



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

**Expediente: CEDH/2VG/DOQ/0392/2019.**

**Recomendación 105/2020**

**Caso: Retardo injustificado en el pago del Seguro de Vida Institucional de una trabajadora de la SEV.**

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

Víctimas: **V1, V2 y V3**

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

<b>Proemio y autoridad responsable.....</b>	<b>1</b>
I. Relatoría de hechos .....	1
II. Competencia de la CEDHV:.....	2
III. Planteamiento del problema .....	3
IV. Procedimiento de investigación.....	3
V. Hechos probados .....	4
VI. Derechos violados .....	4
<b>DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS JUDICIALES .....</b>	<b>5</b>
VII. Recomendaciones específicas.....	8
VIII. RECOMENDACIÓN N° 105/2020 .....	9

### Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a uno de junio de dos mil veinte, 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° 105/2020**, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable:

2. **A LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ**, 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 No. 58 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.

### CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. De conformidad con los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67 y 68 fracciones I, III, V, 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 el artículo 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de las personas agraviadas, toda vez que no existió oposición de su parte.

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

### I. Relatoría de hechos

5. El 27 de febrero de 2019, se recibió en este Organismo escrito de solicitud de intervención signado por los CC. V1, V2 y V3, a través del cual manifestaron lo siguiente:

*“[...] solicita su valioso apoyo ya que he sido agraviado por parte de la Secretaría de Finanzas del Estado (SEFIPLAN) y/o quien resulte responsable. El día 02 de enero de 2014*

---

<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, 15, 16 y 177 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

*fallece mi esposa, quien era maestra jubilada del sistema federalizado, quien correspondía al nombre de: PIR1... número de pensión: [...]. Mi esposa adquiere un Seguro Institucional con la aseguradora [...]... aplicándole el descuento mensual directo a nómina. Ella dejó como beneficiarios a: 1. V1 (esposo)... 2. V2 (hijo)... 3. V3 (hija)... Al momento del siniestro realizamos los trámites para efectuar el pago del seguro, al paso del tiempo **en el año 2015 nos informan que la aseguradora rescindió contrato ya que Gobierno del Estado no realizó el pago de las pólizas.** A lo que nos vemos en la necesidad de darle seguimiento para el pago del seguro institucional, por lo cual nos informan que se debía hacer entrega de la documentación en la Secretaría de Finanzas, en el área de Subdirección de Contrataciones Gubernamentales, Administraciones de Riesgos y Activos. **El día 25 de noviembre de 2015 me recibieron la documentación completa para continuar con dicho requerimiento del pago... a partir de ahí hasta la fecha no he obtenido respuesta favorable, solo se me asignaron números de folios y órdenes de pago, pero por falta de recursos que finanzas dice, no se ha realizado el pago. A principio del 2018 nos informan que el pago se deberá ver en la Secretaría de Educación de Veracruz,** directamente en caja, en la cual he estado personalmente y por teléfono checando la situación de dicho pago y me argumentan que finanzas no ha depositado el recurso. Por lo expuesto anteriormente, solicito a ustedes su intervención ya que no es justo que mi esposa y madre de familia pagó en vida, pensando en un futuro mejor, y que a 5 años de su fallecimiento dicho seguro no ha sido pagado [...]<sup>2</sup> [Sic].<sup>3</sup>*

## II. Competencia de la CEDHV:

6. Esta Comisión forma parte de las entidades públicas *cuasi* jurisdiccionales encargadas de velar por el respeto, promoción, difusión, educación y garantía de los derechos humanos. Su competencia está determinada en los artículos 102 apartado B), de la CPEUM; y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2,3,4 fracciones I y III de la Ley de la CEDHV; y 1, 5, 14, 15, 16, 25, 176 y 177 del Reglamento Interno de esta Comisión.

7. 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.

8. En esa tesitura, en vista de que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley Número 483 de esta Comisión Estatal, ni en el artículo 167 del Reglamento Interno, la Comisión se declara competente para conocer y pronunciarse respecto a la presente investigación.

---

<sup>2</sup> Fojas 2 y 3 del expediente.

<sup>3</sup> Fojas 13-14.

- a. En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, al considerar que los hechos podrían ser constitutivos de violaciones al derecho humano a la seguridad jurídica en relación a las garantías judiciales.
- b. En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las presuntas violaciones son atribuidas a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado.
- c. En razón del **lugar** *–ratione loci–*, porque los hechos ocurrieron dentro del territorio Veracruzano.
- d. En razón del **tiempo** *–ratione temporis–*, en virtud que desde el año 2015 los peticionarios solicitaron el pago del Seguro de Vida Institucional adquirido por quien en vida respondió al nombre de PIR1. Sin embargo, hasta la fecha éste no se ha materializado. Así pues, los efectos del acto son de tracto sucesivo, en tanto no se cubra el monto total adeudado.

