

**Expediente: CEDHV/1VG/DOQ/0049/2019**

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

**Autoridades responsables:**

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

**Víctima: V1**

**Derechos humanos violados: Derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales.**

PROEMIO Y AUTORIDADES RESPONSABLES .....	2
<b>I. RELATORÍA DE LOS HECHOS.....</b>	<b>3</b>
SITUACIÓN JURÍDICA .....	4
<b>II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS.....</b>	<b>4</b>
<b>III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....</b>	<b>5</b>
<b>IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>5</b>
<b>V. HECHOS PROBADOS .....</b>	<b>5</b>
<b>VI. OBSERVACIONES.....</b>	<b>6</b>
<b>VII. DERECHOS VIOLADOS .....</b>	<b>7</b>
DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS JUDICIALES .....	7
<b>VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS.....</b>	<b>11</b>
<b>IX. PRECEDENTES .....</b>	<b>13</b>
<b>X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.....</b>	<b>13</b>
<b>XI. RECOMENDACIÓN N° 023/2023 .....</b>	<b>13</b>

## PROEMIO Y AUTORIDADES RESPONSABLES

En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los tres días de abril 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 023/2023**, que se dirige a las siguientes autoridades:

**1. 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.

**2. 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

**3.** Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67, 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; 2, 4, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 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 la persona agraviada, toda vez que no existió oposición de su parte.

### DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

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

## I. RELATORÍA DE LOS HECHOS

5. El siete de enero del año dos mil diecinueve, se recibió escrito signado por el VI<sup>1</sup>, manifestando lo siguiente:

*“[...] El que suscribe VI, [...], aprovecha la oportunidad de manifestarle y ratificarle mi queja en contra del Gobierno del Estado (periodos anterior y actual del Gobernador Duarte y Gobernador Yunes) los cuales ocasionaron con sus maneras fraudulentas de administrar los recursos destinados a los pagos de seguros institucionales para los Profesores al servicio del Estado, como es el caso de mi señora madre fallecida la C. PIRI, quien dejó de existir el día diez de noviembre de dos mil catorce, hago la aclaración que el suscrito realizó los trámites para el pago del citado Seguro Institucional el día veinte de mayo de dos mil dieciséis, (se anexa copia sellada del trámite) y hasta la fecha no (negativo) han pagado al suscrito (beneficiario) el citado seguro, por lo anterior manifiesto lo siguiente:*

*I. Ratifico mi queja interpuesta ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos contenida en oficio número 31571 de fecha veintinueve de mayo de dos mil dieciocho, emitido por la Sexta Visitaduría de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en donde expongo mi queja en contra de quien resulte responsable por el mal manejo de recurso destinado para el pago de Seguros Institucionales en el Estado de Veracruz, lo que ocasionó que a dos años seis meses de haber requisitado y entregado por parte del suscrito VI, el citado trámite para el pago del multicitado seguro institucional, no (negativo) me han pagado el beneficio en cuestión el cual durante su vida en activo contrató mi extinta madre la Profesora PIRI y quien le sirvió al Estado de Veracruz por más de 30 años. El suscrito requisito y entregó ante la Secretaría de Educación del Estado el día veinte de mayo de dos mil dieciséis, (Departamento de Administración de Riesgos Seguro Institucional en la Cd. De Xalapa, Veracruz) se anexa copia del citado trámite.*

*Hago notar e informo a esa instancia defensora de los derechos humanos que, durante este tiempo, el suscrito hablaba vía telefónico mes con mes, y solo recibía malos tratos y mala atención y burla por parte de los funcionarios y funcionarias quienes me decían burlescamente “no hay nada llame el otro mes”.*

*Por lo anterior se envían copias de las documentales comprobatoria de los tramites e identificaciones de mi señora madre y del suscrito solicitando su ayuda y valiosa intervención a fin de que me sea cubierto y pagado el citado beneficio.*

