



COMISION ESTATAL DE  
**DERECHOS HUMANOS**  
VERACRUZ

**Expediente: CEDHV/1VG/DAV/0825/2019**

**Recomendación 060/2023**

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

- **Autoridades Responsables:** Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado y Secretaría de Educación de Veracruz

**Víctimas:** V1, V2

**Derecho humano violado:** Derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales

<b>PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE</b> .....	2
<b>CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA</b> .....	2
<b>DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN</b> .....	3
I. RELATORÍA DE LOS HECHOS .....	3
<b>SITUACIÓN JURÍDICA</b> .....	4
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS .....	4
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	5
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN .....	5
V. HECHOS PROBADOS.....	6
VI. OBSERVACIONES.....	6
VII. DERECHOS VIOLADOS .....	8
DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS JUDICIALES .....	8
VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO .....	12
IX. PRECEDENTES .....	14
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.....	15
<b>RECOMENDACIÓN N° 060/2023</b> .....	15

## PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los veintiocho 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 60/2023**, que se dirige a las siguientes autoridades:

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

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

## CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

4. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67, 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 mencionan los nombres y datos de las personas agraviadas, toda vez que no existió oposición de su parte.

## DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

5. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de la 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

6. El veintinueve de julio del año dos mil diecinueve, esta CEDH recibió un escrito signado por las V1 y V2<sup>1</sup>, en el que manifestaron lo siguiente:

*“[...] mi nombre es V1, y al mismo tiempo solicito su apoyo, ya que hemos sido agraviados por parte de la Secretaría de Finanzas o en su defecto de quien resulte responsable, sucede que el 12 de Diciembre del año 2012 fallece mi esposo, quien era [...] de la SEP. Cuyo nombre era. [...], su tiempo de cotización fue de 33 años 8 meses 7 días, en el cual adquirió un seguro institucional y le era descontado de su cheque de cada quince días. Al día de su descenso [sic] la póliza se encontraba con la aseguradora GNP, el dejó como sus beneficiarios a tres personas: -----*

*1.- V1 (esposa) -----  
En [...], [...]. -----  
[...]. cel. [...]. -----*

*2.- V2 [sic] (hija) -----  
En [...], [...]. -----  
[...], -. cel. [...]. -----*

*3. [...] (+) (hija) -----  
En [...], [...] Ver. -----  
[...]. cel. [...]. -----*

*\* Como ya es difunta, ya logré corregir con el documento, que es acta de defunción y dicha proporción la cobraré yo. -----*

*Al morir mi esposo, hago el trámite ante la aseguradora para que me lo pague y durante dos años pregunta y pregunta del dicho seguro para que me salieran con que me regresaban todos mis documentos, en el año 2015 y que habla que solicitarlos en GNP en México, D.F. El 22 de Abril del 2015 hago entrega de documentos a la Secretaria de Finanzas y Planeación adjuntando copia sellada de los documentos recibidos. -----*

*Así han pasado 6 años en los cuales, a pesar de preguntar mes tras mes, año tras año no he tenido ninguna respuesta favorable. -----*

*Hasta esta fecha se me designo un número de folio de control desde hace 4 años y los números son [...] y [...] pero me dicen que por falta de recursos que finanzas del Estado dice no lo hay no he obtenido dicho pago. -----*

*A principios de este año que tengo que ver directamente en la SEP en el área de Caja, pero debido a que Finanzas aún no ha dado los recursos necesarios para que sea liberado el monto de dicho Seguro Institucional. -----*

*Así es que hoy pido de la manera más atenta me puedan apoyar, puesto que no es justo que algo que mi esposo cotizo en vida pensando en su familia para el futuro, ya que con cuanto amor él se privó de dicha cantidad descontada directamente de su cheque y a 6 años de su sentido fallecimiento no se nos ha entregado. Me atrevo a solicitar su apoyo porque no dudo de ustedes para promover dicho pago. Soy la portadora directa para realizar los trámites necesarios a nombre de la otra beneficiaria la cual firma este documento al igual su servidora para dar continuidad a dicha queja [...]” [sic] -----*

