal 2021 para pagar el seguro institucional de invalidez de la víctima. c) Que a pesar de que mediante oficio SSE/1157/2022 de 06 de julio de 2022, la Subsecretaria de Egresos de la SEFIPLAN le comunicó que no era procedente su solicitud para otorgar recursos adicionales a los originalmente autorizados, en el mes de agosto del mismo año volvió a solicitar dichos recursos obteniendo la misma respuesta y d) Que a más de dos años del inicio del trámite, V1 no ha podido cobrar el seguro institucional por invalidez, mismo que asciende a la cantidad de \$[...] ([...] M.N.). Esto sin que exista una justificación legal, violando con ello el derecho a la seguridad jurídica de la víctima reconocido por el artículo 16 de la CPEUM.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

45. El derecho a la seguridad social se entiende como un conjunto de principios, normas e instituciones que pretenden establecer, mantener y organizar mecanismos y sistemas de atención, así como de respuesta a los diversos estados de necesidad que enfrentan los miembros de la sociedad en general⁴³.

⁴¹ Foja 75 del expediente

⁴² Foja 77 del expediente

⁴³ Marquet Guerrero, Porfirio. Protección, previsión y seguridad social en la Constitución Mexicana. Revista Latinoamericana de Derecho Social. 2006. Páginas 69-89.

46. El artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, refiere que los Estados deberán, no sólo respetar este derecho, sino también preservarlo⁴⁴.

47. El Protocolo adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que las personas deberán ser protegidas de las consecuencias de la vejez y la incapacidad física o mental, en virtud de que esto trae como consecuencia la imposibilidad de los particulares para tener los medios necesarios para una vida digna y decorosa⁴⁵.

48. Este derecho incluye estar en posibilidad de acceder a las prestaciones sociales, mantenerlas y que éstas se materialicen en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, particularmente contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo⁴⁶.

49. En México, el artículo 123 apartado b) fracción XI de la CPEUM, dispone que la seguridad social se organizará conforme a bases mínimas, entre otras, cubrir los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; así como la jubilación, invalidez, vejez y muerte.

50. Como fue expuesto supra, la víctima causó baja como trabajadora de la Secretaría de Educación de Veracruz por invalidez y, en consecuencia, como parte de la seguridad social tiene derecho al pago del seguro institucional. Sin embargo, la autoridad responsable no ha realizado las gestiones necesarias encaminadas a materializar el pago de dicho seguro y esta omisión constituye, a su vez, una violación del derecho a la seguridad social de la víctima porque la dejan en un estado de desprotección frente a las consecuencias del estado de invalidez que motivó su baja como trabajadora activa.

⁴⁴ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptada el 16 de diciembre de 1966. Artículo 9.

⁴⁵ Artículo 9. Derecho a la Seguridad Social. 1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.

2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.

⁴⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 39º período de sesiones Ginebra, 5 a 23 de noviembre de 2007. Observación General N° 19, El derecho a la seguridad social (artículo 9), párr. 2.

51. Por lo tanto, mientras la SEV no realice acciones suficientes y necesarias para garantizar el pago del referido seguro institucional, se actualiza una violación continuada al derecho a la seguridad social en relación con el derecho a la seguridad jurídica de V1.

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

52. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Este ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas,⁴⁷ y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente.⁴⁸ El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que:

“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.”

53. Consecuentemente, el Estado –visto como un ente que reúne los tres órdenes de gobierno, a los poderes tradicionales y a los organismos autónomos– debe reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la Ley. Esto significa que son las leyes las que determinan el alcance del deber del Estado –y de sus órganos– de reparar las violaciones a los derechos humanos. Cualquier otra consideración al momento de reparar las violaciones a derechos humanos acreditadas configura una desviación de este deber constitucional.

54. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley Núm. 259 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 han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos sufridas. Asimismo, de conformidad con su artículo 25, estas medidas comprenden la restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

55. En congruencia con lo anterior, y de conformidad con los artículos 4, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 105 fracción II, 114 fracción VI y 115 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la SEV deberá reconocer la calidad de víctima directa de V1 En tal virtud, deberá

⁴⁷ Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7. Párr. 25.

⁴⁸ Corte IDH. *Caso Casa Nina Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419. Párr. 126.

realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (en adelante la CEEAIV), para que sea incorporada al Registro Estatal de Víctimas (REV). Esto, con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

56. Con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley en cita, este Organismo considera procedente la reparación de los daños ocasionados a la víctima en los siguientes términos:

Restitución

57. 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.

