



COMISION ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
VERACRUZ
Expediente: CEDH/2VG/DAV/0696/2020
Recomendación 045/2022

Caso: Retardo injustificado en el pago de un seguro de vida institucional

Autoridades responsables:
Secretaría de Educación de Veracruz.

Víctima: V1

Derecho humano violado: Derecho a la seguridad jurídica.

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE	0
DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN	2
I. RELATORÍA DE HECHOS.....	2
SITUACIÓN JURÍDICA	3
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS	3
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	4
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN.....	4
V. HECHOS PROBADOS	4
VI. OBSERVACIONES	5
VII. DERECHOS VIOLADOS	7
DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA	7
VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS.....	11
IX. PRECEDENTES	14
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	14
XI. RECOMENDACIÓN N° 045/2022	14

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de Llave, a ocho de agosto de dos mil veintidós, 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° 045/2022**, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable:

2. **A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE VERACRUZ**, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 1 párrafos primero, segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²; por el artículo 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave³; con los artículos 21 y 22 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁴; 16 fracción II de la Ley de Educación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁵; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁶..

CONFIDENCIALIDAD 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.

² **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. 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 [...].

³ **Artículo 67. II.** El conocimiento y sustanciación de las quejas en contra de los actos u omisiones de naturaleza administrativa que violen derechos humanos, provenientes de cualquier autoridad o servidor público, la realizará la Comisión Estatal de Derechos Humanos, conforme a las siguientes bases: [...] **b)** La Comisión formulará recomendaciones públicas, no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas; este organismo no será competente en asuntos electorales ni jurisdiccionales [...]

⁴ **Artículo 21.** La Secretaría de Educación es la dependencia responsable de coordinar la política educativa del Estado y organizar el Sistema Educativo Estatal en todos sus niveles y modalidades, en los términos que establece la Constitución Política del Estado y las leyes aplicables; así como de desarrollar, supervisar y coordinar los programas educativos, científicos y deportivos, a fin de promover, fomentar y procurar el progreso y el bienestar de la población de la Entidad. **Artículo 22.** Son atribuciones del Secretario de Educación, conforme a la distribución de competencias que establezca su Reglamento Interior, las siguientes:

I. Planear, fomentar, dirigir y vigilar la educación que impartan las instituciones educativas en todos los tipos, niveles y modalidades, conforme a las bases que establece la Constitución Política del Estado, esta ley y demás leyes del Estado.

⁵ **Artículo 16.** Son autoridades educativas estatales: [...] **II.** El Secretario de Educación del Poder Ejecutivo del Estado;

⁶ **Artículo 126.** Además de los deberes establecidos para todo servidor público, los integrantes de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en el ámbito de su competencia deberán: [...] **VIII.** Recomendar las reparaciones a favor de las víctimas de violaciones a los derechos humanos con base en los estándares y elementos establecidos en la presente Ley.

3. De conformidad con los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67 y 68 fracciones I, III, V, VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2, 4, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el artículo 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de la persona agraviada, toda vez que no existió oposición de su parte. Sin embargo, con la finalidad de no vulnerar el derecho a la protección de datos personales de las personas involucradas, éstos serán identificados bajo la consigna PI, y el número progresivo que corresponda.

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

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

I. RELATORÍA DE HECHOS

5. El 29 de julio de 2020 V1 compareció en estas oficinas y ante una Visitadora Auxiliar de este Organismo, manifestó lo que se transcribe a continuación:

“[...] ... manifiesta su deseo de interponer formal queja en contra de la secretaria de Educación del estado de Veracruz, por hechos que considera violatorios de derechos humanos exponiendo lo siguiente: [...] y yo, VI, vivimos en concubinato por 24 años, posteriormente en fecha 29 de noviembre de 2014 mi concubina falleció, dejándome como beneficiario de Seguro Institucional por fallecimiento, debo aclarar que yo era dependiente económico de ella, por ser persona de la tercera edad y enfermo.