### ANEXOS:

**6.1.** Formato denominado “REQUISITOS SEGURO INSTITUCIONAL SEV”, por medio del cual, V1 entregó documentación a la Secretaría de Finanzas y Planeación para el trámite

<sup>1</sup> Fojas 3-4 del Expediente.

del pago del Seguro Institucional de Vida, con fecha de recibido del veintidós de abril de dos mil quince.<sup>2</sup>

6.2. Escrito fechado el veintisiete de marzo del año dos mil diecinueve<sup>3</sup>, por medio del cual, VI solicitó al Secretario de Educación del Estado de Veracruz su ayuda con el trámite para que le fuera otorgado el seguro institucional al que tiene derecho como beneficiaria.

## 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 fracción I de la Ley de la CEDHV; y 14, 15 y 16 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 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.

9.2. 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.

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.

---

<sup>2</sup> Foja 6 del Expediente.

<sup>3</sup> Foja 7.

**9.4.** En razón del **tiempo** —*ratione temporis*—, ya que, si bien los hechos se suscitaron desde abril del año dos mil quince (fecha en que la SEFIPLAN recibió documentación para realizar el trámite de pago del citado seguro y posteriormente fue substanciado ante la SEV) y la queja fue interpuesta en julio 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>4</sup> en tanto no se materialice el seguro de vida al que tienen derecho V1 y V2.

### 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.** 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 tienen derecho V1 y V2 como beneficiarias de [...].

### 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:

- Se recibió la queja de V y V2.
- Se solicitaron informes a la Secretaría de Educación de Veracruz y a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado.

---

<sup>4</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.

## V. HECHOS PROBADOS

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

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

## 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 individuo<sup>5</sup>.

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 Judicial<sup>6</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.

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 Estado<sup>7</sup>.

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

---

<sup>5</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>6</sup> Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

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

verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida<sup>8</sup>.

**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.

**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 Finanzas y Planeación del Estado y la Secretaría de Educación de Veracruz violaron el derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales de V1 y V2, al no haber materializado la totalidad del pago de Seguro Institucional de Vida al que tienen derecho como beneficiarias de [...], situación que se ha mantenido por más de ocho años, desde que V1 entregara la documentación correspondiente a la SEFIPLAN<sup>9</sup>.

**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.

**20.** 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.

**21.** 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.

---

<sup>8</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.

<sup>9</sup> Descrito en el Anexo identificado con el numeral 6.1.

22. 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

23. 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.

24. 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>10</sup>.

25. 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>11</sup>.

26. 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 de que se trate<sup>12</sup>.

---

<sup>10</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>11</sup> Villavicencio Macías, Juan Carlos. *Las Garantías Judiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 2016.

<sup>12</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.



27. 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>13</sup>.

28. En el presente asunto, V1 y V2 tienen reconocida su calidad de beneficiarias del seguro de vida institucional de [...] —quien fuera trabajador de la Secretaría de Educación de Veracruz, fallecido en diciembre del año dos mil doce— por \$[...] ([...]).

29. V1 y V2 señalaron que entregaron en la SEFIPLAN la documentación necesaria para el inicio del trámite del cobro del seguro en cuestión en abril del año dos mil quince<sup>14</sup> y que, aunque han insistido en demasiadas ocasiones ante esa Secretaría y, posteriormente ante la SEV, a más de ocho años no han podido cobrar la totalidad de dicha prestación a la que tienen derecho.

### **Responsabilidad de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado**

30. Si bien la Secretaría de Finanzas y Planeación no admitió haber recibido la solicitud de pago del Seguro Institucional de Vida del C. [...], esta Comisión Estatal advirtió que la documentación para el trámite del pago del *Seguro Institucional* a nombre de [...], en el que aparecen como beneficiarias V1 y V2, tiene como fecha de recepción el veintidós de abril del año dos mil quince<sup>15</sup>.

31. La Tesorería de la SEFIPLAN informó que, después de realizar una búsqueda de manera interna, pudo observar que, en efecto, existe un adeudo a nombre de V1 y V2; sin embargo, precisó que no cuenta con sus expedientes *actualizados*, ya que fueron remitidos a la oficina de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación de Veracruz desde el dos mil dieciocho<sup>16</sup>.