### III. Planteamiento del problema

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

- a) Determinar si la falta de pago de dicha prestación por parte de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz (SEFIPLAN), vulnera el derecho a la seguridad jurídica y garantías judiciales de los CC. V1, V2 y V3.

### IV. Procedimiento de investigación

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

- Se recibió la solicitud de intervención de las víctimas.
- Se solicitó informes a la Secretaría de Educación de Veracruz (SEV).
- Se solicitó informes a la SEFIPLAN.
- Se llevó a cabo el análisis de los informes obtenidos.

## V. Hechos probados

11. En ese sentido, se procede a establecer los hechos que han quedado comprobados:
  - Está demostrado que la falta de pago del Seguro de Vida Institucional por parte de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz (SEFIPLAN), vulnera el derecho a la seguridad jurídica y garantías judiciales de los CC. V1, V2 y V3.

## VI. Derechos violados

12. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostiene que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) 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 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.

13. Es importante señalar que el propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos, no es acreditar la responsabilidad individual penal o administrativa de los servidores públicos, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial ; mientras que en materia administrativa son facultad del superior jerárquico del servidor público responsable .

14. Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos que comprometen la responsabilidad institucional del Estado.

15. En este sentido, el estándar probatorio que rige en el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida .

16. De conformidad con el artículo 102, apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 4 fracción III de la Ley 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 172 del Reglamento Interno, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos tiene competencia para emitir recomendaciones

cuando las autoridades incurran en actos u omisiones –de naturaleza administrativa- que violen los derechos humanos reconocidos por el parámetro de control de regularidad constitucional.

17. Estas violaciones ocurren mediante el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, imponen a todas las autoridades del Estado Mexicano. Como se detalla en el siguiente apartado, la SEFIPLAN violó el derecho a la seguridad jurídica y garantías judiciales de V1, V2 y V3, al no realizar los trámites internos necesarios para ejecutar el pago al que tienen derecho.

18. En el presente caso, esta Comisión estima pertinente emitir una Recomendación, y no una Conciliación. En efecto, de conformidad con el artículo 160 del Reglamento Interno, la emisión de Conciliaciones es una potestad de este Organismo en los casos que no versen sobre violaciones a los derechos a la vida, la integridad física u otras que se consideren especialmente graves.

19. De tal suerte que, el artículo 160 del Reglamento Interior no establece un deber de plantear Conciliaciones. Ello limitaría la materia de las Recomendaciones a un número muy reducido de derechos y a supuestos muy específicos.

20. Al contrario, las Recomendaciones son el principal instrumento con el que los organismos públicos defensores de derechos humanos cuentan para cumplir con sus objetivos legales y constitucionales. Las Recomendaciones no están reservadas a los casos en los que se acrediten violaciones especialmente graves; de hecho, ante la acreditación de violaciones a derechos humanos –cualquiera que sea su naturaleza emitir Recomendaciones es la regla general, y emitir Conciliaciones la excepción.

21. Expuesto lo anterior, se 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.

### **DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS JUDICIALES**

22. En un Estado de Derecho, el poder público está controlado y regulado por la ley. El artículo 16 de la CPEUM reconoce el derecho a la seguridad jurídica, que consiste en tener certeza sobre las situaciones jurídicas propias, 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.

