



COMISION ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
VERACRUZ

Expediente: CEDHV/1VG/DAV/0020/2022

Recomendación 051/2023

Caso: Retraso injustificado en pago de seguro institucional por invalidez a beneficio de la víctima.

Autoridad Responsable: Secretaría de Educación de Veracruz

Víctima: V1

Derechos humanos violados: Derecho a la seguridad social.

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE	2
CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA	2
DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN	2
I. RELATORÍA DE LOS HECHOS	3
SITUACIÓN JURÍDICA	5
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS...	5
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	6
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	6
V. HECHOS PROBADOS.....	6
VI. OBSERVACIONES	7
VII. DERECHOS VIOLADOS.....	8
DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL	8
VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO	12
IX. PRECEDENTES	15
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.....	15
RECOMENDACIÓN N° 051/2023	15

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la Ciudad de Xalapa Enríquez, Veracruz, , a los siete días de agosto 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 051/2023**, que se dirige a la siguiente autoridad:

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 Estatal de Víctimas, 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 de Veracruz, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que constituyen la presente Recomendación:

I. RELATORÍA DE LOS HECHOS

5. El día treinta de enero del año dos mil veintidós, se recibió en la Dirección de Atención a Víctimas y Grupos en Situación de Vulnerabilidad de este Organismo, un escrito de queja firmado por V1¹, manifestando lo siguiente:

“[...] C. VI, [...] pensionado con número de pensión [...], número de personal [...] y con número de afiliación al SSTEEV (Seguro Social de los Trabajadores de la Educación del Estado de Veracruz), [...], con domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en la con domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones [sic], el ubicado en la calle [...], con número telefónico [...] y correo electrónico [...], con la manifestación de mis respetos comparezco ante usted a fin de manifestarle lo siguiente:

Que por medio del presente escrito, con fundamento en lo establecido por el artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en estricta relación con el diverso 7° de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y toda vez que ha pasado en demasía el tiempo establecido para el pago del SEGURO INSTITUCIONAL, por parte de la SEV (Secretaría de Educación de Veracruz), prestación que debe pagar dicha Secretaría a Un servidor, me permito formular queja y solicito de la manera más atenta, hacer la investigación y solicitar al C. Zenyazen Roberto Escobar García, Secretario de Educación del Estado de Veracruz, que ordene a quien corresponda, me sea pagado de inmediato dicho Seguro, para lo cual me permito hacer las siguientes: ---

PRECISIONES: *En fecha primero de abril de 2014 sufrí [...] en las instalaciones de la escuela donde prestaba mis servicios como [...], esto fue, en la Escuela Primaria Ana María Gallaga de la Localidad de la Reforma, con clave administrativa 30EPR01232, que pertenece al municipio de Alto Lucero, tal como lo acredito con la copia simple del acta levantada por el personal de la Institución y con la hoja de referencia emitida por la Doctora Eva Juárez Vázquez, Médico de la Unidad de medicina de la Reforma. -----*

El 27 de 08 de 2014, se dictaminó que no estaba apto para [...].-----
En fecha 27 de abril de 2015, después de la valoración médica practicada en el seguro social, y derivado de la [...], [...] y [...], por lo que se determinó no apto para laborar de manera definitiva, tal como lo compruebo con la nota médica de fecha 27 de abril de 2015 emitida por el doctor Julio César López Juárez, médico de salud y del trabajo, matrícula 98310233, del Instituto Mexicano del Seguro Social. -----

Derivado de lo anterior, mi salud ha ido en detrimento, puesto que, necesito seguir de manera particular los tratamientos para mejora mi estado y sobre todo tener una calidad de vida mejor, es por eso que he solicitado el pago de la prestación, que corresponde a 55 meses del pago de mi pensión, y con el dinero que me adeuda dicha Secretaría, poder seguir mis tratamientos médicos de manera particular, así como para alimentarme de manera más eficaz y eficiente por mi salud. -----

Como [...] del Estado de Veracruz, tengo derecho al pago del Seguro Institucional por parte de la Secretaría de Educación de Veracruz, por tal razón en fecha 27 de enero de 2016, por parte del Comité Central Estatal del Sindicato Unificador de los Trabajadores al Servicio del Estado y del Magisterio (S.U.T.S.E.M.), giró oficio 0524/2016 al C. Lic. José Edwin Bandala Cruz, jefe del Departamento de Recursos Humanos del Sistema Estatal. Con atención a la C.P. Beatriz Cruz Sánchez, jefa de la Oficina de Seguridad Social de Recursos Humanos del Estado, para que se iniciaran los trámites correspondientes para el pago del Seguro Institucional por Invalidez Total y Permanente a favor de un servidor, sin embargo,

¹ Fojas 3-5 del Expediente.