32. La Secretaría de Finanzas especificó que, si bien con base en el Acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz No. Ext. 009 del siete de enero del año dos mil trece, le correspondía tramitar los Seguros Institucionales de Vida como el caso que nos ocupa, derivado de una reforma en el año dos mil dieciséis (Gaceta Oficial 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 sus extrabajadores<sup>17</sup> —o beneficiarios— y, en tal virtud, remitió la documentación de las víctimas a la SEV en noviembre de dos mil dieciocho.

---

<sup>13</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>14</sup> Descrito en el Anexo identificado con el numeral 6.1.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> Evidencia 12.1. del Expediente.

<sup>17</sup> Evidencia 12.3.

33. Lo anterior demuestra que, *contrario sensu*, en la fecha en que esa SEFIPLAN recibió y resguardó la documentación de las víctimas —veintidós de abril del dos mil quince—, era la autoridad competente para tramitar y liquidar el seguro del Sr. [...]; aproximadamente un año y seis meses después, esa atribución fue asumida por la SEV —dieciocho de octubre del año dos mil dieciséis—. Sin embargo, la Secretaría de Finanzas no acreditó haber llevado a cabo alguna acción y/o trámites correspondientes para el pago del adeudo conforme a sus —entonces— atribuciones.

34. Además, no fue sino hasta noviembre de dos mil dieciocho (más de tres años después de que recibiera la documentación) que remitió el trámite a la SEV, incurriendo en una demora sin justificación<sup>18</sup> que derivó en que, hasta la fecha (a más de ocho años de haberlo solicitado), las beneficiarias del seguro de vida del C. [...] no hayan podido cobrarlo<sup>19</sup>.

35. Si bien la SEFIPLAN no proporcionó fundamento ni motivo legal para sustentar la falta de pago del seguro en comento durante el tiempo que era su competencia, la SEV señaló que la contratación de la empresa aseguradora que cubriría dichos seguros para el ejercicio 2012 —año en que falleció el C. [...]— de trabajadores de la Secretaría de Educación estuvo a cargo de la Subdirección de Contrataciones Gubernamentales, Administración de Riesgos y Activos de la Secretaría de Finanzas y que la *póliza* fue cancelada por falta de pago<sup>20</sup>, motivo por el cual, dicha prestación no pudo ser liquidada en su momento.

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

36. De igual forma, la SEV reconoció que V1 y V2 tienen derecho como beneficiarias del Seguro Institucional de Vida por un monto total de \$[...] ([...])<sup>21</sup> en virtud de que [...] fue trabajador de dicha dependencia.

37. Como se especificó en párrafos *supra*, la Secretaría de Educación manifestó que la Subdirección de Contrataciones Gubernamentales, Administración de Riesgos y Activos de la Secretaría de Finanzas y Planeación no pagó la *póliza* que cubría los seguros institucionales de vida a la empresa aseguradora en 2012; por lo que dicha cobertura fue cancelada. En tal virtud, estos pasivos fueron absorbidos por el Gobierno del Estado para pagarse con recursos propios<sup>22</sup>.

38. La SEV aseguró que, actualmente, dicho pago se encuentra sujeto a la disponibilidad presupuestal autorizada por la SEFIPLAN; sin embargo, no obra constancia alguna de que para el

---

<sup>18</sup> Evidencia 12.3. del Expediente.

<sup>19</sup> Descrito en el Anexo identificado con el numeral 6.1.

<sup>20</sup> Evidencia 12.2.

<sup>21</sup> Evidencia 12.5.

<sup>22</sup> Evidencia 12.2.

ejercicio 2019 ésta haya sido solicitada. No fue sino hasta los años 2020, 2021 y 2022 cuando fue contemplada.

**39.** Ahora bien, aunque se tiene conocimiento de que se efectuó un abono con monto de \$[...] ([...]) a las víctimas en fecha veintidós de diciembre de dos mil veinte<sup>23</sup>, la Secretaría de Educación no sustentó el fundamento y/o motivo legal para realizar un pago parcial y no total, por lo que hasta el día de la emisión de la presente resolución no ha podido finiquitar la cantidad restante del Seguro Institucional de Vida de \$[...] ([...]); es decir, adeuda más del 93% del total del seguro.

