



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

**Expediente: CEDH/2VG/DOQ/ 0366/2020**

**Recomendación 068/2022**

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

**Autoridades responsables:**

Secretaría de Educación de Veracruz de Ignacio de la Llave

Víctimas: **V1, V2, V3**

**Derechos humanos violados:** Derecho a la seguridad jurídica.

<b>PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE</b> .....	1
<b>DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN</b> .....	2
I. RELATORÍA DE HECHOS .....	2
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS.....	2
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	3
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN .....	4
V. HECHOS PROBADOS .....	4
VI. OBSERVACIONES .....	4
VII. DERECHOS VIOLADOS.....	6
<b>DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA</b> .....	6
VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS.....	11
IX. PRECEDENTES .....	14
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS .....	14
XI. RECOMENDACIÓN N° 068/2022.....	14

## PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz a once de octubre de dos mil veintidós, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Segunda Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz de Ignacio de la Llave (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita<sup>1</sup> constituye la **RECOMENDACIÓN 068/2022**, que se dirige a la autoridad siguiente, en carácter de responsable:

**2. A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE** (en adelante SEV), de conformidad con los artículos 21<sup>2</sup> de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 16 fracción II<sup>3</sup> de la Ley de Educación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 4<sup>4</sup> del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación del Estado y 126 fracción VIII<sup>5</sup> 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 Núm. 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 Núm. 316 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 Núm. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de la parte quejosa, toda vez que no existió oposición de su parte.

---

<sup>1</sup> En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución o CPEUM); 4 párrafo octavo y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III, 6 fracción IX y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 15, 16 y 177 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Artículo 16. Son autoridades educativas estatales... II. El Secretario de Educación del Poder Ejecutivo del Estado.

<sup>4</sup> Artículo 4. "Al frente de la Secretaría de Educación de Veracruz estará el Secretario..."

<sup>5</sup> 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.

## DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

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

### I. RELATORÍA DE HECHOS

5. El 03 de marzo de 2020, esta Comisión Estatal recibió el escrito de queja firmado por los CC. V1, V2 y V3, a través del cual manifestaron lo siguiente:

*“[...] Hechos denunciados: La falta de pago de Seguro Institucional de la muerte de nuestro padre [PIR], acontecida el día 31 de marzo de 2015, por parte de la Secretaría de Educación de Veracruz y/o Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.*

*Autoridad presunta responsable: Secretaría de Educación de Veracruz y/o Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.*

*Descripción de los hechos: Con fecha treinta y uno de enero del año dos mil quince, fallece en la ciudad de Veracruz, Ver., nuestro padre que en vida respondía al nombre de [PIR], el cual fue poseedor de un seguro de vida institucional al ser trabajador de la Secretaría de Educación de Veracruz, y su posterior jubilación, siendo el caso que a la fecha, la Secretaría de Educación de Veracruz, por medio del oficio número [...], dirigido a V1, firmado por la Mtra. [...], Directora de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación de Veracruz, nos informa que el pago de Seguro de Vida Institucional, se encuentra pendiente de pago, por razón de falta de presupuesto para liquidar el adeudo por parte de la Secretaría de Finanzas y Planeación. No omitimos manifestar a usted, que tenemos más de cinco años tramitando el pago del referido seguro, sin que ninguna de las dos instituciones nos diga con certeza cuando y quien nos pagará lo que por derecho nos corresponde.*

*En la Secretaría de Educación de Veracruz, por medio de la Dirección de Recursos Humanos se nos facilitó como número de póliza el [...].*

*Es por lo anterior, que consideramos violentado nuestros derechos requiriendo la intervención de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos [...]” [Sic]*

## SITUACIÓN JURÍDICA

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

6. 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 de Ignacio de la Llave.

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 de Ignacio de la Llave 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.

---

<sup>6</sup> Foja 002 del expediente.