*a la fecha, no se me ha pagado dicho seguro, violentando mi derecho a la prestación del Seguro y consecuentemente violentando a mi derecho a la salud consagrado en el artículo 4° de nuestra Constitución General y en la Ley de Salud del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como en las leyes internacionales de que México forma parte.-----
Del análisis de lo expuesto con anterioridad, es evidente que la Secretaría de Educación de Veracruz o sus autoridades se encuentran violentando las disposiciones legales que igualmente violentan mis derechos humanos, por lo que solicito de manera más atenta, se me brinde el apoyo por esta Comisión Estatal de Derechos Humanos, para que me sea pagado de inmediato el SEGURO INSTITUCIONAL a que tengo derecho.[...]” [sic] -----*

6. Acta Circunstanciada de fecha cuatro de febrero del año dos mil veintidós², en la que personal adscrito a la Dirección de Atención a Víctimas y Grupos en situación de Vulnerabilidad de este Organismo, asentó lo siguiente:

“[...] Que con esta fecha y hora se presenta V1, quien se identifica con su credencial para votar, señalando que el motivo de su comparecencia es con la finalidad de hacer entrega de documentales con la finalidad de que se agreguen a su expediente número DAV-0020-2022, mismas que consisten en veintiocho fojas útiles, esto derivado de la llamada telefónica que sostuvo con el visitador que tiene a cargo su expediente, no teniendo más que agregar se tienen por recibidas las documentales presentadas en copias simples. Lo que se asienta para debida constancia y surta los efectos legales procedentes. - DOY FE [...]” [sic] -----

Anexos: -----

6.1. Impresión de formato denominado “Clave 80 FBC” con fecha treinta de junio del año dos mil veintiuno, donde se detallan las quincenas aportadas y el total contribuido en beneficio de V1³. -----

6.2. Copia del Oficio número 0524/2016 de fecha veintisiete de enero de dos mil dieciséis⁴ suscrito por el Secretario General, la Secretaria de Trabajo y Conflictos y el Secretario de Especialidades del Sindicato Unificador de los Trabajadores al Servicio del Estado y el Magisterio, dirigido al Jefe del Departamento de Recursos Humanos del Sistema Regular Estatal y recibido en fecha once de febrero del año dos mil dieciséis en dicha Jefatura, por medio del cual se solicitó el inicio de los trámites correspondientes para el pago del Seguro Institucional por Invalidez Total y Permanente a favor de V1. -----

6.3. Copia de Oficio 3111/14/01/041 de fecha veintisiete de abril del año dos mil quince, signado por el Director del Hospital General de Zona No.11, dirigido al Director General del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz, mediante el cual le informó los resultados de la valoración médica integral practicada a V1, con la determinación de “NO APTA PARA LABORAR”, con carácter DEFINITIVO, con fecha de inicio de pensión a partir del día veintisiete de abril del mismo mes y año, lo anterior para su trámite correspondiente.⁵ -----

² Foja 10 del Expediente.

³ Fojas 12-13.

⁴ Foja 17.

⁵ Foja 18.

SITUACIÓN JURÍDICA

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

7. 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 fracciones I y III de la Ley de la CEDHV; y 1, 5, 14, 16, 25, 176 y 177 del Reglamento Interno de esta Comisión.

8. 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.

9. 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:

9.1. En razón de la **materia** —*ratione materiae*—, al considerar que se trata de hechos de naturaleza formal y materialmente administrativa que pueden ser constitutivos de violaciones al derecho a la seguridad social.

9.2. En razón de la **persona** —*ratione personae*—, porque las presuntas violaciones son atribuidas a personal de la Secretaría de Educación de Veracruz, es decir una autoridad de carácter estatal.

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

9.4. En razón del **tiempo** —*ratione temporis*—, en virtud de que, si bien los hechos se suscitaron desde febrero del año dos mil dieciséis (fecha en que fue iniciado el trámite para el pago del Seguro Institucional por Invalidez)⁶, y la queja fue interpuesta en enero de dos mil veintidós, los actos reclamados son de tracto sucesivo, pues la falta de pago reclamada no se consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento⁷ en tanto no se materialice el seguro al que tiene derecho la víctima.

⁶ De acuerdo a lo informado por la SEV a través del oficio SEV/OM/DRH/DAPE/OPSSE/11449/2022 transcrito en la Evidencia 14.3.

