



**Expediente: CEDH/2VG/DOQ/0369/2018**

**Recomendación 57/2018**

**Caso: Retardo injustificado en el trámite para el pago del Seguro de Vida Institucional.**

**Autoridad responsable: Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado (SEFIPLAN).**

**Víctimas: V1, V2 y V3**

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

<b>Proemio y autoridad responsable</b> .....	1
I. Relatoría de hechos.....	2
II. Competencia de la CEDHV:.....	2
III. Planteamiento del problema.....	3
IV. Procedimiento de investigación.....	3
V. Hechos probados.....	3
VI. Derechos violados.....	3
<b>Derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales</b> .....	4
VII. Reparación integral del daño.....	7
Recomendaciones específicas.....	8
VIII. RECOMENDACIÓN N° 57/2018.....	9

### Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa- Enríquez, Veracruz, a los trece días de noviembre de dos mil dieciocho, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Segunda 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<sup>1</sup> constituye la **RECOMENDACIÓN N° 57/2018**, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable:
2. **AL SECRETARIO DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ**, de conformidad con los artículos 186, 224 fracción V y 233 del Código Financiero para el Estado de Veracruz; 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X y XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás relativos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y 126 fracción VII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

### CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. **RESGUARDO DE INFORMACIÓN:** Con fundamento en los artículos 3, fracción XXXIII, 9, fracción VII, 11, fracción VII, y 56, fracción III, y 71 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la información que integra el presente expediente es de carácter confidencial, no obstante, debido a que la información contenida en el mismo actualiza el supuesto de prevalencia del interés público sobre la reserva de información, y toda vez que no existió oposición de la parte quejosa, de conformidad con el artículo 19 fracción II, inciso A, de la ley en comento, se procede a la difusión de la versión pública de la Recomendación 57/2018.
4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 167 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, se procede al desarrollo de los rubros que a continuación se detallan:

---

<sup>1</sup> 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 y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 16, 17 y 168 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

## I. Relatoría de hechos

5. En fecha 14 de marzo de 2018, en la Dirección de Orientación y Quejas de este Organismo se recibió escrito de queja signado por V1, V2 y V3, mediante el cual manifestaron lo que se transcribe a continuación:

*“[...] por este conducto solicitamos a Ud. Su valiosa intervención y apoyo con el propósito se efectuó el PAGO DEL SEGURO DE VIDA SEP Y CULTURA DE VERACRUZ de la finada [...] quien falleció el 14 de enero del 2013, que hasta el día de hoy no hemos cobrado ya que el cheque no ha sido expedido [...]” [Sic]<sup>23</sup>*

## II. Competencia de la CEDHV:

6. Las instituciones públicas de derechos humanos, como esta Comisión, son medios *cuasi* jurisdiccionales, su competencia está fundamentada en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, este Organismo forma parte del conjunto institucional del Estado mexicano de salvaguarda de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
7. 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, este Organismo se declara competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:
  - a. En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, al considerar que los hechos podrían ser constitutivos de violación a la seguridad jurídica.
  - b. En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las presuntas violaciones son atribuidas a personal de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, en adelante la SEFIPLAN.
  - c. En razón del **lugar** *–ratione loci–*, porque los hechos ocurrieron en la Ciudad de Xalapa, Ver.
  - d. En razón del **tiempo** *–ratione temporis–*, en virtud de que los hechos continúan desde el 18 de octubre del 2016, fecha en que se inició el trámite solicitando el pago del Seguro de Vida Institucional y continúan a la fecha, pues no se ha realizado el pago correspondiente a que tienen derecho las víctimas, considerándose de tracto sucesivo y por ello se cumple el requisito del artículo 112 del Reglamento que nos rige.

---

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

<sup>3</sup> Fojas 429 y 430 del Expediente.

### III. Planteamiento del problema

8. 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, el punto a dilucidar es:
  - 8.1 Si V1, V2 y V3 tienen derecho al pago del Seguro de Vida Institucional como beneficiarios de la finada.
  - 8.2 Si la SEFIPLAN ha sido omisa para garantizar el derecho a la seguridad jurídica de las víctimas.

### IV. Procedimiento de investigación

9. A efecto de documentar y probar el planteamiento expuesto por este Organismo, se llevaron a cabo las siguientes acciones:
  - Se recibió el escrito de queja de las víctimas.
  - Se solicitaron informes a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado.
  - Se solicitaron informes a la Secretaría de Educación del Estado.
  - Se llevó a cabo el análisis de los informes obtenidos.

### V. Hechos probados

10. Del material probatorio descrito en el expediente que se resuelve, se desprenden como acreditados los siguientes hechos:
  - 10.1 V1, V2 y V3, tienen derecho al pago del Seguro de Vida Institucional como beneficiarios de la finada.
  - 10.2 La SEFIPLAN ha sido omisa en la substanciación del trámite de pago del Seguro de Vida Institucional solicitado por las víctimas.

### VI. Derechos violados

11. 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 cuales el Estado Mexicano sea parte. La

fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1º constitucional, pues el principio pro persona obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a cada individuo.