*Por lo anterior nuevamente ante usted, y en forma muy respetuosa, RATIFICO y expreso mi queja ante esta irregular y violatoria conducta, por parte de los funcionarios responsables de hacer valer y respetar los derechos de los trabajadores al servicio del Estado de Veracruz (SNTE), como en el caso de mi señora madre fallecida, quien sirvió al Estado de Veracruz por más de 30 años ininterrumpidos, haciendo notar que durante muchos años estubo adscrita a la plaza de Zongolica, Veracruz en los años 70s cuando esa región era inaccesible, y por mucho tiempo más en la plaza de Veracruz, lo cual denota una total falta de respeto hacia el Magisterio y una irresponsabilidad y con mucha pena, pero con total franqueza conductas violatorias a la Ley de servidores públicos, por parte de altos funcionarios de Gobierno del Estado (de las administraciones del Gobernador Duarte y del Gobernador Yunes), y también por parte de Secretarías y empleados del Departamento de Riesgos “Seguro Institucional del Estado de Veracruz”. Quienes muchas veces me contestaban vía telefónica en forma burlesca y grosera” No hay nada llame dentro de un mes, por lo anterior solicito a esa instancia defensora de los derechos humanos se analice mi caso y me ayude a lo siguiente:*

*I. Que el Gobierno actual del Estado de Veracruz, me cubra el Seguro de vida Institucional que contrató mi madre en vida.*

*II. Se abra una carpeta de investigación ante la autoridad judicial correspondiente por el irregular manejo de los recursos para los pagos de estos servicios contratados por mi señora madre en vida.*

*III. Se castigue penalmente a los responsables de incurrir en este tipo de conducta y actos ilícitos en el manejo de recursos.*

*IV. En virtud de que por más de dos años y medio de que requisité y entregué la documentación del seguro citado, el cual debe pagarse de inmediato, una vez fallecido el contratante del Seguro al beneficiario (el suscrito), y como se presumen conductas irregulares en el manejo de los recursos, reclamo y solicito se tramite ante quien corresponda independientemente del pago del seguro institucional de mi señora madre fallecida la Profesora PIRI al suscrito beneficiario VI, el pago de daños y perjuicios así como los intereses que generaron el manejo de los recursos destinados a este rubro que durante más de dos años y medio impidieron que me fuera cubierto citado seguro en el concepto que siempre estuvieron disponibles y que nuevamente expreso que y por las conductas irregulares de los “Servidores Públicos” responsables ocasionaron el retraso de este pago.*

*V. Se informa además que el suscrito varias veces le hice llegar al Gobernador Yunes a través de su cuenta de facebook de esta situación y en dos ocasiones me contestó que se me iba a pagar el seguro siendo esto falso.*

*VI. Se haga del conocimiento del C. Gobernador del Estado de Veracruz de esta situación [...]” [sic]*

---

<sup>1</sup> Fojas 2 y 3 del Expediente.

- **Anexo:** Documento titulado *Seguro Institucional* en el que se asentó la recepción de documentación del C. V1 como beneficiario, observándose sello de recibido por parte de la Secretaría de Finanzas y Planeación el día veinte de mayo del año dos mil dieciséis<sup>2</sup>.

## SITUACIÓN JURÍDICA

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

6. 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.
7. 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.
8. 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:

**8.1.** 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.

**8.2.** 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.

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

**8.4.** En razón del **tiempo** —*ratione temporis*—, ya que, si bien los hechos se suscitaron desde febrero del año dos mil dieciséis (fecha en que la SEV tuvo conocimiento del trámite y remitió la documentación a la SEFIPLAN) y en mayo del año dos mil dieciséis (momento en el cual se entregó la documentación del citado seguro ante la SEFIPLAN) y la queja fue interpuesta

---

<sup>2</sup> Foja 5 del Expediente.

en enero del año dos mil diecinueve, los actos reclamados son de tracto sucesivo. Esto es así, pues la falta de pago reclamada no se consume en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento<sup>3</sup> en tanto no se materialice el seguro de vida al que tiene derecho el C. V1.

### III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

9. 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:

9.1. 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 a sus competencias— para pagar el seguro de vida al que tiene derecho el C. V1.

### IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

10.1. Se recibió la queja V1.

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

### V. HECHOS PROBADOS

11. Del acervo que corre agregado en el expediente que se resuelve, se desprende como probado el siguiente hecho:

12.1. 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 tiene derecho V1, como beneficiario.