⁷ “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

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

10. 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:

10.1. Determinar si la Secretaría de Educación de Veracruz llevó a cabo los trámites correspondientes de acuerdo a su competencia para el pago del seguro institucional por invalidez al que tiene derecho V1.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

11.1. Se recibió la queja de V1.

11.2. Se solicitaron informes a la Secretaría de Educación de Veracruz.

11.3. Se requirió la colaboración de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.

V. HECHOS PROBADOS

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

- La Secretaría de Educación de Veracruz no ha realizado los trámites administrativos necesarios para pagar el seguro institucional por invalidez al que tiene derecho V1.

VI. OBSERVACIONES

13. 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 individuo⁸.

14. El propósito de 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 Judicial⁹; 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.

15. 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 Estado¹⁰.

16. 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 incumplida¹¹.

17. 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.

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 *Ibidem*.

¹¹ 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.



18. 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 violó el derecho a la seguridad social de VI, al no haber materializado —sin justificación legal alguna— el pago del seguro institucional por invalidez al que tiene derecho la víctima desde hace más de siete años¹².

19. 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. 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 desarrolla el derecho humano que se considera vulnerado, así como el contexto en el que se desarrolló tal violación y las obligaciones concretas para reparar el daño.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

22. 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 general¹³.

23. La Declaración Universal de los Derechos Humanos refiere en su artículo 22 que toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la *seguridad social*, y a obtener, mediante el esfuerzo

¹² De acuerdo a lo informado por la SEV, evidencia 12.3. del expediente.

¹³ Marquet Guerrero, Porfirio. Protección, previsión y seguridad social en la Constitución Mexicana. Revista Latinoamericana de Derecho Social. 2006. Páginas 69-89.



nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables para su dignidad y el libre desarrollo de su personalidad.

24. En el mismo tenor, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, a través de las Resoluciones 47/5, 8/98 y en la Observación General número 6 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, contempla y desarrolla los derechos económicos sociales y culturales de las personas adultas mayores, consideradas así a partir de los sesenta años o más, donde se destaca la necesidad de adoptar medidas para evitar toda discriminación fundada en la edad, ya que el derecho a la seguridad social reconoce de manera implícita el derecho a las prestaciones de vejez, pues el término “*seguridad social*” incluye de forma implícita los riesgos que ocasionen la pérdida de los medios de subsistencia por circunstancias ajenas a la voluntad de las personas¹⁴.

25. Para la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el derecho humano a la seguridad social comprende: “[...] *la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.*”¹⁵

26. Asimismo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece que “*toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.*”¹⁶

27. 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 que los particulares cuenten con los medios necesarios para una vida digna y decorosa.

28. Ahora bien, este derecho no sólo incluye estar en posibilidad de acceder a las prestaciones sociales, sino 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)

¹⁴ CNDH. Recomendación 202/2022, del 31 de octubre de 2022, p. 23.

¹⁵ Organización Internacional del Trabajo, Hechos Concretos sobre la Seguridad Social. Suiza, Ginebra, OIT, 2003, p. 1, disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf.

¹⁶ Artículo XVI, Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948.



gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo¹⁷.

29. En efecto, 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.

Falta injustificada de pago por parte de la Secretaría de Educación

30. En el caso que nos ocupa, V1 fue trabajador de la Secretaría de Educación de Veracruz y causó baja por invalidez en el año dos mil quince al ser diagnosticado con [...], [...] y [...], padecimientos que le imposibilitaron seguir laborando¹⁸. En febrero de dos mil dieciséis solicitó a la referida Secretaría a través de su organización sindical¹⁹ el pago de su seguro institucional; sin embargo, a la fecha de la emisión de la presente —después de más de siete años²⁰— éste no se ha materializado. --

31. V1 señaló ante este Organismo que el importe del seguro al que tiene derecho le era indispensable para continuar de manera particular los tratamientos que su estado de salud requiere, así como para poder tener una mejor calidad de vida, por lo que la falta de pago le ha generado un gran perjuicio.

32. La Secretaría de Educación de Veracruz reconoció que V1 inició su trámite el once de febrero del año dos mil dieciséis y que *cumplió con los requisitos documentales* correspondientes, y especificó que la *normatividad* señalaba que el pago del seguro de invalidez correspondía al monto equivalente a cincuenta y cinco meses del último sueldo tabulador del entonces trabajador²¹. En efecto, la SEV detalló que la víctima debía recibir la cantidad de \$[...] ([...]).