Poco después del fallecimiento de mi concubina, inicie el trámite de la documentación requerida para poder acceder al cobro del seguro antes mencionado, cabe señalar que tarde aproximadamente unos cinco meses para contar con toda la documentación que me era solicitada. Una vez que la tuve en mi poder, presente la solicitud de pago y los documentos con los que debía sustentar mi trámite ante la SEV, específicamente en el Departamento de Administración de Personal Estatal, obteniendo como respuesta que mi expediente y mi solicitud ya han sido turnados a la oficialía mayor de la SEV, encargada del presupuesto para su autorización, cosa no ha sucedido. Siempre que solicito nuevamente información relativa al pago, únicamente me refieren que debo esperar a que se tenga el presupuesto necesario, lo cual ya no es posible puesto que tengo una deuda \$[...] aproximadamente, que pone en peligro la única propiedad que tengo. El monto del pago del Seguro Institucional asciende a la cantidad de \$[...] aproximadamente, si bien la autoridad señalada no se ha negado al pago, desde el fallecimiento de mi concubina hasta la fecha han transcurrido aproximadamente seis años en los que no me han dado solución alguna. - En el último contacto que tuve para requerir información relativa al pago, me indicaron que posiblemente me podrán dar el monto pero en parcialidades, situación que no es aceptable ante mi situación económica actual.

Cabe señalar que otro de los motivos por el cual me es apremiante el pago del seguro es que debo desplazarme al estado de Sinaloa debido a que mi hijo se encuentra desaparecido, y las autoridades de ese estado solicitan mi presencia, sin embargo, carezco de los recursos necesarios para darle

seguimiento a la investigación, ya que las autoridades cuentan con la denuncia respectiva y es de vital importancia que me traslade hasta ese estado.

Por lo antes expuesto es que deseo presentar formal queja en contra de la Secretaría de Educación del Estado (SEV) [...] ⁷ [Sic

SITUACIÓN JURÍDICA

II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

6. 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

7. 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.

8. 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 podrían violar el derecho humano a la seguridad jurídica en relación con 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 el quejoso entregó su documentación para el pago de su seguro el 03 de octubre del 2016 y solicitó la intervención de este Organismo el 29 de julio del 2020, sin que 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, su

⁷ Fojas 4-5 del expediente.

queja se tiene por presentada dentro del término del artículo 121 del Reglamento Interno que rige a este Organismo.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

9. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, de conformidad con la normatividad aplicable, se inició el procedimiento de investigación encaminado a recabar los elementos de prueba que permitieran 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 a V1 por concepto del Seguro de vida institucional que le corresponde como uno de los beneficiarios de quien en vida llevó el nombre de [...].
- b. Si esas omisiones violan el derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales de V1.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

- Se recibió la solicitud de intervención de la víctima.
- solicitó informes a la SEV.
- Se solicitó informes en colaboración a la SEFIPLAN.
- Se llevó a cabo el análisis de los informes obtenidos

V. HECHOS PROBADOS

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

- a. La SEV ha sido omisa en substanciar el trámite de pago del seguro de vida institucional a favor de V1 como beneficiario de [...]
- b. Las omisiones de la SEV violan el derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales de V1.



VI. OBSERVACIONES

12. 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 individuo⁸.

13. 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;⁹ 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 Administrativa¹⁰.

14. Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos que comprometen la responsabilidad institucional del Estado¹¹.

15. En este sentido, el estándar probatorio que rige en el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, Es suficiente demostrar que se verificaron acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida¹².

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

⁸ Cfr. SCJN. *Contradicción de tesis 293/2011*, Sentencia del Pleno de 3 de septiembre de 2013, publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁹ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

¹⁰ Cfr. Artículo 3 fracción IV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y 2 fracción III, 6, 7 y 9 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹¹ 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.

¹² 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.



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

17. Estas violaciones ocurren mediante el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, imponen a todas las autoridades del Estado Mexicano.

18. 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.

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

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

CONSIDERACIONES PREVIAS

21. En el presente caso, en fecha 29 de julio de 2020 V1 interpuso queja en contra de la Secretaría de Educación de Veracruz, por la falta de pago del seguro de vida institucional de quien en vida llevó el nombre de [...].