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:

**8.1** En razón de la **materia** –*ratione materiae*-, porque los hechos podrían ser omisiones de naturaleza administrativa que violan el derecho a la seguridad jurídica.

**8.2** En razón de la **persona** –*ratione personae*-, porque las presuntas violaciones se atribuyen a servidores públicos de la SEV y de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado (en adelante SEFIPLAN).

**8.3** En razón del **lugar** –*ratione loci*-, porque los hechos ocurrieron en territorio veracruzano.

**8.4** En razón del **tiempo** –*ratione temporis*-, en virtud de que, si bien, los hechos se suscitaron en el año dos mil quince (fecha en que fue iniciado el trámite para el pago del seguro de vida institucional ante la SEV) y la queja fue interpuesta el 03 de marzo de 2020, los actos reclamados son de tracto sucesivo. Esto es así, pues la falta de pago reclamada no se consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento<sup>7</sup> en tanto no se materialice el pago del seguro de vida institucional al que tienen derecho V1, V2 y V3. Por lo tanto, la queja se presentó dentro del término que señala el 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 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:

**9.1** Si la SEV ha sido omisa en realizar los trámites necesarios para el pago del seguro de vida institucional a V1, V2 y V3 como beneficiarios de [PIR].

---

<sup>7</sup> “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.

**9.2** Si la SEFIPLAN incurre en responsabilidad al no realizar el pago del seguro de vida institucional a V1, V2 y V3 como beneficiarios de [PIR].

#### **IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN**

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

- 10.1** Se recibió la solicitud de intervención de V1, V2 y V3.
- 10.2** Se solicitaron informes a la SEFIPLAN y a la SEV.
- 10.3** Se realizó el análisis de los informes rendidos por las autoridades señaladas como responsables

#### **V. HECHOS PROBADOS**

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

- a. La SEV ha sido omisa en realizar los trámites necesarios para el pago del seguro de vida institucional a V1, V2 y V3 como beneficiarios de [PIR].
- b. Dicha omisión viola el derecho a la seguridad jurídica de V1, V2 y V3.
- c. No se acreditó que la SEFIPLAN incurra en responsabilidad al no realizar el pago del seguro de vida institucional a V1, V2 y V3 como beneficiarios de [PIR].

#### **VI. OBSERVACIONES**

**12.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostuvo 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<sup>8</sup>.

**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

---

<sup>8</sup> 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.



las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;<sup>9</sup> mientras que en materia administrativa tratándose de faltas no graves es competencia de los Órganos internos de control. Para las faltas administrativas graves, lo será el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa<sup>10</sup>.

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

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

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

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

**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.

---

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

<sup>10</sup> 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.

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

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

21. Expuesto lo anterior, se desarrolla el derecho humano que se considera vulnerado, así como el contexto en el que se desarrolló tal violación y las obligaciones concretas para reparar el daño.

#### **CONSIDERACIONES PREVIAS**

22. No se acreditó que la SEFIPLAN haya incurrido en responsabilidad al no realizar el pago del seguro de vida institucional a favor de V1, V2 y V3. Toda vez que la SEFIPLAN informó que corresponde a la SEV la administración del seguro de vida institucional y que no tiene competencia para efectuar, de propia voluntad, acciones de pago.

23. En efecto, de conformidad con los artículos 32 fracción XXIX<sup>11</sup> del Reglamento Interior de la SEFIPLAN<sup>12</sup>, y 233<sup>13</sup> del Código Núm. 18 Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (en lo sucesivo, Código Financiero), la Tesorería de la SEFIPLAN efectúa el pago de servicios por órdenes de las dependencias. Es decir, corresponde a la SEV realizar las gestiones, seguimiento y solicitud de pago con cargo a su presupuesto a favor de las víctimas, ante esa dependencia.

