



Expediente: CEDH/1VG/DOQ/0239/2019

Recomendación 066/2021

Caso: Retraso injustificado en el pago de un seguro institucional por invalidez.

Autoridades responsables:

Secretaría de Educación de Veracruz

Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado

Víctimas: VD

Derechos humanos violados: **Derecho a la seguridad social**

	Proemio y autoridad responsable	0
I.	Relatoría de hechos	2
II.	Competencia de la CEDHV:	2
III.	Planteamiento del problema	4
IV.	Procedimiento de investigación.....	¡Error! Marcador no definido.
V.	Hechos probados	¡Error! Marcador no definido.
VI.	Derechos violados	¡Error! Marcador no definido.
	DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL	¡Error! Marcador no definido.
VII.	Obligación de Reparar a las Víctimas de Violaciones a Derechos Humanos	¡Error! Marcador no definido.
	Marcador no definido.	
	Recomendaciones específicas	¡Error! Marcador no definido.
VIII.	RECOMENDACIÓN N° 066/2021.....	¡Error! Marcador no definido.

Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los dieciocho días de octubre de dos mil veintiuno, 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 N° 066/2021**, que se dirige a las siguientes autoridades:

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

3. **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.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

4. **RESGUARDO DE INFORMACIÓN.** 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 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de la persona agraviada, toda vez que no existió oposición de su parte.

5. Así mismo, en términos del artículo 64 de la Ley de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se omite mencionar el nombre de las víctimas

indirectas menores de edad atendiendo a que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la protección de sus datos personales. Por ello, se les identificará como **NNA1** y **NNA2**, y sus nombres serán resguardados en sobre cerrado anexo a la presente.

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que constituyen la presente Recomendación.

I. Relatoría de hechos

6. El once de febrero del año dos mil diecinueve se recibió en la Dirección de Orientación y Quejas de este Organismo un escrito signado por la **C. VD¹**, en el que manifiesta hechos que considera violatorios de sus derechos humanos, señalando a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, refiriendo lo siguiente.

“[...] El día 25 de enero del 2011 inicié trámites ante la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado con la finalidad de obtener el pago de una pensión por invalidez, desde entonces he estado en constante comunicación con la autoridad, sin haber obtenido respuesta favorable a la fecha, es decir, desde hace ocho años me dicen que hable en quince días o en un mes, y siempre es lo mismo, me argumentan que no hay dinero para pagar, en este tiempo me han atendido diversas personas, sin que, como ya mencioné haya recibido pago alguno. Es importante señalar que me dieron hace cuatro años el número de orden de pago [...] y hace como tres años me comentaron que ya había un cheque para mí, sin embargo, mi trámite sigue detenido, lo que no considero justo en razón de que considero ya he sido lo suficientemente paciente y tengo necesidades económicas que cubrir, entre ellas una operación que me tienen que llevar a cabo, es decir, es una cuestión de salud [...]” [sic]

Anexo: Certificado médico de invalidez expedido por el Instituto Mexicano del Seguro Social de fecha veinticinco de enero del año dos mil once.

II. Situación Jurídica

COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

7. La competencia de esta Comisión se fundamenta en los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3 y 4 fracciones I y III de la Ley de la CEDHV; y 1, 5, 14, 16, 25, 176 y 177 del Reglamento Interno de esta Comisión.

¹ Foja 2 del Expediente.

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 imputados 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:
 - a) 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 social.
 - b) 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.
 - c) En razón del **lugar** —*ratione loci*—, porque los hechos ocurrieron dentro del territorio del Estado de Veracruz, específicamente en el municipio de Xalapa.
 - d) En razón del **tiempo** —*ratione temporis*—, en virtud de que los hechos se consideran de tracto sucesivo, pues iniciaron en febrero del año dos mil once (cuando comenzó el trámite para el pago del Seguro Institucional por Invalidez ante la SEV) y diciembre de dos mil quince (cuando la SEFIPLAN emitió el Dictamen de Suficiencia Presupuestal correspondiente), y la queja fue interpuesta en febrero de dos mil diecinueve. Ello en virtud de que la falta de pago reclamada no se consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento² en tanto no se materialice el seguro institucional de invalidez al que tiene derecho la C. VD.

