



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

Expediente: CEDH/2VG/DAM/0988/2018

RECOMENDACIÓN N° 075/2021

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

**Autoridad responsable: Secretaría de Educación del Estado de Veracruz de
Ignacio de la Llave**

Víctima: V1

**Derecho humano violado: Derecho a la Seguridad Social en relación con la
Seguridad Jurídica y Garantías Judiciales.**

Proemio y autoridad responsable.....	1
I. RELATORIA DE HECHOS	2
II. SITUACIÓN JURIDICA.....	4
III.PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	5
IV.PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN.....	5
V.HECHOS PROBADOS.....	5
VI. DERECHOS VIOLADOS.....	8
DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN RELACIÓN CON LA SEGURIDAD JURÍDICA Y LAS GARANTÍAS JUDICIALES	8
VII.OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS.....	13
VIII.RECOMENDACIÓN N° 075/2021	17

Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de Llave, a los diez días de noviembre 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 suscrita¹ constituye la **RECOMENDACIÓN N° 075/2021**, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable:
2. **A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE VERACRUZ (SEV)** de conformidad con los artículos 21 y 22 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 16 fracción II de la Ley de Educación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

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 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.
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

¹ 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.

en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz; y 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se mencionan los nombres y datos de la persona agraviada, toda vez que no existió oposición de su parte. Por otro lado, se suprimirán los datos personales de los testigos con el objeto de resguardar su identidad.

Desarrollo de la recomendación

5. 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. RELATORIA DE HECHOS

6. El 08 de agosto de 2018 se recibió en este Organismo correo electrónico enviado por la C. V1, a través del cual manifestó lo que se transcribe a continuación:

“[...] La que suscribe V1 fui dada de baja el día 13 de Enero de 2013 he acudido a SEFIPLAN, SEV, recursos humanos estatal y palacio de gobierno del Estado de Veracruz para solicitar mi pago de seguro institucional por invalidez. Pero lo único que he recibido son indiferencias, burlas por pedir lo que por derecho me corresponde además de requerirlo para tratamientos estudios para operación. Fui operada dos veces de columna y como resultado tengo dolores permanentes de columna y piernas. A pesar que he tenido audiencias programadas no me atienden ningún funcionario de las dependencias antes mencionadas y sobre todo no me pagan mi seguro institucional [...]”² [Sic].

7. El 09 de agosto de 2018 se recibió en este Organismo escrito signado por la C. V1, a través del cual manifestó lo que se transcribe a continuación:

“[...] La suscrita V1, de profesión docente, inicie en el año dos mil trece mis trámites ante la Secretaria de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz por

² Foja 2 del expediente.

cuanto hace al cobro de mi seguro de invalidez, debido a que la suscrita fue evaluada medicamente por el Instituto Mexicano del Seguro Social y se determinó que mi salud no era la adecuada para seguir realizando mis labores como Directora. El último pago que yo recibí fue en el año dos mil dieciséis, y hasta la fecha pese a las diversas solicitudes de manera escrita y personal que he realizado no he obtenido respuesta favorable respecto al cobro de mi seguro por invalidez. Es por ello que me permito enviar el presente escrito solicitando la intervención del Organismo que usted honorablemente dirige con la finalidad de interponer formal queja en contra de la secretaria de Finanzas y Planeación Social del Estado de Veracruz, quien ha sido omisa en el pago de mi seguro por invalidez, el cual cuenta con Orden de Cobro Núm. O.C [...]. Adjunto al presente escrito nueve fojas útiles, las cuales versan en los diversos escritos he realizado con la finalidad de obtener el pago de mi seguro, así como lo establecido por el Instituto Mexicano del Seguro Social respecto a mi condición de salud actual [...]³ [Sic].

8. El 10 de julio del 2020, se recibió en este Organismo escrito signado por la C. V1, mismo que se transcribe a continuación:

“[...] El día 25 de junio recibí una llamada de la licenciada Brenda Valencia en respuesta a un oficio ingresado a la CEDH, donde me comenta que SEFIPLAN dio vista a la solicitud de estatus del pago de seguro institucional por invalidez a mi favor, con orden de cobro número O.C. [...]; la Tesorera de finanzas dice que la Secretaría de Educación de Veracruz no ha gestionado los trámites pertinentes ante la dependencia es el motivo por el cual no me han realizado pago en este año 2020. Por tal motivo interpongo queja ante la SEV, especialmente Oficialía Mayor, que es la encargada de dichos trámites. En el mes de Marzo, recibí a mi domicilio particular un oficio el cual adjunto donde SEFIPLAN refiere que le solicito a Oficialía Mayor que realizara la solicitud de pago pendiente. Esperando verme favorecida en mi solicitud ya que cuento con un hijo en la universidad y requiero hacer pagos para tesis, carta de pasante, certificado, asesorías,

³ Foja 4 del expediente.

cursos para tesis, titulación, además de medicamentos, consultas y terapias para los problemas de columna y rodillas que presento desde hace muchos años [...] ⁴ [Sic].

