



**Expediente: CEDH/2VG/DAV/1229/2019**

**Recomendación 25/2021**

**Caso: Retardo injustificado en el pago de seguro institucional por invalidez**

**Autoridad responsable: Secretaría de Educación de Veracruz.**

**Víctimas: V1.**

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

	<b>Proemio y autoridad responsable</b> .....	1
I.	Relatoría de hechos.....	1
II.	Competencia de la CEDHV:.....	4
III.	Planteamiento del problema.....	4
IV.	Procedimiento de investigación.....	5
V.	Hechos probados.....	5
VI.	Derechos violados.....	5
	<b>DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN RELACIÓN CON LA SEGURIDAD JURÍDICA Y GARANTÍAS JUDICIALES</b> .....	7
VII.	Obligación de Reparar a las Víctimas de Violaciones a Derechos Humanos .....	11
	Recomendaciones específicas.....	14
VIII.	RECOMENDACIÓN N° 25/2021 .....	14

### Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los veintiocho días de mayo del dos mil veintiuno, 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° 025/2021, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable:

2. **A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE VERACRUZ**, 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; 14 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación de Veracruz; 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. **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, se procede a la difusión de la versión pública de la Recomendación **25/2021**.

### I. Relatoría de hechos

4. El 22 de noviembre de 2019, se recibió en este Organismo escrito de solicitud de intervención signado por V1, a través del cual manifestó lo que se transcribe a continuación:

*"[...] La que suscribe Mtra. V1, por este conducto vengo a denunciar a usted la violación de mis DERECHOS HUMANOS como trabajadora jubilada de la Secretaria de Educación de Veracruz..., con fecha de ingreso el primero de noviembre de 1988 y baja por invalidez e incapacidad el 31 de diciembre de 2015, con categoría de Especialista Técnico.*

---

<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, 6 fracción IX y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 15, 16, 17, 172 y 175 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y el acuerdo 080/2021 de la Presidencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de fecha 19 de abril de 2021.

*Por lo anterior expongo a usted lo siguientes hechos ya conocidos con anterioridad:*

*Ingreso a la Secretaría de Educación de Veracruz como trabajador federalizado el 01 de noviembre de 1998, adscrita a la Dirección de Desarrollo Educativo como coordinadora del área de becas, hasta el año de 2003, posteriormente me adscriben al área de Recursos Humanos en las oficinas centrales de la Secretaría de Educación de Veracruz, allí permanezco hasta 2005.*

*El domingo 5 de diciembre de 2005 encontrándome en mi hogar sufro un desmayo e inmediatamente, fui trasladada al servicio de urgencias del ISSSTE, por presentar un estado comatoso sin respuesta de estímulos, pupilas mióticas con escasa respuesta a la luz, sin datos de focalización, al realizarme un estudio TAC muestra un hematoma de grandes dimensiones que abarca el hemisferio cerebral izquierdo y con desviación de la línea media.*

*El 6 de diciembre fui trasladada a la ciudad de Veracruz y hospitalizada en el área de cuidados intensivos, debido a que fui operada por diagnosticarse hemorragia parenquimatosa cerebral del lado izquierdo (infarto cerebral), tras permanecer 13 días en coma inducido, y 40 días hospitalizada logro salir del hospital sin embargo permanezco incapacitada durante 90 días.*

*Para mi recuperación a partir de marzo de 2006 tuve que acudir a rehabilitación física, neurológica y natación a partir del mes de mayo 3 veces por semana. En enero de 2007 y al no poder recuperarme del todo se me vuelve valorar obteniendo como resumen medio, evolución parcialmente satisfactoria, sin embargo secundario a la magnitud de la hemorragia y la localización topográfica, diagnosticado como evento vascular cerebral en paciente joven, hubo lesión de articulación y nominación del lenguaje a base de terapia física y un estricto control médico se hacen las siguientes recomendaciones, no esfuerzos físicos y acortar los horarios de trabajo por presentar afasia motora, además de que se aumenta más la dificultad de lenguaje por cansancio físico. De igual manera se detecta una lesión de la vía visual retroquiasmática izquierda aparentemente secundaria al evento vascular cerebral izquierdo.*

*A partir de 13 de junio de 2008, me adscriben al sector 2 de educación especial federalizada realizando talleres de introducción al dibujo, pintura y modelado en el Centro de Atención múltiple (CAM) número 55, trabajando con niños con capacidades diferentes.*