#### **VII. DERECHOS VIOLADOS**

##### **DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA**

24. En un Estado de Derecho, la ley delimita el ejercicio del poder público. El artículo 16 de la CPEUM reconoce el derecho a la seguridad jurídica; éste consiste en tener la certeza, protección,

---

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

<sup>12</sup> 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>

<sup>13</sup> Artículo 233. La Tesorería de la Secretaría efectuará el pago de las obligaciones a cargo del Gobierno del Estado con base en el Dictamen de Suficiencia Presupuestal que emita la Secretaría a solicitud de las dependencias y entidades.

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.

25. 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 derechos.<sup>14</sup>

26. 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.

27. 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 generar un acto de molestia en la esfera jurídica de una persona, sin que se vulneren sus derechos humanos; o bien, que no será omiso respecto de sus obligaciones legales, frente a situaciones previstas en las normas.<sup>15</sup>

28. 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**

29. En el presente asunto, V1, V2 y V3 manifestaron que su padre, [PIR], era trabajador de la SEV y que el 31 de enero de 2015 falleció<sup>16</sup>. Por ello, en ese mismo año iniciaron los trámites para que les fuera pagado el seguro de vida institucional por defunción del cual son beneficiarios. Sin embargo, el monto total del seguro a la fecha no ha sido liquidado.

30. La SEV informó que la suma asegurada para el seguro de vida institucional asciende a la cantidad de \$ [...] y que se realizó un pago parcial por la cantidad de [...], distribuido entre los tres beneficiarios, y que está pendiente de pago [...] <sup>17</sup>

### **La SEV no realizó los trámites necesarios para pagar el seguro institucional de V1, V2 y V3.**

---

<sup>14</sup> Amparo Directo 734/92. Sentencia de 20 de agosto de 1992, resuelta por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

<sup>15</sup> SCJN. Pleno. ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN. Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Registro IUS 200080.

<sup>16</sup> Foja 02 del expediente.

<sup>17</sup> Fojas 135 del expediente.

**31.** De conformidad con los decretos publicados el 07 de enero de 2013<sup>18</sup> y 18 de octubre de 2016<sup>19</sup> 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 y pago la Dirección de Administración y la Subdirección de Contrataciones, Administración de Riesgos y Activos de la SEFIPLAN<sup>20</sup>. Lo anterior, en virtud de la magnitud de nómina del sector educativo, por lo que se precisó de la creación de un área especializada y dedicada exclusivamente a realizar los movimientos, trámites y cumplimiento de compromisos correspondientes a dicho sector en la propia Secretaría de Educación del Estado<sup>21</sup>.

**32.** 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.

**33.** Por su parte, la SEFIPLAN únicamente tiene injerencia en la ejecución del pago, de conformidad con los artículos 32 fracción XXIX<sup>22</sup> del Reglamento Interior de la SEFIPLAN<sup>23</sup>, y 233<sup>24</sup> del Código Núm. 18 Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**34.** Es por lo anterior que la SEFIPLAN remitió el expediente de las víctimas a la SEV mediante oficio [...], para que continuara con los trámites de pago. La documentación aportada por la SEV da cuenta que, el 09 de noviembre de 2018, se recibió en la Dirección de Recursos Humanos el oficio de referencia, acompañado del expediente original de las víctimas<sup>25</sup>.

**35.** De acuerdo con la Tesorería de la SEFIPLAN, para que ésta realice pagos, la SEV debe cumplir los siguientes requisitos: a) contar con un Dictamen de Suficiencia Presupuestal vigente; b) estar registrado en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz (SIAFEV

---

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> Foja 55 del expediente.

<sup>21</sup> Considerando IV del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado el 18 de octubre de 2016.

<sup>22</sup> Artículo 32. Corresponde al Tesorero: ... XXIX. Efectuar por cuenta y orden de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado, el pago centralizado de servicios y adquisiciones que utilicen, y a los contratistas y proveedores de las mismas, siendo éstas las únicas responsables de los procesos de contratación y verificación del cumplimiento de los mismos, en apego a la normativa correspondiente.