---

<sup>3</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.

## VI. OBSERVACIONES

12. 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>4</sup>.

13. 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<sup>5</sup>; 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.

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 y que comprometen la responsabilidad institucional del Estado<sup>6</sup>.

15. 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 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>7</sup>.

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; 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.

---

<sup>4</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>5</sup> Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</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.

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. 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, al no haber materializado el pago de Seguro Institucional de Vida al que tiene derecho como beneficiario de PIR1, situación que ha sucedido por más de seis años.

18. 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.

19. 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.

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 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

22. 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.

23. 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>8</sup>.

24. 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>9</sup>.

25. 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>10</sup>.

26. 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>11</sup>.

27. En el presente asunto, V1 tiene reconocida su calidad de beneficiario de las prestaciones de su madre PIR1, quien fuera trabajadora de la Secretaría de Educación de Veracruz, fallecida en marzo del año dos mil catorce, teniendo derecho al pago de \$[...] ([...] M.N.) por concepto de un Seguro Institucional de Vida.

28. En mayo del año dos mil dieciséis, V1 señala que hizo entrega a la SEFIPLAN de la documentación necesaria para cobrar el Seguro Institucional de Vida que le corresponde como beneficiario, tal y como consta en el acuse correspondiente<sup>12</sup>.

### **Responsabilidad de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de la falta de pago del Seguro Institucional de Vida**

---

<sup>8</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>9</sup> Villavicencio Macías, Juan Carlos. *Las Garantías Judiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 2016.

<sup>10</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.

<sup>11</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>12</sup> Descrito en el Anexo del párrafo 6 de la presente.



29. El veinte de mayo del año dos mil dieciséis, la Secretaría de Finanzas y Planeación recibió los documentos necesarios para el trámite del *Seguro Institucional*<sup>13</sup> a nombre de PIR1, en el que se tiene como beneficiario a V1.

30. En efecto, el Subdirector de Contrataciones Gubernamentales, Administración de Riesgos y Activos<sup>14</sup> de la SEFIPLAN indicó que dicha área fungió como *integradora de expedientes* y que entre sus archivos se encontró *resguardado* el correspondiente a V1 ante la espera de disponibilidad presupuestal; no obstante, en noviembre del año dos mil dieciocho, éste se envió a la SEV. Al respecto, la Secretaría de Finanzas 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>15</sup>.

31. Es decir, *contrario sensu*, en la fecha en que esa SEFIPLAN recibió y resguardó la documentación de la víctima (mayo del dos mil dieciséis), era la autoridad competente para tramitar y liquidar el seguro de V1; aproximadamente un año y cinco meses después pasó a ser atribución de la SEV. Sin embargo, la Secretaría de Finanzas y Planeación demoró poco más de dos años en remitir el expediente de PIR1, sin que haya señalado alguna justificación legal para ello.

32. Dicha omisión en el pago y la posterior 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, pues retrasó significativamente (más de dos años) la continuación del mismo ante la SEV.

### **Falta de pago por parte de la Secretaría de Educación de Veracruz**

33. La SEV reconoció que V1 tiene derecho como beneficiario a un Seguro Institucional de Vida por un monto de \$[...] ([...] M.N.)<sup>16</sup> en virtud de que su madre, PIR1, fue trabajadora de dicha dependencia.

34. La autoridad aseguró que dicho pago se encuentra sujeto a disponibilidad presupuestal, la cual es autorizada por la SEFIPLAN; sin embargo, indicó que para los años 2019, 2020 y 2021 no consideró en los ejercicios fiscales correspondientes el seguro en cuestión, y fue hasta el 2022 cuando se contempló, pero no fue autorizado, sin especificar qué área y/o autoridad dio dicha instrucción.

---

<sup>13</sup> *idem*

<sup>14</sup> Evidencia 11.8.

<sup>15</sup> *idem*

<sup>16</sup> Evidencias 11.5.

**35.** No obstante, la Secretaría de Educación argumentó que de manera *interna* ha requerido se gestione ante la Secretaría de Finanzas y Planeación ampliaciones presupuestales para hacer frente al pago total del cual es beneficiario V1. Sin embargo, la Subsecretaría de Egresos de la SEFIPLAN afirmó no tener entre sus archivos solicitud alguna al respecto<sup>17</sup>.