58. El artículo 60 fracción II de la Ley Núm. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, señala que las víctimas tienen derecho a la restitución en sus derechos conculcados. Por ello, la SEV, en el ámbito de sus atribuciones, deberá realizar los trámites y gestiones necesarias que permitan materializar el pago del seguro institucional por invalidez a favor de V1.

Satisfacción

59. 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.

60. Por ello, con base en los artículos 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Secretaría de Educación de Veracruz deberá iniciar a la brevedad y de forma diligente, un procedimiento disciplinario y/o administrativo para determinar el alcance de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados, por las conductas violatorias de derechos humanos demostradas en el presente caso. El procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda, en un plazo razonable.

61. Para lo anterior, deberá tomarse en cuenta lo establecido en los artículos 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Garantías de no repetición

62. Las garantías de no repetición son consideradas tanto una forma de reparación a víctimas como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprende la 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 eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

63. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de prevenir las violaciones a los derechos humanos; por su parte, la dimensión reparadora se refiere a las acciones que correspondan a mitigar los daños infligidos a las víctimas de violaciones a derechos humanos, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social, que beneficien a la sociedad en general.

64. Por lo anterior, la SEV deberá capacitar a los servidores públicos involucrados, en materia de defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, concretamente el derecho a la seguridad jurídica y a la seguridad social, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley Núm. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de Llave. Asimismo, deberá evitarse que cualquier servidor público de esa Secretaría incurra en actos análogos a los que son materia de esta resolución

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

IX. PRECEDENTES

66. Esta Comisión se ha pronunciado sobre la relevancia de garantizar el derecho a la seguridad jurídica. En particular, resultan de especial importancia las Recomendaciones 07/2022, 12/2022, 17/2022, 22/2022, 29/2022, 39/2022, 45/2022, 53/2022 y 68/2022.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

67. 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; 1, 3, 4 fracción III, 6 fracción IX y demás aplicables de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz de Ignacio de la Llave; 5, 15, 16, 25, 176 fracción VI y demás relativos de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente:

XI. RECOMENDACIÓN N° 019/2023

**MTRO. ZENYAZEN ROBERTO ESCOBAR GARCÍA.
SECRETARIO DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE
VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE
PRESENTE.**

PRIMERA. De conformidad con el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberán girar sus instrucciones a quien corresponda, para que se cumpla con lo siguiente:

- a) Reconocer la calidad de víctima a V1 y realizar los trámites y gestiones necesarias ante la CEEAIV para que se incorpore al Registro Estatal de Víctimas (REV). Esto, con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención. Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 105 fracción II, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- b) realizar los trámites y gestiones necesarias que permitan materializar el pago del seguro institucional por invalidez de V1. De conformidad con el artículo 60 fracción II de la Ley Núm. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- c) Con base en los artículos 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dar vista a su órgano interno de control para iniciar, a la brevedad y de forma diligente, un procedimiento disciplinario y/o administrativo en contra de todos los servidores públicos que incurrieron en conductas violatorias de derechos humanos demostradas en el presente caso. En el supuesto de que ya exista un procedimiento substanciado por los mismos hechos, éste deberá concluirse en un plazo razonable y resolver lo que en derecho corresponda. Para lo anterior, deberá tomarse en cuenta que las violaciones acreditadas son de tracto sucesivo.
- d) Capacitar eficientemente a los servidores públicos involucrados en materia de promoción, defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, específicamente sobre el derecho humano a la seguridad jurídica y seguridad social. Asimismo, deberá evitarse que cualquier servidor público adscrito a esa Secretaría, incurra en actos análogos a los que son materia de

esta resolución. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley Núm. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

- e) Se evite cualquier acción u omisión que revictimice a V1.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 4 de Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 181 de su Reglamento Interno, se le hace saber que dispone de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no.

- a. En caso de aceptarla, dispone de QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corrobore su cumplimiento.
- b. En caso de que esta Recomendación no sea aceptada en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B de la Constitución Mexicana, deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.
- c. En caso de que esta Recomendación no sea aceptada o cumplida, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, o, en los recesos de éste, a la Diputación Permanente, a efecto de que explique el motivo de su negativa. Esto, con fundamento en el artículo 4 fracción IV de la Ley No. 483 de la CEDHV.

TERCERA. Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley Número 259 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 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción II, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259, incorpore al registro estatal de víctimas a V1, con la finalidad de que tenga acceso oportuno y efectivo a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral

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

QUINTA. Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3, fracción XXXIII y 56, fracción III de la Ley Número 875 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 que nos rige, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

Presidenta

Dra. Namiko Matsumoto Benítez