12. Es importante señalar que el propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual de los servidores públicos responsables, como sucede en la jurisdicción penal. Por el contrario, el objetivo es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos.
13. 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 los cuales se atribuyen los hechos violatorios, sino que 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.
14. Así, la materia de esta resolución se circunscribe a determinar si los hechos en análisis constituyen o no violaciones a derechos humanos y si de ello se derivan obligaciones concretas para reparar el daño.

### **Derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales**

15. En un Estado de Derecho, el poder público está controlado y regulado por la ley. En este sentido el artículo 16 de la CPEUM reconoce el derecho a la seguridad jurídica. Este consiste en tener certeza sobre las situaciones jurídicas propias y que es consecuencia del respeto de la autoridad de sujetar sus actuaciones a determinados supuestos, requisitos o procedimientos previamente establecidos en la Constitución. Así, sus actuaciones estarán previamente definidas por las normas y los gobernados están en condiciones de prever las reacciones de la autoridad en situaciones fácticas determinadas.
16. Esto tiene la finalidad de otorgar certidumbre al individuo sobre el alcance y permanencia de sus derechos y obligaciones frente al poder del Estado. Esto permite que el gobernado tenga los elementos necesarios para defender sus derechos, bien ante las autoridades administrativas a través de los recursos, o ante la autoridad judicial por medio de las acciones que las leyes establezcan.

17. En el presente caso, está demostrado que los V1, V2 y V3 deben recibir el pago del Seguro de Vida Institucional consecuencia del fallecimiento. Ello al haber sido designados como beneficiarios de dicho seguro.
18. En virtud de lo anterior, las víctimas tienen un derecho adquirido. Pese a ello, la SEFIPLAN no ha pagado el monto correspondiente al seguro de vida aunque, desde el 18 de octubre de 2016, los peticionarios realizaron la solicitud para el pago correspondiente. A la fecha, la autoridad responsable se ha limitado a informar que el expediente está pendiente de ingreso a solicitud de disponibilidad presupuestal. Incluso, no hay razones imputables a los solicitantes para no continuar con el trámite, pues la SEFIPLAN expresó que el expediente se encuentra debidamente documentado.
19. De acuerdo al Manual de Procedimientos del Departamento de Administración de Riesgos la autoridad responsable debió llevar a cabo las siguientes acciones:
  - I. Recibir y verificar los requisitos documentales correspondientes.
  - II. Verificar que en la base de datos se encuentre el asegurado.
  - III. Imprimir el “formato de beneficiario” y solicitar sea requisitado.
  - IV. Elaborar el oficio para el pago de indemnización en original para solicitar disponibilidad presupuestal, recabar rúbrica del Subdirector de Contrataciones Gubernamentales, Administración de Riesgos y Activos; del Director General de Administración y firma del Subsecretario de Finanzas y Administración a través del Jefe de Departamento de Administración de Riesgos.
  - V. Obtener tres copias del oficio para el pago de indemnización en original y se distribuye de la siguiente manera: a) original al Subsecretario de Egresos, b) primera copia al Secretario de Finanzas y Planeación, c) segunda copia al Director General de Administración. Se recaba acuse de recibo en la tercera copia, la cual se archiva de manera cronológica temporal.
  - VI. Se recibe de la Subsecretaría de Egresos a través del Departamento de Consolidación, Registro y Evaluación de Adquisiciones, el oficio de autorización de pago de seguro de indemnización en original.

- VII. Se recibe del Departamento de Consolidación, Registro y Evaluación de Adquisiciones, el oficio con el código presupuestal e importe en original y le solicita complete el número de beneficiario en el formato de beneficiario en original.
- VIII. Se gestiona a través del Departamento de Consolidación, Registro y Evaluación de Adquisiciones, el pago del seguro por indemnización del sector educativo.
- IX. Se recibe del Departamento de Caja a través del Departamento de Consolidación, Registro y Evaluación de Adquisiciones, el cheque o bono con póliza de cheque.
- X. Se notifica vía telefónica al beneficiario que está listo el cheque o bono.
20. Sin embargo, la SEFIPLAN no aportó constancias de que se hayan realizado estas acciones. Por lo anterior, es evidente que no ha cumplido diligentemente con el proceso de pago antes descrito. Ni siquiera hay evidencias de que haya solicitado la correspondiente disponibilidad presupuestal, siendo que esta acción es de las primeras diligencias necesarias para que los peticionarios accedan al pago del Seguro de Vida Institucional.
21. En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) señala que la aplicación de las garantías del debido proceso, contenidas en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), no son exclusivas de los procesos jurisdiccionales en sentido estricto, sino que deben observarse en cualquier instancia procesal para que las personas puedan defender sus derechos frente a cualquier manifestación del poder del Estado. De tal suerte, que estas deben observarse en cualquier procedimiento, independientemente de la materia que se trate.
22. La jurisprudencia constitucional mexicana ha acogido este criterio, especialmente en el ámbito del derecho administrativo sancionador. En efecto, la SCJN sostiene que, atendiendo a la unidad de la potestad sancionadora del Estado, y a que las garantías del debido proceso no son exclusivas de la jurisdicción en sentido estricto, éstas deben observarse en todos los procesos en los que el Estado ejerce su función sancionadora.
23. Por ello, el proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido. Ello implica el deber de la autoridad de actuar diligentemente para que las personas gocen de sus derechos, y de abstenerse de obstaculizar su ejercicio a través de dilaciones innecesarias. No obstante, las omisiones en que incurrió la autoridad responsable han vuelto ilusoria la posibilidad de cobrar los montos a los que tienen derecho.