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:

² “**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.

11. Establecer si la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado y la Secretaría de Educación de Veracruz llevaron a cabo los trámites correspondientes —de acuerdo a su competencia— para pagar el seguro institucional por invalidez al que tiene derecho la C. VD.

III. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

13. Se recibió la queja de la C. VD.

Se solicitaron informes a la Secretaría de Educación de Veracruz y Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado.

IV. HECHOS PROBADOS

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

La Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado y la Secretaría de Educación de Veracruz no llevaron a cabo los trámites correspondientes para pagar el seguro al que tiene derecho la C. VD.

OBSERVACIONES

15. 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 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 individuo³.
16. 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 Judicial⁴; mientras que en materia administrativa es facultad

³ 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.

⁴ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

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.

17. 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 Estado⁵.
18. En este sentido, el estándar probatorio que rige el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios. Es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁶.
19. 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.
20. 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 social de VD, al no haber finiquitado el Seguro Institucional al que tiene derecho, situación que ha mantenido desde hace más de nueve años.
21. 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

⁵ *Ibíd.*

⁶ 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.

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.

22. 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.
23. 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.
24. 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.

V. DERECHOS VIOLADOS

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

25. 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 general⁷.
26. Desde el año mil novecientos cuarenta y ocho, la seguridad social fue reconocida como un derecho humano en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Ésta señala que toda persona tiene derecho a gozar de un nivel de vida adecuado, incluyendo el acceso a seguros en caso de desempleo, enfermedad, *invalidez*, viudez, vejez y otros casos de pérdida de medios de subsistencia por circunstancias independientes a su voluntad⁸.

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

⁸ Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Artículos 22 y 25.

27. En el mismo sentido, 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*⁹.
28. El Protocolo adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que las personas deberán ser protegidas de las consecuencias de la vejez y la incapacidad física o mental, en virtud de que esto trae como consecuencia la imposibilidad de los particulares para tener los medios necesarios para una vida digna y decorosa.
29. Éste derecho no sólo incluye estar en posibilidad de acceder a las prestaciones sociales, sino mantenerlas y que éstas se *materialicen* en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, particularmente contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo¹⁰.
30. 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.
31. En el caso que nos ocupa, la señora VD formó parte de la Secretaría de Educación de Veracruz y causó baja por invalidez en el año dos mil once, lo que la imposibilitó para seguir trabajando. Al contar con un seguro institucional, solicitó a través del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) el pago íntegro de éste. El trámite fue ingresado en la Secretaría de Educación de Veracruz en febrero del año dos mil once y en dos mil quince fue generada una Orden de Pago; sin embargo, no fue materializada. En consecuencia, a más de nueve años de iniciado el trámite, no ha podido cobrar de forma íntegra el seguro por invalidez al que tiene derecho.

⁹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptada el 16 de diciembre de 1966. Artículo 9.

¹⁰ 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.

Falta injustificada de pago por parte de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado

- 32.** El siete de diciembre del año dos mil quince, la Secretaría de Finanzas y Planeación emitió el Dictamen de Suficiencia Presupuestal [...] ¹¹ en donde fue contemplado el monto al que la víctima tiene derecho para su pago (\$740,089.90 SETECIENTOS CUARENTA MIL OCHENTA Y NUEVE 90/100 M.N.); ocho días después se generó la Orden de Pago número [...] registrada en el Sistema Integral de Administración Financiera (SIAFEV) ¹².
- 33.** Desde diciembre del año dos mil quince se programó el recurso necesario para pagar liquidar el seguro de la Sra. VD y se ordenó su pago; por eso, esta CEDHV solicitó a la SEFIPLAN conocer el motivo por el cual esto no se realizó. Al respecto, la Tesorería se limitó a informar que durante esas fechas (2015) se encontraba otra persona como titular en ese cargo y que desconocía por qué no se había cumplido con el pago correspondiente, aun cuando se contaba con los documentos necesarios para ello.
- 34.** Al respecto, es importante precisar que el principio de continuidad del Estado ¹³ 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.
- 35.** Dentro de una reunión sostenida con personal de esta Comisión en el mes de julio del año dos mil diecinueve con motivo de la substanciación de la queja que se resuelve, la Tesorería de la SEFIPLAN se comprometió con la víctima a pagar el cincuenta por ciento del seguro durante el año que transcurría y liquidarlo durante el dos mil veinte ¹⁴.
- 36.** Sin embargo, el dieciséis de octubre siguiente ¹⁵, esa dependencia advirtió a este Organismo que el adeudo en comento había sido contraído y generado por la SEV, por lo que era obligación de esa autoridad materializarlo.