22. Posteriormente, en fecha 12 de enero de 2021 el quejoso informó a este Organismo que PI-1 también era beneficiaria del seguro de vida en referencia y que, al igual que a él, se le expidió un cheque por el pago parcial de [...] En ese sentido, V1 señaló que no está conforme, puesto que mediante sentencia de fecha 13 de marzo de 2018 emitida en el juicio civil [...] del Juzgado Octavo Familiar del Distrito Judicial en Xalapa; fue nombrado heredero universal de [...]. Por ello, solicita la intervención de este Organismo para que la SEV tome en consideración dicha sentencia.

23. Ahora bien, de las evidencias remitidas por la Secretaría de Educación de Veracruz¹³ se advierte que en el certificado de seguro de vida de fecha 29 de enero de 2010 expedido por [...] a favor de [...], están designados como beneficiarios V1 y PI-1. A cada uno corresponde el 50% de la cantidad asegurada. Asimismo, la SEV informó a esta Comisión que recibió la resolución del expediente [...] relativa al Juicio Sucesorio Intestamentario a bienes de la finada [...], sin embargo, al existir la designación de beneficiarios los pagos serán programados de acuerdo al último consentimiento firmado por la trabajadora.

24. En razón de lo anterior, este Organismo únicamente analizará el adeudo que mantiene la Secretaría de Educación de Veracruz con V1 como beneficiario del 50% del seguro de vida institucional de la finada [...]14.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.

25. La seguridad jurídica implica la certeza, protección, firmeza, claridad y aplicación de las normas jurídicas. Para ello, exige que todas las autoridades realicen sus actividades de acuerdo con la legislación vigente y dentro de los límites de su jurisdicción.

26. Esto tiene la finalidad de otorgar certidumbre al gobernado sobre el alcance y permanencia de sus derechos y obligaciones frente al Estado; es decir, proporcionar a la persona los elementos necesarios para que esté en condiciones de defender sus derechos¹⁵.

27. El concepto de seguridad jurídica tiene dos dimensiones: la primera se relaciona con la previsibilidad de las consecuencias jurídicas de las acciones individuales frente al poder público; y la segunda, de carácter procedimental, se refiere al respeto de la organización y funcionamiento del Estado de derecho. Esto es, a la sujeción de los poderes públicos a la normatividad vigente. -

28. Se trata de un derecho que otorga certeza de que el poder público no actuará arbitrariamente, pues sus acciones deben encontrar sustento en la legislación vigente para no generar un acto de

¹³ Véase Capítulo V. Evidencias, párrafo 18.2; foja 101 del expediente.

¹⁴ Ley sobre el contrato de seguro. Artículo 185.- Si el derecho del seguro se atribuye conjuntamente como beneficiarios, a los descendientes que sucedan al asegurado y al cónyuge que sobreviva, se atribuirá una mitad a éste y la otra a los primeros según su derecho de sucesión. Artículo 186.- Cuando herederos diversos a los que alude el artículo anterior, fueren designados como beneficiarios, tendrán derecho al seguro según su derecho de sucesión. Esta disposición y la del artículo anterior se aplicarán siempre que el asegurado no haya establecido la forma de distribución del seguro.

¹⁵ Amparo Directo 734/92. Sentencia de 20 de agosto de 1992, resuelta por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.



molestia en la esfera jurídica de una persona, y que no se vulneren sus derechos humanos; o bien, que no será omiso respecto de sus obligaciones legales, frente a situaciones previstas en las normas¹⁶.

29. En lo medular, este derecho permite que las personas sepan qué es lo que la autoridad puede hacer y qué no puede dejar de hacer.

Hechos del caso

30. En fecha 29 de enero de 2010, [...] adquirió un seguro institucional al que tenía derecho como trabajadora de la SEV¹⁷, la suma asegurada asciende a \$[...]¹⁸. Posteriormente, el 29 de noviembre de 2014 falleció y, dejó a V1 y PI-1 (finada) como beneficiarios de dicho seguro, correspondiendo a cada uno el 50% de la suma asegurada.