II. SITUACIÓN JURIDICA

COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

9. 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.
10. 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.
11. 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 se trata de omisiones de naturaleza administrativa que podría violar 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 entregó su documentación para el pago de su seguro el 07 de mayo del 2015 y solicitó la intervención de este Organismo el 08 de agosto del 2018, sin que

⁴ Fojas 88, 89 y 95 del expediente.

se considere extemporánea la queja 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 presentó dentro del término del artículo 121 del Reglamento Interno que rige a este Organismo.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

12. 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:

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

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

13. 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

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

- Está demostrado que la SEV ha sido omisa en la substanciación del trámite de pago del Seguro Institucional por Invalidez de la C. V1
- Las omisiones de la SEV violan el derecho a la Seguridad Social, en relación con la Seguridad Jurídica y Garantías Judiciales de la C. V1
- No se acredita que la SEFIPLAN haya sido omisa en realizar el pago del Seguro Institucional por Invalidez de la C. V1

OBSERVACIONES

15. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostiene que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea 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 a cada individuo.
16. 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;⁵ mientras que en materia administrativa tratándose de faltas no graves es competencia de los Órganos Internos de Control y para faltas administrativas graves el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.
17. En 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.⁶
18. 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

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

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 inexecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

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.

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.
21. 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.
22. 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.
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.

CONSIDERACIONES PREVIAS

24. No se acreditó que la SEFIPLAN haya sido omisa en realizar el pago del Seguro Institucional por invalidez de la C. VI La SEFIPLAN afirmó que, para realizar los pagos de seguros institucionales, es necesario que la Secretaría de Educación realice las gestiones, seguimiento y solicitud de pago ante esa dependencia. Una vez realizado lo anterior, la Tesorería de la SEFIPLAN efectúa el pago requerido con afectación al presupuesto que está asignado a la Secretaría de Educación.
25. En el presente caso, con base en las evidencias remitidas por las autoridades⁷, se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación ha emitido dictámenes de suficiencia presupuestal y expidió los cheques para realizar pagos parciales a la peticionaria por el seguro que reclama, a petición de la Secretaría de Educación de Veracruz. Por tal motivo, se observa que la SEFIPLAN ha actuado conforme a las atribuciones que le competen.

VI. DERECHOS VIOLADOS

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

26. 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 general⁸.

⁷ Véase Capítulo V. Evidencias, párrafos 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23.

⁸ Marquet Guerrero, Porfirio. Protección, previsión y seguridad social en la Constitución Mexicana. Revista Latinoamericana de Derecho Social. 2006. Páginas 69-89.

27. 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. 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 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. 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.
32. En el presente caso, está demostrado que la SEV no ha realizado las gestiones administrativas necesarias ante la SEFIPLAN para pagar en su totalidad el importe del

⁹ 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.

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. 2.

seguro institucional por invalidez al que tiene derecho la C. V1, como ex trabajadora de esa Secretaría.

- 33.** En efecto, en fecha 13 de enero de 2013, causó baja en la SEV por invalidez. En mayo de 2015 la peticionaria realizó los trámites para acceder al pago del referido seguro¹¹; dicha documentación fue remitida a la SEV durante el ejercicio fiscal 2018¹². La SEV y SEFIPLAN indicaron que la cantidad asegurada asciende a \$1,319,120.00 (un millón trescientos diecinueve mil ciento veinte pesos 00/100 M.N.), de la cual únicamente se ha pagado a la víctima un millón de pesos.
- 34.** Del informe y evidencias remitidas por las autoridades antes mencionadas¹³ se advierte que la SEFIPLAN, a petición de la SEV, expidió siete cheques a nombre de la señora V1 para el pago parcial de su seguro institucional. Estos cheques fueron emitidos en fechas 04 de marzo, 17 de mayo, 24 de junio y 12 de julio de 2016, 28 de junio y 08 octubre de 2019, y 18 de diciembre de 2020 y juntos suman la cantidad total de \$1,000,000.00 (un millón de pesos 00/100 M.N.), quedando pendiente de pagar la cantidad de \$319,120.00 (trescientos diecinueve mil ciento veinte pesos 00/100 M.N.)
- 35.** 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 Estado¹⁴. Sin embargo, para ello es necesario que la SEV realice la solicitud de pago ante esa dependencia; con afectación al presupuesto que tiene asignado.
- 36.** En ese sentido, se advierte que durante el ejercicio fiscal 2018 la SEV recibió por parte de SEFIPLAN, entre otros, el expediente de la C. 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 reclama. La autoridad responsable no aportó ante

¹¹ Véase Capítulo V. Evidencias, párrafo 14.2

¹² Véase Capítulo V. Evidencias, párrafo 22.1

¹³ Véase Capítulo V. Evidencias, párrafos 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23

¹⁴ 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.

este Organismo evidencias que justifiquen dicha omisión o que esté realizando los trámites necesarios para el pago.