33. La autoridad señaló que actualmente cuenta con suficiencia presupuestal para la prestación de previsión social por fallecimiento o incapacidad total o permanente (seguro institucional) *de los eventos que se presenten en el año en curso (2023)*²²; sin embargo, no especificó por qué no se contempló o no contaba con el recurso necesario para cubrir el seguro de V1 cuando realizó su trámite ante dicha Secretaría (febrero de 2016, *supra* párrafo).

¹⁷ 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

¹⁸ Párrafo 6.3. Anexos del expediente.

¹⁹ Párrafo 6.2. Anexos del expediente.

²⁰ Desde el primer trámite recibido por la Secretaría de Educación de Veracruz.

²¹ Evidencia 12.3. del Expediente.

²² Evidencia 12.9.



34. La Secretaría se limitó a señalar que, a más de cinco años —durante el ejercicio dos mil veintiuno—, requirió²³ el recurso necesario para el seguro de la víctima en el proyecto del Presupuesto 2022. De igual forma, fue solicitado nuevamente en el Anteproyecto del Presupuesto 2023, empero, ninguno fue autorizado, sin proporcionar el motivo de dicha negativa.

35. Además, la Secretaría de Educación no mencionó cuál fue el trámite otorgado a la solicitud del pago del seguro de invalidez de V1 desde el mes de febrero de dos mil dieciséis —cuando éste entregó su documentación— hasta la solicitud de informes hecha por esta Comisión, ni antes de requerir a la SEFIPLAN una ampliación presupuestal para poder realizar el pago correspondiente. Lo anterior permite concluir objetiva y razonablemente que la SEV no realizó ningún trámite administrativo para materializar el seguro de invalidez de la víctima durante más de cinco años (2021; supra párrafo 35). Esto es así porque el trámite fue iniciado en el año dos mil dieciséis y fue hasta el año dos mil veintiuno cuando la SEV solicitó la referida ampliación para su presupuesto del año siguiente.

36. Actualmente es la SEV quien tiene entre sus atribuciones el procedimiento de pagos de seguros institucionales de sus trabajadores²⁴, mientras que la SEFIPLAN es la autoridad encargada de ministrar los recursos correspondientes cumplidos los requisitos necesarios —entre estos, contar con el presupuesto necesario—. Sin embargo, la SEV no justificó por qué, a más de siete años desde su solicitud, no ha finiquitado la totalidad del seguro a que tiene derecho V1.

37. Esta omisión vuelve *ilusorio* el derecho a la seguridad social de la víctima. Si bien, el seguro institucional de invalidez se encuentra reconocido, no puede encontrarse satisfecho hasta que esa Secretaría de Educación no lo finiquite; de lo contrario, no se cumple con el fin por el cual fue creado: disponer de una fuente de ingreso para sufragar sus necesidades básicas²⁵.

38. Así pues, a más de siete años del inicio del trámite, V1 no ha podido recibir el seguro por invalidez al que tiene derecho, consistente en \$[...] ([...]) sin que exista una justificación legal para ello, lo que, como ha señalado, no le ha permitido hacer frente a la necesidad de continuar de manera particular con los tratamientos que necesita para mejorar su estado de salud y, sobre todo, tener una mejor calidad de vida; es decir, con el objetivo mismo de un seguro social de invalidez.

²³ Evidencia 12.5.

²⁴ Mediante la Gaceta Oficial No. 416 del Estado de Veracruz de fecha dieciocho de octubre del año dos mil dieciséis, 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. Es así que, la Secretaría de Educación de Veracruz será la Autoridad que programe, presupueste, registre y evalúe los recursos humanos, así como el pago de nóminas.

²⁵ Instituto Mexicano del Seguro Social. “El Seguro de Invalidez 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: “www.imss.gob.mx”



39. Por último, es necesario puntualizar que V1 padece de aflicciones en su estado de salud²⁶ tales que el Instituto Mexicano del Seguro Social declaró su invalidez para seguir desarrollando sus labores, y que, además, afectan de manera directa en su vida diaria. Aunado a lo anterior, la víctima cuenta —a la fecha de la emisión de la presente Recomendación— con [...] años de edad, es decir, es una persona adulta mayor²⁷, por lo que recobra mayor importancia el pago del citado seguro, pues éste le resulta imprescindible para poder disponer de recursos suficientes que le permitan sufragar sus gastos básicos y/o médicos.