31. Para acceder al pago del seguro institucional al que tiene derecho, V1 entregó la documentación correspondiente a la Subdirección de Contrataciones Gubernamentales, Administración de Riesgos y Activos de la SEFIPLAN quien inició los trámites el 03 de octubre del año 2016¹⁹.

32. En fecha 22 diciembre de 2020, V1 recibió un cheque por la cantidad de [...] por concepto de pago parcial del seguro institucional²⁰. A pesar de lo anterior, a esta fecha, V1 no ha accedido al pago total del seguro que le corresponde.

La SEV no realizó los trámites necesarios para pagar el seguro institucional de la finada [...] a favor de V1.

33. De conformidad con el decreto publicado el 18 de octubre de 2016²¹ en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la SEV absorbió la ministración del seguro institucional, quedando exentas del trámite para pago la Dirección de Administración y la Subdirección de Contrataciones, Administración de Riesgos y Activos de la SEFIPLAN²². Lo anterior, en virtud de la magnitud de nómina del sector educativo, por lo que se precisó de la creación de un área

¹⁶ SCJN. Pleno. ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN. Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Registro IUS 200080

¹⁷ Véase. Capítulo V. Evidencias, párrafo 18.2; foja 101 del expediente

¹⁸ Véase. Capítulo V. Evidencias, párrafo 20; foja 143 del expediente.

¹⁹ Véase. Capítulo V. Evidencias, párrafo 13.1; foja 6 del expediente.

²⁰ Véase. Capítulo V. Evidencias, párrafo 6; foja 42 del expediente.

²¹ Decreto que reforma y deroga disposiciones del diverso 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 Veracruz.

²² Véase. Capítulo V. Evidencias, párrafo 19.1; foja 120 del expediente

especializada y dedicada exclusivamente a realizar los movimientos, trámites y cumplimiento de compromisos correspondientes a dicho sector en la propia Secretaría de Educación del Estado²³.

34. En efecto, con el decreto publicado en octubre de 2016, 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 Veracruz de Ignacio de la Llave. Así, la SEV debe programar, presupuestar, registrar y evaluar los recursos humanos, así como el pago de nóminas.

35. Por su parte, la SEFIPLAN únicamente tiene injerencia en la ejecución del pago, de conformidad con los artículos 32 fracción XXIX²⁴ del Reglamento Interior de la SEFIPLAN²⁵, y 233²⁶ del Código Núm. 18 Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

36. Es por lo anterior que la SEFIPLAN remitió el expediente de la víctima a la SEV mediante oficio [...], para que continuara con los trámites de pago. De constancias se observa que la Oficialía Mayor de la SEV recibió la documentación el 15 de noviembre de 2018²⁷.

37. En el caso que nos ocupa, la SEV informó que en los ejercicios fiscales 2019 y 2020 se llevaron a cabo mesas de trabajo a fin de efectuar el pago correspondiente²⁸. Sin embargo, no remitió constancias que acreditaran su dicho y, en el mismo informe señaló que el principal obstáculo para realizar el pago de seguros institucionales es la falta de suficiencia presupuestal. Esto debido a que no se consideró en el presupuesto de egresos para los ejercicios 2019 y 2020.

38. Al respecto, de conformidad con los artículos 158²⁹ y 158 Bis³⁰ del Código Financiero y los respectivos manuales que para el efecto emite la SEFIPLAN, corresponde a las unidades

²³ Considerando IV del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado el 18 de octubre de 2016.

²⁴ 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.

²⁵ Publicado en la Gaceta Oficial del Estado, Núm. Ext. 425 de fecha 28 de diciembre de 2011. Última reforma por medio del decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado Núm. Ext. 226 de fecha 5 de junio del año 2020, disponible en: <http://sistemas3.cgever.gob.mx/normatividad/archivos/pdfs/11/1436.pdf>

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 Véase. Capítulo V. Evidencias, párrafo 19.2; fojas 122-123 del expediente.