¹¹ Evidencia 12.28.

¹² Evidencia 12.27.1.

¹³ 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 200. párrs. 35 y 36.

¹⁴ Evidencia 12.6.

¹⁵ Evidencia 12.8.

37. Esta Comisión Estatal de Derechos Humanos observa con preocupación que esa Secretaría de Finanzas generó una expectativa de pago a la víctima¹⁶, pues en su presencia se obligó a finiquitarlo en el lapso de un año y meses después negó ser la autoridad facultada —por sí misma— para el cumplimiento de dicha prestación.
38. En consecuencia, el hecho de que la Tesorería de la SEFIPLAN no haya podido fundar y motivar por qué, aun con un Dictamen de Suficiencia Presupuestal¹⁷ y la Orden de Pago, no fue liquidado el seguro al que tiene derecho la víctima constituye una violación a su derecho a la seguridad social.
39. Además, a pregunta expresa de esta Comisión sobre qué autoridad o área de esa Secretaría tenía entre sus facultades realizar el pago una vez generada la Orden correspondiente, señaló que, una vez registrado el trámite en el SIAFEV, es la Tesorería quien efectúa el pago, cuestión que ya había sido realizada¹⁸.
40. La SEFIPLAN agregó también que, para hacer efectivo el seguro de la Sra. VD, actualmente es necesario contar con cuatro elementos: a) Dictamen de Suficiencia Presupuestal *vigente*; b) estar registrado dentro del Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz (SIAFEV 2.0); c) contar con el egreso respectivo, y d) haberse realizado el trámite por el ente ejecutor.
41. La Subdirección de Contrataciones Gubernamentales, Administración de Riesgos y Activos de esa SEFIPLAN aseveró que, derivado del Acuerdo publicado en la Gaceta Oficial No. Ext. 009 de fecha siete de enero de dos mil trece y No. 416 del Estado de Veracruz 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 los extrabajadores o beneficiarios de los mismos.
42. Es decir, a contrario sensu, en la fecha en que se suscitaron los hechos, esa Secretaría de Finanzas y Planeación era la autoridad competente para finiquitar el seguro de la víctima, y además contaba con un Dictamen de Suficiencia Presupuestal y la Solicitud-Comprobación de

¹⁶ Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Diálogos sobre la reparación*. “Las expectativas en torno a las consecuencias de la reparación dibujan un escenario de esperanza, al que muchas víctimas llegan después de años y años de lucha y de paciencia y se centran en la mejoría de su vida, así como el logro de justicia”. Consultable en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5796/5.pdf>

¹⁷ Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Artículo 2.- Para los efectos de este Código se entenderá por: ... XII. Dictamen de suficiencia presupuestal: El documento por medio del cual la Secretaría autoriza a las dependencias y entidades el ejercicio del gasto público asignado a sus programas presupuestarios y actividades institucionales conforme a la normatividad aplicable;

¹⁸ Evidencias 12.1 y 12.7

recursos; sin embargo, no fue solventado en su totalidad, sin que exista justificación legal para ello.

43. Por tanto, el hecho de que esa SEFIPLAN no haya pagado el seguro institucional de la víctima, aun cuando emitió el Dictamen de Suficiencia Presupuestal y fue generada la Orden de Pago correspondiente, constituye una violación a sus derechos humanos, pues durante el tiempo en que era su responsabilidad finiquitar el seguro en comento, no lo materializó.