24. Para determinar si la demora en el trámite administrativo se justifica, ésta debe analizarse a la luz del estándar del plazo razonable. Por ello, debe considerarse: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal de las partes; c) la conducta de las autoridades y; d) la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada en el mismo.
25. De tal suerte, una demora injustificada en el trámite del pago trae como consecuencia una violación a las garantías judiciales de las víctimas.
26. En el caso que se estudia, existe absoluta pasividad por parte de la SEFIPLAN en el trámite iniciado por los peticionarios. Como se dijo, desde el 18 de octubre del año 2016, las víctimas realizaron la solicitud para el pago del Seguro de Vida Institucional del que son beneficiarios, pero hasta este momento dicho trámite no ha sido iniciado por parte de la autoridad, sin que exista justificación alguna para la demora en que ha incurrido. Aunado a que el caso no reviste mayor complejidad por tratarse de un trámite administrativo, y la autoridad no adujo ninguna dificultad en los informes que rindió a esta Comisión.
27. Por lo anterior, hasta en tanto la autoridad no agote las acciones suficientes y necesarias para garantizar el pago del Seguro de Vida Institucional a V1, V2 y V3, se produce una lesión continuada a la seguridad jurídica, aún y cuando ya presentaron y cumplieron los requisitos que condicionan el pago a su favor.
28. Por lo expuesto, existe un retardo injustificado en el pago del Seguro de Vida Institucional al que tienen derecho las víctimas como beneficiarios de la persona fallecida, lo que violenta su derecho humano a la seguridad jurídica.

### **VII.Reparación integral del daño**

29. 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 el responsable de esa afectación asuma las consecuencias.
30. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz 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. En esta misma línea, el artículo 25 de la Ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

31. Por su parte, sobre el artículo 63.1 de la CADH<sup>4</sup>, la Corte IDH ha indicado que toda violación de una obligación internacional que haya producido daño, comporta el deber de repararlo adecuadamente y que esa disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado, y que dichas medidas tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Por lo tanto, su naturaleza dependerá del daño ocasionado.<sup>5</sup>
32. Teniendo en cuenta lo anterior, y con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, este Organismo considera procedente la reparación de los daños ocasionados por la violación de los derechos humanos descritos y probados en la presente Recomendación, en los siguientes términos:

### RESTITUCIÓN

33. Esta implica el restablecimiento de los derechos jurídicos, consagrado en el artículo 60 fracción II de la Ley Estatal de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que señala que las víctimas tendrán derecho a la restitución en sus derechos conculcados, por lo que el Secretario de Finanzas y Planeación del Estado deberá girar sus instrucciones para que se realicen todas y cada una de las acciones y se implementen los mecanismos legales y administrativos necesarios, para hacer efectivo el pago del Seguro de Vida Institucional a que tienen derecho las víctimas.
34. Por último, es importante resaltar que esta Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación.

### Recomendaciones específicas

35. 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, III, 6 fracciones I, II, IX, 7 fracción II, 12, 13, 14, 25, y demás aplicables de la Ley Número 483 de

---

<sup>4</sup> El artículo 63.1 de la Convención Americana establece que “cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en [la] Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”.

<sup>5</sup> Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25, y Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros, párr. 313.

la CEDHV; 1, 5, 15, 16, 17, 24, 26, 57, 163, 164, 167, y demás relativos de nuestro Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

## VIII. RECOMENDACIÓN N° 57/2018

### **AL SECRETARIO DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL ESTADO PRESENTE**

**PRIMERA:** Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X y XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, demás relativos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 126 fracción VII de la Ley Estatal de Víctimas, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que

- a) Se agoten todas y cada una de las acciones y se implementen los mecanismos legales y administrativos necesarios, para hacer efectivo el pago del Seguro de Vida Institucional a que tienen derecho V1, V2 y V3.

**SEGUNDA.** De conformidad con el artículo 4 fracción III de la Ley No. 483 de la CEDHV y 172 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.

**TERCERA.** En caso de aceptarla, dispone de QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.

**CUARTA.** En caso de que no se reciba respuesta o no sea debidamente cumplida esta Recomendación 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.

**QUINTA.** Por otra parte, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, a efecto de que explique el motivo de la misma.

**SEXTA.** De conformidad con lo que establece el artículo 171 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a las víctimas, un extracto de la presente Recomendación.



COMISION ESTATAL DE  
DERECHOS HUMANOS  
VERACRUZ

Expediente: CEDH/2VG/DOQ/0369/2018  
Recomendación 57/2018

**SÉPTIMA.** Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, elabórese 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.

**ATENTAMENTE**

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