²⁸ Véase. Capítulo V. Evidencias, párrafos 14 y 16; fojas 29 y 38 del expediente

²⁹ Artículo 158. Las unidades presupuestales remitirán sus respectivos anteproyectos de presupuesto, dentro de los cinco primeros días hábiles del mes de octubre de cada año, a la Secretaría, con sujeción a las normas y estimaciones financieras que el Gobernador del Estado establezca por conducto de la Secretaría y cumpliendo con la Ley de Contabilidad, con la Ley de Disciplina y demás disposiciones aplicables.

³⁰ Artículo 158 Bis. En sus anteproyectos de presupuesto, las unidades presupuestales determinarán las previsiones del gasto y su calendarización de acuerdo con la clasificación por objeto del gasto y demás clasificaciones que señale la Secretaría, para cada una de las categorías programáticas establecidas por ésta, y apegándose a lo preceptuado por la Ley de Contabilidad, por la Ley de Disciplina y demás disposiciones aplicables.

presupuestales entregar sus anteproyectos de presupuesto dentro de los primeros cinco días hábiles de octubre de cada año, en los que determinarán las previsiones del gasto y su calendarización.

39. Pese a lo anterior, la SEV no consideró presupuestar el recurso que, de haber sido autorizado por el H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, le hubiera permitido hacer frente a la obligación que tiene con la víctima.

40. Es decir, la SEV no cumplió con el trámite encaminado a la obtención del recurso para pagar el seguro institucional a la víctima. Toda vez que la ejecución de mesas de trabajo no son el mecanismo idóneo y legal que, en términos de la normativa antes referida, debía llevar a cabo la SEV.

41. Esto genera falsas expectativas a sabiendas de que no producirá ningún efecto útil. Por tanto, para garantizar la seguridad jurídica de la víctima, corresponde a la autoridad presupuestar el pago del seguro al que tiene derecho, aunque la efectividad de su materialización dependa del Poder Legislativo.

42. En relación al seguro institucional que nos ocupa, la SEV únicamente ha gestionado un pago parcial a favor de la víctima por la cantidad de [...] mismo que fue realizado el 22 diciembre de 2020.

43. Por cuanto hace a lo manifestado por la SEV en el sentido de que ha solicitado ampliaciones presupuestales en el año 2021, cabe señalar que la SEFIPLAN informó a la SEV que no se cuentan con los márgenes presupuestales necesarios para otorgar recursos adicionales a los originalmente autorizados. Por lo que los compromisos de pago de seguros (entre los cuales está el seguro de vida de [...]) debían ser atendidos con el presupuesto asignado a la SEV³¹.

44. Al respecto, la SEFIPLAN manifestó haber quedado en espera de que la SEV le informara los movimientos presupuestales necesarios para atender el compromiso referido³². No obstante, no se cuentan con constancias que acrediten que la SEV haya realizado algún movimiento presupuestal para pagar el seguro de vida en referencia durante el resto del año 2021.

45. Lo anterior, actualiza una violación continuada al derecho a la seguridad jurídica de la víctima, hasta en tanto la SEV no realice los trámites y gestiones necesarias que le permitan obtener recursos para materializar el pago de la cantidad pendiente del seguro institucional a que tiene derecho V1 como beneficiario -del 50%- de la finada [...].

³¹ Véase. Capítulo V. Evidencias, párrafo 19.5; Foja 127 del expediente.

³² Véase. Capítulo V. Evidencias, párrafo 19.3; Foja 124 del expediente.

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

46. 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,³³ y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente.³⁴ 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:

“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.”

47. 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.

48. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley Núm. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos sufridas. Asimismo, de conformidad con su artículo 25, estas medidas comprenden la restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

49. En congruencia con lo anterior, y de conformidad con los artículos 4, 26, 43, 114 fracción VI y 115 de la Ley Núm. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la SEV deberá reconocer la calidad de víctima directa de V1. En tal virtud, con fundamento en los artículos 101, 103 y 105 de la citada Ley, deberá realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (CEEAIIV), para que sea incorporado

³³ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25.