<sup>23</sup> 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>

<sup>24</sup> Artículo 233. La Tesorería de la Secretaría efectuará el pago de las obligaciones a cargo del Gobierno del Estado con base en el Dictamen de Suficiencia Presupuestal que emita la Secretaría a solicitud de las dependencias y entidades.

<sup>25</sup> Fojas 33-35; y 38 del expediente.

2.0); c) contar con el egreso respectivo (generado por la SEV) y d) contar con el trámite de pago por parte del ente ejecutor<sup>26</sup>.

**36.** Lo anterior, de conformidad con los artículos 8<sup>27</sup> y 13<sup>28</sup> de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; 233<sup>29</sup> del Código Financiero; 32<sup>30</sup> fracción XXIX del Reglamento Interior de la SEFIPLAN; 14<sup>31</sup>, 16<sup>32</sup> y 19<sup>33</sup> del Reglamento Interno de la SEV.

**37.** En el caso que nos ocupa, la Directora de Contabilidad y Control Presupuestal de la SEV refirió que para los ejercicios Fiscales 2018, 2019 y 2020, la Dirección de Recursos Humanos no envió información correspondiente a los seguros institucionales para la elaboración del proyecto de presupuesto egresos<sup>34</sup>. Agregó que se ha solicitado la disponibilidad presupuestal de manera general, sin embargo, no cuenta con documentación comprobatoria de las reuniones de trabajo<sup>35</sup>.

---

<sup>26</sup> Reverso de la foja 108 del expediente.

<sup>27</sup> Artículo 8.- "...No procederá pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto de Egresos, determinado por ley posterior o con cargo a Ingresos excedentes. La Entidad Federativa deberá revelar en la cuenta pública y en los informes que periódicamente entreguen a la Legislatura local, la fuente de ingresos con la que se haya pagado el nuevo gasto, distinguiendo el Gasto etiquetado y no etiquetado...".

<sup>28</sup> Artículo 13.- Una vez aprobado el Presupuesto de Egresos, para el ejercicio del gasto, las Entidades Federativas deberán observar las disposiciones siguientes: I. Sólo podrán comprometer recursos con cargo al presupuesto autorizado, contando previamente con la suficiencia presupuestaria, identificando la fuente de ingresos.

<sup>29</sup> Artículo 233. La Tesorería de la Secretaría efectuará el pago de las obligaciones a cargo del Gobierno del Estado con base en el Dictamen de Suficiencia Presupuestal que emita la Secretaría a solicitud de las dependencias y entidades.

<sup>30</sup> Artículo 32. Corresponde al Tesorero... XXIX. Efectuar por cuenta y orden de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado, el pago centralizado de servicios y adquisiciones que utilicen, y a los contratistas y proveedores de las mismas, siendo éstas las únicas responsables de los procesos de contratación y verificación del cumplimiento de los mismos, en apego a la normativa correspondiente.

<sup>31</sup> Artículo 14. La Oficialía Mayor estará adscrita directamente al Secretario, y para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará de las Direcciones, del Sistema Estatal de Becas, Recursos Financieros, Recursos Humanos, de Nóminas, Contabilidad y Control Presupuestal, Adquisiciones y Arrendamientos de Inmuebles, Servicios Generales, y de Tecnologías de la

Información, de las demás áreas que requiera, previa autorización del Secretario, de conformidad con las disposiciones presupuestales respectivas y con el marco normativo aplicable, además tendrá las siguientes atribuciones: I. Administrar los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos asignados a la Secretaría, así como supervisar que su aplicación sea conforme a las disposiciones legales aplicables, para ello podrá proponer al Secretario las políticas, normas, reglamentos, decretos, acuerdos, convenios, contratos, sistemas y procedimientos que sean necesarios, los cuales deberán observar y cumplir las áreas administrativas así como los órganos desconcentrados de la Secretaría... III. Gestionar y dar seguimiento a los asuntos administrativos y financieros necesarios para el funcionamiento de la Secretaría... V. Procurar la obtención y asignación oportuna y eficiente de los recursos económicos y materiales necesarios para el buen funcionamiento de las actividades asignadas a las

áreas administrativas de la Secretaría;

<sup>32</sup> Artículo 16. La Dirección de Recursos Financieros estará adscrita directamente a la Oficialía Mayor y tendrá las siguientes atribuciones... III. Tramitar y gestionar ante la Secretaría de Finanzas y Planeación, los asuntos administrativos y financieros necesarios para el funcionamiento de la Secretaría.