*Estimada Presidente de la Comisión como podrá darse cuenta cumplí mis funciones como servidor público en cada una de las áreas donde fui asignada a pesar de mis limitaciones después de mi problema de salud, y después de darme cambio de actividad durante más de 7 años, y dictaminarse mi baja por invalidez a partir del 31 de diciembre de 2005, realice todos mis*

*trámites correspondientes con el objeto de que me cubrieran todas mis prestaciones a las cuales tenía derecho como trabajador federalizado.*

*Con fecha 31 de mayo envió un oficio a C. Gobernador del estado, y al C. Secretario de Educación de Veracruz señalando la violación de mis derechos humanos, ya que a la fecha no me han pagado el importe correspondiente a mi SEGURO INSTITUCIONAL...*

*Con fecha 17 de septiembre de 2019, me veo en la necesidad de solicitarle a usted Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos en el estado de Veracruz, copia de mi expediente, para hacer esta denuncia por violación de mis derechos humanos.*

*Es conveniente señalar que con fecha 4 de octubre llaman a mi domicilio y a mi esposo vía telefónica para que me presente en área de **recursos financieros de la Secretaría de Educación de Veracruz**, al hacerlo el lunes 7 de octubre me entregan un cheque por la cantidad de \$ 100,000.00 (cien mil pesos), y al firmar el recibo dice la palabra (ANTICIPO), es decir he esperado casi 4 años para que me den un anticipo por todas las negligencias administrativas que cometieron las anteriores autoridades de las dependencias. Y cuando decido meter una queja tuve que esperar seis meses de mayo a octubre para recibir un anticipo.*

*Estimada Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos en el Estado de Veracruz con el presente escrito y los 16 oficios como anexos, PRESENTO MI QUEJA Y SOLICITO EL PAGO COMPLETO DE MI SEGURO INSTITUCIONAL, DE FORMA INMEDIATA, NO POR PARTES, NO POR ANTICIPOS, Y LA ATENCIÓN INMEDIATA POR PARTE DE LAS SECRETARIAS DE DESPACHO INVOLUCRADAS.*

*Son la Secretaría de Finanzas y Planeación y la Secretaría de Educación de Veracruz principalmente. De acuerdo a los 17 documentos que adjunto, tengo 3 años con 11 meses esperando se resuelva mi problema de pago de mi Seguro Institucional del cual solo recibí un anticipo.*

*Por este conducto solicito a usted su apoyo para que las dependencias cumplan con las obligaciones que tienen y me paguen mi SEGURO INSTITUCIONAL, QUE COMO TRABAJADORA JUBILADA TENGO DERECHO.*

*Confío en su profesionalismo y que hasta hoy me ha demostrado como defensora de los Derechos Humanos, para que respeten mis derechos [...] [Sic].*

## II. Competencia de la CEDHV:

5. La competencia de esta Comisión está fundamentada en el artículo 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.

6. De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley No. 483 de la CEDHV, este Organismo tiene competencia en todo el Estado de Veracruz para conocer y tramitar las quejas que por presuntas violaciones a derechos humanos se imputen a servidores públicos estatales o municipales por actos u omisiones de naturaleza administrativa en que incurran.

7. Así, 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 es competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

- a) En razón de la materia *–ratione materiae–*, porque los hechos podrían ser omisiones de naturaleza administrativa que violan el derecho humano a la seguridad social, en relación con la seguridad jurídica y garantías judiciales.
- b) En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las presuntas violaciones son atribuidas a servidores públicos estatales.
- c) En razón del **lugar** *–ratione loci–*, porque los hechos ocurrieron dentro del territorio Veracruzano.
- d) En razón del **tiempo** *–ratione temporis–*, en virtud de que la peticionaria inició los trámites para el pago de su seguro en enero de 2017 y solicitó la intervención de este Organismo el 22 de noviembre del 2019, pues los efectos de las omisiones son de tracto sucesivo, en tanto no se cubra el monto total de la prestación que reclama. Por lo tanto, se considera presentada dentro del término del artículo 121 del Reglamento Interno que rige a este Organismo.

## 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 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) Si la SEV ha sido omisa en la substanciación del trámite de pago del seguro institucional por invalidez de V1.
- b) Si esas omisiones violan el derecho a la seguridad social, en relación con la seguridad jurídica y garantías judiciales de V1.
- c) Si la SEFIPLAN ha sido omisa en realizar el pago del seguro institucional por invalidez de V1.