37. Es preciso señalar que, el incumplimiento de pago por falta de liquidez no constituye, por sí mismo, una violación a los derechos de las víctimas¹⁵. 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 públicas¹⁶. Sin embargo, la autoridad estatal no demostró que la falta de pago atendiera la protección de uno de estos bienes.
38. 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 causó baja por invalidez o defunción correspondiente a ejercicios fiscales anteriores. Sin embargo, pese a contar con el presupuesto 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.)
39. Por los argumentos antes vertidos, esta Comisión considera violado el derecho a la seguridad social de la C. VI Esto obedece a que la SEV no ha gestionado ante la SEFIPLAN la totalidad del pago¹⁷, impidiendo a la víctima gozar de un recurso económico al que tiene derecho.

Alcances del derecho a la seguridad jurídica con relación a las garantías judiciales.

40. 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.

¹⁵ Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso “Mockiené Vs. Lithuania”. Sentencia de 4 de julio de 2017. Párr. 41.

¹⁶ SCJN. Recurso de Revisión 01/2015 en materia de Seguridad Nacional. Sentencia del Pleno de 3 de abril de 2017.

¹⁷ Véase. *Manual Específico de Procedimientos de la Dirección de Recursos Humanos de la SEV. 3.8.13. Oficina de Prestaciones y Seguridad Social Estatal. Objetivo. Realizar trámite de pago del Seguro Institucional a que tienen derecho los trabajadores o sus beneficiarios de conformidad con la póliza contratada por el Gobierno del Estado de Veracruz, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación.*

41. 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 defenderse¹⁸. 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 carácter¹⁹.
42. 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 trate²⁰.
43. 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 imperio²¹.
44. 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 procedimientos con la debida diligencia y en un plazo razonable, atendiendo a la complejidad del asunto y a la actividad procesal de las partes.
45. El procedimiento administrativo inició durante el ejercicio fiscal 2018 cuando la SEFIPLAN remitió a la SEV entre otros el expediente de la C. VI. Éste tiene como fin último que la SEV gestione ante SEFIPLAN el pago del seguro institucional a la C. VI

¹⁸ Amparo directo 734/92. Sentencia de 20 de agosto de 1992, resuelta por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

¹⁹ Villavicencio Macías, Juan Carlos. Las Garantías Judiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 2016.

²⁰ 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.

²¹ 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.

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.

46. 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 innecesarias²². No obstante, las omisiones en que incurre la SEV están retardando el cobro total del seguro al que tiene derecho la víctima.
47. 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.
48. 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 la C. VI.

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

49. 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,²³ y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente.²⁴ El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que:

²² 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.

²³ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25.

²⁴ 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.

“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.”

- 50.** 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 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.
- 51.** 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.
- 52.** 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 la **C.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 atención²⁵

²⁵ 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

Medidas de restitución

53. 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 Veracruz²⁶, y el artículo 32, fracción XXIX del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación²⁷, 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 la C. VI** por concepto del seguro institucional por invalidez.

Medidas de satisfacción

54. 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.

55. 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.

²⁶ 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.

²⁷ 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.

56. Para lo anterior, deberá tomarse en cuenta lo establecido en los artículos 39 y 74 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Garantías de no repetición

57. 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.
58. 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 humanos, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social, que beneficien a la sociedad en general.
59. 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.
60. Por último, es importante resaltar que la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación.

PRECEDENTES

61. Esta Comisión se ha pronunciado sobre la relevancia de garantizar el derecho a la seguridad social y la seguridad jurídica. En particular, resultan de especial importancia las

Recomendaciones 01/2019, 04/2019, 08/2019, 14/2019, 54/2020, 69/2020, 130/2020, 139/2020 y 25/2021.

RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

62. 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° 075/2021

SECRETARIO DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.

PRESENTE:

PRIMERO. 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 la **C. 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 los trámites y gestiones administrativas necesarias, para hacer efectivo **el pago de la cantidad que aún se adeuda a la C. 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 Veracruz²⁸, y el artículo 32, fracción XXIX del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación.

- 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 la C. VI

SEGUNDA. De conformidad con el artículo 4 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.

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

²⁸ 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.

- b) En caso de que no sea aceptada 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.
- 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. Esto, con fundamento en el artículo 4 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, **INCORPORA AL REGISTRO ESTATAL DE VÍCTIMAS** a la **C. VI**, 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, 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 Número 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 que nos rige, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

ATENTAMENTE

Dra. Namiko Matsumoto Benítez

PRESIDENTA