Pago parcial por parte de la Secretaría de Educación de Veracruz

44. La Secretaría de Educación de Veracruz reconoció el derecho de la víctima por concepto de un Seguro Institucional por Invalidez, por un monto de \$740,089.90 (SETECIENTOS CUARENTA MIL OCHENTA Y NUEVE 90/100 M.N.)¹⁹. Aseveró, además, que el Seguro Institucional por Invalidez de la C. VD se encuentra *pendiente de pago* y se estaban realizando los trámites ante la SEFIPLAN para su cumplimiento, requiriendo ampliaciones presupuestales.
45. También manifestó en primer momento que esa dependencia no realizó el registro ni la integración del expediente de la víctima y, por consiguiente, no fue ahí donde se generó la Orden de Pago.
46. Es así que la SEV debe garantizar el pago de la Sra. VD, pues dar inicio al trámite para el pago del seguro no cumple con su fin, es decir, no materializar —totalmente— éste, lo vuelve ilusorio. Si bien, el Seguro Institucional de Invalidez se encuentra reconocido, no puede encontrarse satisfecho hasta que esa Secretaría de Educación no lo finiquite, ya que no se cumple con el fin para el cual fue creado: disponer de una fuente de ingreso para sufragar sus necesidades básicas²⁰.
47. Al tratarse de un seguro institucional de una extrabajadora de la SEV, debió buscar las vías necesarias para garantizarlo a la brevedad. Suponer lo contrario haría que su liquidación corriera a cargo de la víctima²¹.

¹⁹ La Secretaría de Educación de Veracruz, aseveró que, a la fecha, el Seguro Institucional de Invalidez de la víctima se encontraba pendiente de pago. Evidencia 12.14.2.

²⁰ Instituto Mexicano del Seguro Social. "El Seguro de Invalidez protege los medios de subsistencia de los asegurados y sus familias, garantizando el derecho a la salud y a la asistencia médica, en caso de accidente o enfermedad que ocurra fuera del entorno laboral y que tenga como consecuencia un estado de invalidez o, incluso, la muerte". Consultable en: http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/informes/20132014/08_Cap04.pdf

²¹ *Supra* párrafos 27 y 28. Además, mediante la Gaceta Oficial No. 416 del Estado de Veracruz de fecha dieciocho de octubre del año dos mil dieciséis, se derogó la fracción IV del artículo 4° del *Decreto por el que se establece el Programa de Consolidación de los Servicios Personales de las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de*

48. Además, es importante mencionar que fue hasta octubre del año dos mil diecinueve cuando le pagaron a la víctima \$100,000.00 (CIEN MIL PESOS 00/100 M.N.) y en diciembre de dos mil veinte un monto similar; sin embargo, después de más de nueve años —de iniciado el trámite— no ha podido cobrar totalmente el seguro por invalidez al que tiene derecho, quedando un remanente de \$540,089.90 (QUINIENTOS CUARENTA MIL OCHENTA Y NUEVE PESOS 90/100 M.N.), sin que exista una justificación legal para ello.
49. 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 públicas²². Sin embargo, las autoridades involucradas en el presente asunto no argumentaron la *falta de liquidez* o algún otro motivo o fundamento para sustentar que la falta de pago atendiera la protección del bien común.
50. En consecuencia, la Secretaría de Educación de Veracruz —a raíz de lo establecido en las Gacetas Oficiales números Ext. 009 de fecha siete de enero de dos mil trece y No. 416 del Estado de Veracruz de dieciocho de octubre del año dos mil dieciséis— en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales debió ejercitar los medios necesarios para garantizar y hacer efectivo el seguro de la C. VD, el cual, hasta el momento, no ha sido finiquitado.
51. Así pues, en tanto la SEFIPLAN y la SEV no realicen las acciones suficientes y necesarias para garantizar el pago total del referido seguro institucional, se produce una lesión continuada al derecho humano a la seguridad social de VD.

VI. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

52. 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.
53. 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,

Veracruz de Ignacio de la Llave. Es así que, la Secretaría de Educación de Veracruz será la Autoridad que programe, presupueste, registre y evalúe los recursos humanos, así como el pago de nóminas.