#### **IV. Procedimiento de investigación**

9. 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 la víctima.
- Se solicitó informes a la SEV.
- Se solicitó informes a la SEFIPLAN.
- Se llevó a cabo el análisis de los informes obtenidos.

#### **V. Hechos probados**

10. En ese sentido, se procede a establecer los hechos que han quedado comprobados:

- a) Está demostrado que la SEV ha sido omisa en la substanciación del trámite de pago del seguro institucional por invalidez de V1.
- b) Las omisiones de la SEV violan el derecho a la seguridad social, en relación con la seguridad jurídica y garantías judiciales de V1.
- c) No se acredita que la SEFIPLAN haya sido omisa en realizar el pago del seguro institucional por invalidez de V1.

#### **VI. Derechos violados**

11. 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<sup>2</sup>.

12. Es importante señalar que el propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual –ni penal, ni administrativa– de los servidores públicos involucrados, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;<sup>3</sup> mientras que en materia administrativa corresponde a los órganos internos de control, y el Tribunal competente en materia administrativa<sup>4</sup>.

13. 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.<sup>5</sup>

14. 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 verificaron acciones u omisiones que permitieron la perpetración de esas violaciones, o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida.<sup>6</sup>

15. De conformidad con el artículo 102, apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 4 fracción III de la Ley 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 172 del Reglamento Interno, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos tiene competencia para emitir recomendaciones cuando las autoridades incurran en actos u omisiones –de naturaleza administrativa– que violen los derechos humanos reconocidos por el parámetro de control de regularidad constitucional.

---

<sup>2</sup>SCJN. Contradicción de Tesis 293/2011, sentencia del Pleno de 3 de septiembre de 2013.

<sup>3</sup>Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

<sup>4</sup>Cfr. Artículo 3 fracción IV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

<sup>5</sup>Cfr. Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 78.

<sup>6</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.

16. 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.

17. En el presente caso, 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.

18. 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.

19. 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.

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

20. 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 general<sup>7</sup>.

21. El artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, refiere que los Estados deberán, no sólo respetar este derecho, sino también preservarlo<sup>8</sup>.

22. 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

---

<sup>7</sup> Marquet Guerrero, Porfirio. Protección, previsión y seguridad social en la Constitución Mexicana. Revista Latinoamericana de Derecho Social. 2006. Páginas 69-89.

<sup>8</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptada el 16 de diciembre de 1966. Artículo 9.

consecuencia la imposibilidad de los particulares para tener los medios necesarios para una vida digna y decorosa.

23. Este derecho incluye estar en posibilidad de acceder a las prestaciones sociales, 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) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo<sup>9</sup>.

24. En México, 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.

25. A su vez, el artículo 2 de la Ley del Seguro Social señala que la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

26. En el presente caso, está demostrado que la SEV no ha realizado las gestiones necesarias ante la SEFIPLAN para pagar en su totalidad el importe del seguro institucional por invalidez al que tiene derecho V1, como ex trabajadora de esa Secretaría.

27. En efecto, en fecha 31 de diciembre de 2015, causó baja en la SEV por invalidez. En enero de 2017, la peticionaria realizó los trámites para acceder al pago del referido seguro; dicha documentación fue recibida por la SEV en noviembre de 2018. La SEV y SEFIPLAN confirmaron el dicho de la víctima, respecto a que la cantidad asegurada asciende a \$359,871.60 (trescientos cincuenta y nueve mil ochocientos setenta y un pesos 60/100 M.N.), de la cual solamente se ha pagado a la víctima doscientos mil pesos.

28. Del informe y evidencias remitidas por las autoridades antes mencionadas se advierte que SEFIPLAN, a petición de la SEV, expidió dos cheques a nombre de la señora V1 para el pago parcial de su seguro institucional. Estos cheques fueron entregados por personal de la SEV en octubre de

---

<sup>9</sup> 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.

2019 y diciembre de 2020 por la cantidad total de \$200,000.00 (doscientos mil pesos 00/100 M.N.), quedando pendiente de pagar la cantidad de \$159,871.60 (ciento cincuenta y nueve mil ochocientos setenta y un pesos 60/100 M.N.).