³⁴ 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.



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.

50. Teniendo en cuenta lo anterior, y con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley en cita, este Organismo considera procedente la reparación de los daños ocasionados a la víctima en los siguientes términos:

Restitución

51. 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 Veracruz³⁵, y el artículo 32, fracción XXIX del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación³⁶, 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 V1 como beneficiario del 50% del seguro de vida institucional de la finada [...].

Satisfacción

52. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de las reparaciones y buscan resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas.

53. Esta Comisión advierte que los hechos violatorios a los derechos humanos acreditados en la presente Recomendación deben ser investigados para determinar en sede administrativa interna el alcance de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la SEV.

³⁵ 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.

³⁶ 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.

54. En ese sentido, con fundamento en los artículos 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 74³⁷ de la Ley General en la materia y 39 de la Ley Estatal³⁸, la Secretaría de Educación de Veracruz deberá dar vista a su órgano interno de control para iniciar a la brevedad y de forma diligente, un procedimiento disciplinario y/o administrativo para determinar el alcance de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos que incurrieron en conductas violatorias a los derechos humanos demostradas en el presente caso. En caso de que ya exista un procedimiento substanciado por los mismos hechos, éste deberá concluirse en un plazo razonable y resolver lo que en derecho corresponda.

Garantías de no repetición

55. 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.

56. 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.

57. 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,

³⁷ **Artículo 74.** Para el caso de Faltas administrativas no graves, las facultades de las Secretarías o de los Órganos internos de control para imponer las sanciones prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado. Cuando se trate de Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, el plazo de prescripción será de siete años, contados en los mismos términos del párrafo anterior. La prescripción se interrumpirá con la clasificación a que se refiere el primer párrafo del artículo 100 de esta Ley. Si se dejare de actuar en los procedimientos de responsabilidad administrativa originados con motivo de la admisión del citado informe, y como consecuencia de ello se produjera la caducidad de la instancia, la prescripción se reanuda desde el día en que se admitió el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa. En ningún caso, en los procedimientos de responsabilidad administrativa podrá dejar de actuarse por más de seis meses sin causa justificada; en caso de actualizarse dicha inactividad, se decretará, a solicitud del presunto infractor, la caducidad de la instancia. Los plazos a los que se refiere el presente artículo se computarán en días naturales.

³⁸ **Artículo 39.** El cómputo, configuración e interrupción de la prescripción de las facultades de las autoridades resolutoras para imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas no graves, faltas administrativas graves y faltas de particulares, se regulará por lo dispuesto en la Ley General. Asimismo, se estará a lo previsto en la Ley General, respecto de la caducidad de la instancia en los procedimientos de responsabilidad administrativa.

concretamente los derechos humanos a la seguridad jurídica en relación con las 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.

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

IX. PRECEDENTES

59. Esta Comisión se ha pronunciado 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, 26/2021, 37/2021, 53/2021, 74/2021, 75/2021, 07/2022 y 12/2022.**

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

60. 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:

XI. RECOMENDACIÓN N° 045/2022

**LIC. ZENYAZEN ROBERTO ESCOBAR GARCÍA
SECRETARIO DE EDUCACIÓN DEL ESTADO
DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.
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 incorporado 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 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 se adeuda a V1 como beneficiario del 50% del seguro de vida institucional de la finada [...]. Esto con fundamento en lo establecido por el artículo 233 del Código Financiero para el Estado de Veracruz³⁹, y el artículo 32, fracción XXIX del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación⁴⁰.
- 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 72 de la Ley Estatal de Víctimas, 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 jurídica en relación con las 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 de la Ley Núm. 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.

³⁹ 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.

⁴⁰ 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 esta Recomendación no sea aceptada 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 caso de que esta Recomendación no sea aceptada o cumplida, 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 su negativa. 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, 37, 38, 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, 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.

Presidenta

Dra. Namiko Matsumoto Benítez