²² SCJN. Recurso de Revisión 01/2015 en materia de Seguridad Nacional. Sentencia del Pleno de 3 de abril de 2017.

diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que hayan sufrido como consecuencia de violaciones a sus derechos humanos. En esta misma línea, el artículo 25 de la Ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

54. Por lo que, con base en el artículo 114 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, esta Comisión Estatal le reconoce a la C. VD la calidad de víctima. En tal virtud, con fundamento en el artículo 105 fracción II de la citada Ley, deberá inscribirse en el Registro Estatal de Víctimas, para que tenga acceso a los beneficios de Ley que garanticen su derecho a la reparación integral por la violación a su derecho humano determinada en la presente Recomendación, en los siguientes términos

SATISFACCIÓN

55. 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. Por ello, con base en el artículo 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberán girarse las instrucciones correspondientes, para que sea iniciada y determinada una investigación interna, diligente, imparcial y exhaustiva, a efecto de determinar de manera individualizada la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en el presente caso por la violación a derechos humanos en que incurrieron.

RESTITUCIÓN

56. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado anterior 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, la víctima tiene 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 Invalidez* a que tiene derecho.

GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

57. Las garantías de no repetición son consideradas como una de las formas de reparación a víctimas y uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprende una reparación, se encuentran

dirigidas a la sociedad con el propósito de que no se repita la vulneración de los derechos de las víctimas, así como para eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

58. 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 infringidos a las víctimas, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.
59. 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 social; así como evitar que tal situación se repita, con el fin de no violentar los derechos humanos.

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

VII. PRECEDENTES

60. Esta Comisión se ha pronunciado reiteradamente sobre la relevancia de garantizar adecuadamente el derecho a la seguridad social. En particular, resultan de especial importancia las Recomendaciones 51/2018, 01/2019, 25/2021 y 56/2021.

VIII. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

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

IX. RECOMENDACIÓN N° 066/2021

SECRETARIO DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL ESTADO
P R E S E N T E

SECRETARIO DE EDUCACIÓN DE VERACRUZ 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, deberán ambas autoridades girar sus instrucciones a quien corresponda, para que se cumpla con lo siguiente:

- a) **Reconocer la calidad de víctima** directa a la **C. VD** y realizar los trámites y gestiones necesarias de forma coordinada 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, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- b) **Iniciar un procedimiento administrativo** para determinar la responsabilidad individual de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados en la violación a derechos humanos aquí demostrada. Para lo anterior, deberá tomarse en cuenta lo establecido en los artículos 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Debiéndose informar a esta Comisión Estatal sobre el trámite y resolución dentro de dichos procedimientos, para acordar lo procedente.
- c) **Implementar** los mecanismos necesarios para que, de forma coordinada y de acuerdo a sus facultades, se ministre oportunamente el importe correspondiente al concepto de *Seguro Institucional de Invalidez* para restituir el derecho a la seguridad social de la C. VD.
- d) **Capacitar** a los servidores públicos involucrados en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, especialmente en el derecho a la seguridad social.
- e) Se evite cualquier acción u omisión que revictimice a la agraviada.

SEGUNDA. De conformidad con el artículo 181 de su Reglamento Interno, 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 del día siguiente en que ésta se les notifique, para que manifiesten si la aceptan o no.

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

CUARTA. De no recibir respuesta o no ser 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 CPEUM deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

QUINTA. En este último caso, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, a efecto de que expliquen el motivo de la negativa, con fundamento en el artículo 4 de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz.

SEXTA. Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **REMÍTASE** copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, a efecto de que:

- a) En términos de los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley en cita, se **INCORPORE AL REGISTRO ESTATAL DE VÍCTIMAS** a la **C. VD**, con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

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

OCTAVA. Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3 fracción XXXIII y 56 fracción III de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 70 fracción XX del Reglamento Interno, por ser necesario para el buen funcionamiento del Organismo.

Presidenta

Dra. Namiko Matsumoto Benítez