29. Esta Comisión observa que, conforme a lo dispuesto por el artículo 233 del Código Financiero para el Estado de Veracruz, corresponde a la Tesorería de la SEFIPLAN el pago de las obligaciones a cargo del Gobierno del Estado<sup>10</sup>. Sin embargo, para ello es necesario que la SEV realice la solicitud de pago ante esa dependencia; con afectación al presupuesto que tiene asignado<sup>11</sup>.

30. En ese sentido, se advierte que desde el 08 de noviembre del 2018 la SEV recibió por parte de SEFIPLAN, entre otros, el expediente de V1 para que se continuara con los trámites de pago respectivos y si bien la víctima ha recibido pagos parciales, a la fecha no se le ha pagado en su totalidad el seguro que nos ocupa. La autoridad responsable no aportó ante este Organismo evidencias que justifiquen dicha omisión o que esté realizando los trámites necesarios para el pago. Aunado a ello, la víctima manifestó ante este Organismo que no le informaron por parte de la SEV cuando le pagarían el faltante.

31. Es preciso señalar que, el incumplimiento de pago por falta de liquidez no constituye, por sí mismo, una violación a los derechos de las víctimas<sup>12</sup>. El Pleno de la SCJN sostiene que es legítimo interferir o limitar el goce o ejercicio de un derecho para proteger otro bien constitucionalmente protegido, como la seguridad nacional o la salud de las finanzas públicas<sup>13</sup>. Sin embargo, la autoridad estatal no demostró que la falta de pago atendiera la protección de uno de estos bienes.

32. Aunado a lo anterior, de las evidencias remitidas por la SEFIPLAN se advierte que, en el mes de diciembre de 2020 esa dependencia otorgó dos ampliaciones presupuestales a la SEV por las cantidades de 6,729,150.00 (seis millones setecientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.) y 3,700,000.00 (tres millones setecientos mil pesos 00/100 M.N.) para cubrir el pago por concepto de seguros de vida institucionales del personal que causo baja por invalidez o defunción correspondiente a ejercicios fiscales anteriores. Sin embargo, pese a contar con el presupuesto

---

<sup>10</sup> Artículo 233. La Tesorería de la Secretaría efectuará el pago de las obligaciones a cargo del Gobierno del Estado con base en el Dictamen de Suficiencia Presupuestal que emita la Secretaría a solicitud de las dependencias y entidades.

<sup>11</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación, Artículo 32. Corresponde al Tesorero: ... XXIX. Efectuar por cuenta y orden de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado, el pago centralizado de servicios y adquisiciones que utilicen, y a los contratistas y proveedores de las mismas, siendo éstas las únicas responsables de los procesos de contratación y verificación del cumplimiento de los mismos, en apego a la normativa correspondiente.

<sup>12</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso "Mockiené Vs. Lithuania". Sentencia de 4 de julio de 2017. Párr. 41.

<sup>13</sup> SCJN. Recurso de Revisión 01/2015 en materia de Seguridad Nacional. Sentencia del Pleno de 3 de abril de 2017.

necesario para liquidar el adeudo con la víctima, únicamente se le hizo el pago parcial de \$100,000.00 (cien mil pesos 00/100 M.N.)

33. Por los argumentos antes vertidos, esta Comisión considera violado el derecho a la seguridad social de la C. V1. Esto obedece a que la SEV no ha gestionado ante la SEFIPLAN el pago correspondiente<sup>14</sup>, impidiendo a la víctima gozar de un recurso económico al que tiene derecho.

#### **Alcances al Derecho a la Seguridad Jurídica con relación a las garantías judiciales**

34. Lo señalado en párrafos anteriores, no solo atenta contra la seguridad social de la víctima, sino también contra su derecho a la seguridad jurídica y garantías judiciales.

35. El primero de estos derechos otorga certidumbre al individuo sobre el alcance y permanencia de sus derechos y obligaciones frente al poder del Estado, permitiéndole tener los elementos necesarios para defenderse<sup>15</sup>. Las garantías judiciales por su parte 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<sup>16</sup>.

36. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado que la aplicación de estas garantías no son exclusivas 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<sup>17</sup>.

37. Por su parte, la jurisprudencia constitucional mexicana también ha acogido 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<sup>18</sup>.