40. De lo anterior se observa que V1 se encuentra en una doble situación de vulnerabilidad²⁸ al ser una persona adulta mayor con enfermedades crónico degenerativas, que son aquellas que avanzan progresivamente, degradando física y/o mentalmente a quienes las padecen, afectando sus órganos y tejidos, y pueden ser congénitas o hereditarias²⁹, por lo que las autoridades se encuentran obligadas a garantizar una protección especial.³⁰

41. En ese tenor, en tanto la SEV no materialice el pago total del referido seguro institucional, se actualiza una violación continuada al derecho humano a la seguridad social V1 quien, por su condición de salud y adulto mayor, se encuentra en una situación de vulnerabilidad que debe ser observada por la autoridad señalada como responsable.

VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

42. 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.

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 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

²⁶ Párrafo 6.3. Anexos del expediente.

²⁷ Artículo 2, fracción IV de la Ley Número 560 de los Derechos de las Personas Mayores para el Estado de Veracruz.

²⁸ Organización de las Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, “Informe sobre la situación social del mundo 2003. Vulnerabilidad social: Fuentes y desafíos”, A/58/153/Rev.1, New York, ONU, 2003”, p. 8. Consultable en: “digitallibrary.un.org/record/525002”

²⁹ “www.topdoctors.mx/diccionario-medico/enfermedades-cronico-degenerativas”

³⁰ SCJN. “ADULTOS MAYORES. AL CONSTITUIR UN GRUPO VULNERABLE MERECE UNA ESPECIAL PROTECCIÓN POR PARTE DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO.” Semanario Judicial de la Federación, junio de 2015, y registro 2009452.



medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

44. 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 le reconoce a V1 en su calidad de *víctima*. En tal virtud, con fundamento en el artículo 105 fracción II de la citada Ley, deberá inscribirse en el Registro Estatal de Víctimas (REV) para que tenga acceso a los beneficios de Ley que garanticen su derecho a la reparación integral por la violación a su derecho humano determinada en la presente Recomendación, 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. No obstante lo anterior, el artículo 91 de la citada Ley General señala que la investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas podrá iniciar *de oficio*, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de autoridades competentes, en su caso, de auditores externos. Al respecto, es importante señalar que la Secretaría de Educación de Veracruz tenía conocimiento de los hechos desde el año dos mil dieciséis, por así solicitarlo V1. En tal virtud, de conformidad con el artículo 72 fracción V de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el Órgano Interno de Control de la SEV deberá resolver por cuanto a la procedencia de su facultad sancionadora, así como por aquellas faltas que se deriven de la omisión de iniciar una investigación desde el momento que tuvo conocimiento de los hechos. En caso 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.

Restitución

49. 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 en el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la víctima tiene derecho al restablecimiento de sus derechos jurídicos, en este caso, para que la Secretaría de Educación de Veracruz lleve a cabo las acciones que garanticen el pago oportuno del concepto de Seguro Institucional de Invalidez a que tiene derecho.

Garantías de no repetición

50. 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.

51. 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 infligidos a las víctimas, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

52. Bajo esta tesis, con fundamento en el artículo 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 del derecho a la seguridad social; así como evitar que tal situación se repita, con el fin de no violentar los derechos humanos.

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

IX. PRECEDENTES

54. Esta Comisión se ha pronunciado reiteradamente sobre la relevancia de garantizar adecuadamente el derecho a la seguridad social. En particular, resultan de especial importancia las Recomendaciones 02/2023, 07/2023, 19/2023, 20/2023, 23/2023, 32/2023, 48/2023 y 49/2023.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

55. Por lo antes expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I y III, 6 fracciones I, II y IX, 7 fracción II, 12, 13, 14, 25 y demás aplicables de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz; 1, 5, 15, 16, 23, 24, 25, 59, 172, 173, 176 y demás relativos de nuestro Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

RECOMENDACIÓN N° 051/2023

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, la autoridad deberá 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 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 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. Deberá 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 Invalidez* para satisfacer el derecho a la seguridad social de V1.
- d) **Capacitar** a los servidores públicos involucrados en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, especialmente en el derecho a la seguridad social.
- e) **Evitar** cualquier acción u omisión que revictimice a la parte agraviada.

SEGUNDA. De conformidad con el artículo 181 del Reglamento Interno de esta CEDH, se hace saber a la autoridad a quien va dirigida la presente Recomendación que dispone de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir de que ésta le sea notificada, para que manifieste si la acepta o no.

En caso de que sea aceptada, dispondrá de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir de que haga 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, deberá 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 fundamentar y motivar su negativa y hacerla del conocimiento público 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 niegue a aceptar o cumplir la presente Recomendación para que explique 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 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se **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 la misma, de conformidad con los artículos 3 fracción XXXIII y 56 fracción III de la Ley No. 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, por ser necesario para el buen funcionamiento del Organismo.

PRESIDENTA

Dra. Namiko Matsumoto Benítez