23. Lo anterior, tiene la finalidad de otorgar certidumbre al individuo sobre el alcance y permanencia de sus derechos y obligaciones frente al poder público, permitiendo que el gobernado tenga los elementos necesarios para defenderse.
24. Por su parte, las garantías judiciales se refieren a la protección de la persona que se encuentra sometida a un procedimiento legal ante una autoridad competente, que puede ser de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter .
25. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la aplicación de estas garantías no es exclusiva de los procesos jurisdiccionales en sentido estricto. Estos deben observarse en cualquier instancia procesal para que las personas puedan defender sus derechos frente a cualquier manifestación del poder del Estado, independientemente de la materia que se trate .
26. La jurisprudencia constitucional mexicana por su parte ha acogido también este criterio, afirmando que las garantías del debido proceso no son exclusivas de la jurisdicción en sentido estricto y éstas deben observarse en todos los procesos en los que el Estado ejerce su imperio .
27. En este caso, está acreditado que la SEFIPLAN no ha cubierto el pago por concepto de Seguro de Vida Institucional al que tienen derecho los CC. V1, V2 y V3, como beneficiarios de la persona que en vida llevo el nombre de PIR1.
28. En efecto, mediante oficio de fecha 30 de septiembre de 2019, la SEFIPLAN informó que en el Sistema Integral de Administración Financiera para el Estado de Veracruz (SIAFEV) se observa un adeudo con las víctimas por la cantidad de \$413,560.00 (cuatrocientos trece mil quinientos sesenta pesos 00/100 M.N.). Es decir, reconoce el pago al que tienen derecho.
29. Sin embargo, dicha autoridad sostuvo que el adeudo fue contraído y generado por la SEV, por lo que era obligación de esa autoridad realizar el pago, enfatizando que la Oficina de Prestaciones y Seguridad Social Federal Seguros Institucionales, Federal y Estatales de la SEV es la responsable de verificar el adeudo y realizar el pago a V1, V2 y V3, pero no señaló el sustento legal de dicha afirmación.
30. Por el contrario, la SEFIPLAN soslaya que artículo 233 del Código Financiero establece la facultad de esa Secretaría de Finanzas y Planeación para efectuar los pagos que le soliciten las autoridades correspondientes.

31. Al respecto, la SEV manifestó que el Seguro de Vida Institucional por el fallecimiento de PIR1 se encuentra pendiente de pago. Toda vez que la SEFIPLAN no ha liberado el recurso para cumplir con dicha obligación.

32. También corren agregadas tres órdenes de pago expedidas en fecha 11 de mayo de 2016, a nombre de V1, V2 y V3, mismas que cuentan con sello de recibido del Departamento de Órdenes de Pago de la Tesorería de la SEFIPLAN. Sin embargo, a esta fecha las víctimas no han accedido al pago.

33. Así, el monto al que tienen derecho las víctimas, como beneficiarias de PIR1, debe ser solventado en su totalidad por la SEFIPLAN, con fundamento en lo establecido por el artículo 233 del Código Financiero para el Estado de Veracruz. De lo contrario, la seguridad jurídica de V1, V2 y V3 se ve violentada.

34. Como se observa, el procedimiento administrativo llevado a cabo por la SEV y SEFIPLAN, tuvo su inicio aproximadamente cuatro años atrás. Éste tiene como fin último realizar el pago del Seguro de Vida Institucional.

35. No obstante, la SEFIPLAN no ha liquidado el adeudo a las víctimas, con lo que dicho proceso no ha podido culminarse. En este contexto, los procedimientos realizados por las autoridades deben tender a la materialización de la protección del derecho que salvaguardan.

36. Esto implica el deber del Estado de actuar diligentemente para que las personas puedan gozar efectivamente de éstos, así como abstenerse de obstaculizar su ejercicio a través de dilaciones innecesarias.

37. Contrario a ello, las omisiones en que incurrió la SEFIPLAN han vuelto ilusoria la posibilidad de que las víctimas cobren la cantidad de dinero a la que tienen derecho.

38. Así pues, hasta en tanto la SEFIPLAN no realice las acciones suficientes y necesarias para garantizar el pago a que tienen derecho V1, V2 y V3, se produce una lesión continuada al derecho humano a la seguridad jurídica y a las garantías judiciales

#### **Obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos**

39. 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.

40. 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.

41. 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 del derecho humano descrito y probado en la presente Recomendación, en los siguientes términos:

### **RESTITUCIÓN**

42. El artículo 60 fracción II de la Ley Estatal de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, señala que las víctimas tendrán derecho a la restitución en sus derechos conculcados. Por ello, la SEFIPLAN deberá girar sus instrucciones para que se realicen acciones e 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.

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

### **VII. Recomendaciones específicas**

44. Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo dispuesto 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 la CEDHV, así como los numerales 1, 5, 15, 16, 17, 25, 27, 59, 172, 173, 174, 175, 176, 177 y demás conducentes de su Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa la siguiente:

## VIII. RECOMENDACIÓN N° 105/2020

SECRETARIO DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL ESTADO.

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, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que se cumpla con lo siguiente:

- a) Se realicen acciones e 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.
- b) Se evite en lo sucesivo cualquier acción u omisión que revictimice a V1, V2 y V3.

**SEGUNDA.** De conformidad con el artículo 4 fracción III de la Ley No. 483 de la CEDHV y 181 de su Reglamento Interno, se le hace saber que dispone de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no.

**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 180 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a las víctimas la presente Recomendación.

**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.

**Dra. Namiko Matsumoto Benítez**

Presidenta