38. Por lo tanto, el Estado debe observar este conjunto de garantías en los procesos administrativos en los que esté en juego algún derecho humano. Esto incluye resolver esta clase de

---

<sup>14</sup> Véase. Manual Específico de Organización de la Dirección de Recursos Humanos de la SEV. 5.4. Jefe (a) de la Oficina de Prestaciones y Seguridad Social Federal. El titular de este puesto es responsable de verificar que la Seguridad Social y las prestaciones a las que tiene derecho el personal federal, se realicen conforme a la normatividad establecida... Funciones. 3. Verificar que los trámites para solicitar una prestación se encuentren debidamente elaborados y documentados... 6. Turnar los trámites de las prestaciones solicitadas a los funcionarios facultados para autorizar dicha prestación, a fin de dar un seguimiento oportuno a los mismos. 16. Verificar que se otorguen todos y cada uno de los seguros y prestaciones de seguridad social a la que tienen derecho los trabajadores docentes y de Apoyo y Asistencia a la Educación de sostenimiento federal, para su aplicación.

<sup>15</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>16</sup> Villavicencio Macías, Juan Carlos. Las Garantías Judiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 2016.

<sup>17</sup> Corte IDH. Caso Maldonado Ordoñez vs Guatemala. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 03 de mayo de 2016. Serie C No. 311, párrafo 71.

<sup>18</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.

procedimientos con la debida diligencia y en un plazo razonable, atendiendo a la complejidad del asunto y a la actividad procesal de las partes.

39. El procedimiento administrativo inició el 08 de noviembre del 2018. Éste tiene como fin último que la SEV gestione ante SEFIPLAN el pago de un seguro institucional a V1 por la invalidez que ha sufrido. Sin embargo, su substanciación a la fecha no ha podido finalizarse y con ello, otorgar a la víctima las prestaciones que en derecho le corresponde.

40. El proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho que salvaguarda, lo que implica el deber de la autoridad de actuar diligentemente para que las personas puedan gozar efectivamente de éstos, y abstenerse de obstaculizar su ejercicio a través de dilaciones innecesarias<sup>19</sup>. No obstante, las omisiones en que incurre la SEV están retardando el cobro total del seguro al que tiene derecho la víctima.

41. En ese sentido, la Corte IDH sostiene que una demora prolongada e injustificada en la substanciación de procedimientos y su resolución constituye, *per se*, una violación a las garantías judiciales<sup>20</sup>.

42. Así pues, hasta en tanto la SEV no realice las acciones administrativas suficientes y necesarias ante la SEFIPLAN para garantizar el pago total del referido seguro institucional, se produce una lesión continuada al derecho humano a la seguridad jurídica y a las garantías judiciales de V1.

## VII. Obligación de Reparar a las Víctimas de Violaciones a Derechos Humanos

43. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Este ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas,<sup>21</sup> y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente.<sup>22</sup> El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que:

---

<sup>19</sup> Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Colombia, Medio Ambiente y Derechos Humanos (Obligaciones Estatales en Relación con el Medio Ambiente en el Marco de la Protección y Garantía de los Derechos a la vida y a la integridad personal - Interpretación y alcance de los artículos 4.1 Y 5.1, en relación con los artículos 1.1 Y 2 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos), párrafo 123.

<sup>20</sup> Corte IDH. Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párrafo 217.

<sup>21</sup> Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25.

<sup>22</sup> Corte IDH. Caso Casa Nina Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419, párr. 126.

44. *“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.”*

45. 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.

46. 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 sufridas. Asimismo, de conformidad con su artículo 25, éstas medidas comprenden la restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

47. En congruencia con lo anterior, y de conformidad con los artículos 26, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, la SEV deberá reconocer la calidad de víctima directa de V1; realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (CEEAIIV), para que sea incorporada al Registro Estatal de Víctimas (REV). Esto, con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

## RESTITUCIÓN

48. 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, con fundamento en lo establecido por el artículo 233 del Código Financiero para el Estado de Veracruz<sup>23</sup>, y el artículo 32, fracción XXIX del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y

---

<sup>23</sup> Artículo 233. La Tesorería de la Secretaría efectuará el pago de las obligaciones a cargo del Gobierno del Estado con base en el Dictamen de Suficiencia Presupuestal que emita la Secretaría a solicitud de las dependencias y entidades.

Planeación<sup>24</sup>, la SEV deberá realizar ante la SEFIPLAN las solicitudes y gestiones administrativas necesarias, para hacer efectivo **el pago de la cantidad que aún se adeuda a VI** por concepto del seguro institucional por invalidez.