**36.** Así pues, hasta la emisión de la presente resolución, no se ha realizado pago alguno correspondiente al Seguro Institucional de Vida, del que funge como beneficiario V1, ni se tiene calendarizado realizarlo.

**37.** 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 beneficiario, lo que evidentemente no cumple con su fin; es decir, al no materializarlo vuelve ineficaz el seguro al que la víctima tiene derecho, ya que no se cumple con el objeto por el cual fue creado: *proteger los medios de subsistencia de los beneficiarios*<sup>18</sup>.

**38.** En consecuencia, la Secretaría de Educación de Veracruz —a raíz de lo establecido en las Gacetas Oficiales del Estado de Veracruz números Ext. 009 de fecha siete de enero de dos mil trece y No. 416 de dieciocho de octubre del año dos mil dieciséis—, en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales, debió ejercitar los medios suficientes para garantizar y hacer efectivo el seguro de las víctimas, el cual, hasta el momento, no ha sido finiquitado.

**39.** Al respecto, es importante precisar además que el principio de continuidad del Estado<sup>19</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.

**40.** En tales circunstancias, en tanto la SEFIPLAN y la SEV no realicen las acciones suficientes y necesarias para garantizar el pago referido, se produce una lesión continuada al derecho humano a la

---

<sup>17</sup> Evidencia 11.3.

<sup>18</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)

<sup>19</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.

seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales de V1, esto al no poder acceder de manera total al seguro que tiene como beneficiario, incumplándose así el fin para el cual éste fueron creados.

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

**41.** A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Éste ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas, y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente. El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1 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”*.

**42.** 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.

**43.** 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 han sufrido como consecuencia de las violaciones de derechos humanos. En tal virtud, el artículo 25 de la Ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

**44.** En razón de lo anterior, con fundamento en los artículos 101, 103, 105 fracción II, 114 fracción IV, 115 y 126 fracción VIII de la misma Ley, este Organismo reconoce el carácter de víctima a V1. Por ello, deberá ser inscrito en el Registro Estatal de Víctimas para que tenga acceso a los beneficios que le otorga la Ley en cita y se garantice su derecho a la reparación integral en los siguientes términos.

## **SATISFACCIÓN**

45. 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.
46. Esta Comisión advierte que los hechos violatorios de 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.
47. 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.
48. En el caso que nos ocupa, ambas autoridades tuvieron conocimiento de la omisión del pago en sus respectivas competencias: la Secretaría de Educación de Veracruz en febrero del año dos mil dieciséis (fecha en que afirmó haber remitido la documentación a la SEFIPLAN) y, la Secretaría de Finanzas y Planeación en mayo del año dos mil dieciséis, momento en el cual recibió la documentación para hacer efectivo el seguro institucional que nos ocupa.
49. 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**

50. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado 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* al que tiene derecho V1 como beneficiario.

### **GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN**

**51.** 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.

**52.** 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.

**53.** 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 el 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.

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

## **IX. PRECEDENTES**

**55.** 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**

**56.** 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° 023/2023**

**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 víctima** a V1 y realizar los trámites y gestiones necesarias de forma coordinada ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que sea incorporado al Registro Estatal de Víctimas (REV) con la finalidad de que pueda 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 IV 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 *Seguro Institucional de Vida* para restituir el derecho a la seguridad jurídica en relación con garantías judiciales de V1.
- 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 en relación con las garantías judiciales.
- e) Se evite** cualquier acción u omisión que revictimice a la víctima.

**SEGUNDA.** De conformidad con el artículo 181 del Reglamento Interno de esta CEDH, se hace saber a las autoridades a quienes va dirigida la presente Recomendación que disponen de un plazo de

QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir de que ésta le sea notificada, para que manifiesten si la aceptan o no.

En caso de que 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 fracción IV 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, con la finalidad de que pueda 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.

**ATENTAMENTE**

**Dra. Namiko Matsumoto Benítez**  
**Presidenta**

LIC. JPNR/MYMA