**40.** Lo anterior demuestra que la SEV se ha limitado a señalar que —durante más de tres años desde que recibió el trámite en noviembre de 2018— ha requerido<sup>24</sup> el recurso necesario para el seguro de la víctima en sus proyectos de Presupuesto; empero, ninguno ha sido autorizado, sin proporcionar el motivo y fundamento de dicha negativa y/o señalar alguna otra acción que le permita hacer frente a dichas obligaciones.

**41.** Al respecto, es importante precisar que el principio de continuidad del Estado<sup>25</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.

**42.** Así pues, no efectuar la totalidad del pago a las beneficiarias impide que el seguro de vida al que tienen derecho como beneficiarias del C. [...] cumpla con su fin; es decir, al no materializarlo vuelve ineficaz dicha prestación, ya que no se cumple con el objeto para el que fue creado: *proteger los medios de subsistencia de los beneficiarios*<sup>26</sup>.

**43.** Esta Comisión Estatal advierte que ambas autoridades intentan evadir la responsabilidad que cada una de ellas tiene en la dilación y omisión del pago total del Seguro Institucional de Vida al que

---

<sup>23</sup> Evidencia 12.8.

<sup>24</sup> Evidencia 12.5. del Expediente.

<sup>25</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 2000. párrs. 35 y 36.

<sup>26</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)

tienen derecho V1 y V2, sin considerar que, a la fecha de la emisión de la presente Recomendación, hubieran realizado acciones de manera individual o en conjunto para tratar de brindar una solución definitiva a la falta de pago que nos ocupa por más de ocho años.

44. En tales circunstancias, en tanto la SEFIPLAN y la SEV no realicen las acciones suficientes y necesarias para materializar el pago total referido, se produce una lesión continuada al derecho humano a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales de V1 y V2, al no poder acceder de manera íntegra al seguro que tienen como beneficiarias, incumplándose así el fin para el cual éste fue creado.

### VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

45. 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”*.

46. 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.

47. 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.

48. 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 y

V2. Por ello, deberán ser inscritas en el Registro Estatal de Víctimas para que tengan acceso a los beneficios que les otorga la Ley en cita y se garantice su derecho a la reparación integral en los siguientes términos.

### **Satisfacción**

**49.** 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.

**50.** 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 Finanzas y Planeación del Estado y la Secretaría de Educación de Veracruz.

**51.** 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.

**52.** En el caso que nos ocupa, ambas autoridades tuvieron conocimiento de la omisión del pago en sus respectivas competencias: la Secretaría de Finanzas y Planeación desde el veintidós de abril de dos mil quince cuando recibió la solicitud, y la Secretaría de Educación de Veracruz el ocho de noviembre de dos mil dieciocho, momento en el cual recibió la documentación para hacer efectivo el seguro institucional que nos ocupa.

**53.** 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, los Órganos Internos de Control de las autoridades recomendadas deberán 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 tuvieron conocimiento de los hechos. En caso de que ya existan procedimientos substanciados por los mismos hechos, éstos deberán concluirse en un plazo razonable y resolverse lo que en derecho corresponda.

### **Restitución**

54. 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 tienen derecho V1 y V2 como beneficiarias.

### **Garantías de no repetición**

55. 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 comprenden 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.

56. 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.

57. 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.

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

## **IX. PRECEDENTES**

59. 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

**60.** 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:

### RECOMENDACIÓN N° 060/2023

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

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

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

- a) **Reconocer la calidad de víctimas V1 y V2;** realizar los trámites y gestiones necesarias de forma coordinada ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que sean incorporadas al Registro Estatal de Víctimas con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención. Ello, con fundamento en los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción 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 y V2.
- 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 las víctimas.

**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 les 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 fundar y motivar su negativa, así como hacerla del conocimiento de la opinión pública, 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, **INCORPORE AL REGISTRO ESTATAL DE VÍCTIMAS** a V1 y V2, con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

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

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

**PRESIDENTA**

**DRA. NAMIKO MATSUMOTO BENÍTEZ**