## SATISFACCIÓN

49. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de la reparación, que busca resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas.

50. Con fundamento en el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, la Secretaría de Educación de Veracruz deberá iniciar a la brevedad y de forma diligente, un procedimiento disciplinario y/o administrativo en contra de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados, con la finalidad de determinar el alcance de su responsabilidad administrativa por las conductas violatorias de derechos humanos demostradas en el presente caso. **El procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda, en un plazo razonable.**

51. 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.

## GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

52. Las garantías de no repetición son consideradas tanto una forma de reparación a víctimas como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprende la 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 eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

53. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de prevenir las violaciones a los derechos humanos; por su parte, la dimensión reparadora se refiere a las acciones que correspondan a mitigar los daños infligidos a las víctimas de violaciones a derechos

---

<sup>24</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación, Artículo 32. Corresponde al Tesorero: ... XXIX. Efectuar por cuenta y orden de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado, el pago centralizado de servicios y adquisiciones que utilicen, y a los contratistas y proveedores de las mismas, siendo éstas las únicas responsables de los procesos de contratación y verificación del cumplimiento de los mismos, en apego a la normativa correspondiente.

humanos, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social, que beneficien a la sociedad en general.

54. Por lo anterior, la Secretaría de Educación de Veracruz deberá capacitar a los servidores públicos involucrados, en materia de defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, concretamente los derechos humanos a la seguridad social, seguridad jurídica y garantías judiciales, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz. Así mismo, deberá evitarse que cualquier servidor público de esa Secretaría incurra en actos análogos a los que son materia de esta resolución.

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

### Recomendaciones específicas

56. 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° 25/2021

**AL SECRETARIO DE EDUCACIÓN  
DEL ESTADO DE VERACRUZ  
PRESENTE.**

**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) **Reconocer la calidad de víctima** directa a V1 y realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que sea incorporada al Registro Estatal de Víctimas (REV) con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y

atención. Ello, con fundamento en los artículos 26, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

- b) Realizar ante la SEFIPLAN las solicitudes y gestiones administrativas necesarias, para hacer efectivo el **pago de la cantidad que aún se adeuda a V1** por concepto del seguro institucional por invalidez. Esto con fundamento en lo establecido por el artículo 233 del Código Financiero para el Estado de Veracruz<sup>25</sup>, y el artículo 32, fracción XXIX del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación<sup>26</sup>.
- c) Iniciar, a la brevedad y de forma diligente, un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada, la responsabilidad administrativa de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos humanos acreditados en la presente Recomendación. 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. El procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda, en un plazo razonable.
- d) Capacitar eficientemente a los servidores públicos involucrados en materia de promoción, defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, específicamente sobre los derechos humanos a la seguridad social, seguridad jurídica y garantías judiciales. Así mismo, deberá evitarse que cualquier servidor público adscrito a la Secretaría de Educación de Veracruz incurra en actos análogos a los que son materia de esta resolución. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.
- e) Evitar cualquier acción u omisión que revictimice a V1.

**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.

<sup>25</sup> Artículo 233. La Tesorería de la Secretaría efectuará el pago de las obligaciones a cargo del Gobierno del Estado con base en el Dictamen de Suficiencia Presupuestal que emita la Secretaría a solicitud de las dependencias y entidades.

<sup>26</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación, Artículo 32. Corresponde al Tesorero: ... XXIX. Efectuar por cuenta y orden de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado, el pago centralizado de servicios y adquisiciones que utilicen, y a los contratistas y proveedores de las mismas, siendo éstas las únicas responsables de los procesos de contratación y verificación del cumplimiento de los mismos, en apego a la normativa correspondiente.

- a) En caso de aceptarla, dispone de **QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES** para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.
- b) 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.
- c) En este último supuesto, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, o, en los recesos de éste, a la Diputación Permanente, a efecto de que explique el motivo de la misma. Esto, con fundamento en el artículo 4 fracción IV de la Ley No. 483 de la CEDHV.

**TERCERA.** Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley Número 259 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, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259, **INCORPORE 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.

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

**QUINTA.** 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.

**Lic. Minerva Regina Pérez López**

**Encargada de la Presidencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en Términos del Acuerdo 080/2021 de la Presidencia de la Comisión Estatal De Derechos Humanos de fecha 19 de abril de 2021.**