<sup>33</sup> Artículo 19. La Dirección de Contabilidad y Control Presupuestal estará adscrita directamente a la Oficialía Mayor y tendrá las siguientes atribuciones... VII. Gestionar ante la Secretaría de Finanzas y Planeación la asignación de los recursos económicos para el buen funcionamiento de los programas y actividades asignados a las áreas administrativas de la Secretaría.

<sup>34</sup> Foja 154 del expediente.-

<sup>35</sup> Foja 33 del expediente.



- 38.** Al respecto, de conformidad con los artículos 158<sup>36</sup> y 158 Bis<sup>37</sup> del Código Financiero y los respectivos manuales que para el efecto emite la SEFIPLAN, corresponde a las unidades 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 las víctimas.
- 40.** Es decir, la SEV no cumplió con el trámite encaminado a la obtención del recurso para pagar el seguro institucional a las víctimas. Toda vez que las reuniones de trabajo no son el mecanismo idóneo y legal que, en términos de la normativa antes referida, debía llevar a cabo la SEV, además de que no aportó evidencias para acreditar su dicho.
- 41.** Esto genera falsas expectativas a sabiendas de que no producirá ningún efecto útil. Por tanto, para garantizar la seguridad jurídica de las víctimas, corresponde a la autoridad presupuestar el pago del seguro al que tienen derecho, aunque la efectividad de su materialización dependa del Poder Legislativo.
- 42.** Por otro lado, de las constancias que obran en el expediente que se resuelve se advierte que la SEV únicamente ha gestionado un pago parcial a las víctimas por la cantidad de [...] mismo que quedó dividido de la siguiente manera: [...] para V2; y [...] para V3<sup>38</sup>.
- 43.** Cabe señalar, que no pasa desapercibido para este Organismo que en los ejercicios fiscales 2021 y 2022 la SEV solicitó recursos para el pago de los seguros institucionales en los respectivos Anteproyectos de Presupuesto de Egresos, mediante el “Formato de Requerimiento Presupuestal (Recursos Adicionales)”, pero éstos no fueron autorizados<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> 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.

<sup>37</sup> 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.

<sup>38</sup> Foja 057 del expediente.

<sup>39</sup> Foja 154 del expediente.

44. De igual manera, que en el ejercicio Fiscal 2021 la SEV mediante oficios [...] <sup>40</sup>, [...] <sup>41</sup> y [...] <sup>42</sup>, solicitó a la SEFIPLAN ampliación presupuestal, misma que fue negada.
45. En efecto, la SEFIPLAN mediante los oficios [...] <sup>43</sup>, [...] <sup>44</sup>, [...] <sup>45</sup>, informó que no existen márgenes presupuestales para la autorización de recursos adicionales en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal 2021. Por lo que los compromisos de pago de seguros (entre los cuales está el seguro de vida de [PIR]) debían ser atendidos con el presupuesto asignado a la SEV.
46. En ese orden de ideas, el hecho de que haya solicitado ampliación presupuestal y que se la hayan negado no exime de responsabilidad a la SEV, pues tenía que realizar las adecuaciones presupuestarias correspondientes para pagar el seguro de vida institucional de referencia, tal y como se menciona en el oficio [...] <sup>46</sup>, emitido por la Subsecretaria de Egresos de la SEFIPLAN.
47. No obstante, no se cuenta con documentación que acredite que la SEV haya realizado algún movimiento presupuestal para pagarles a las víctimas la cantidad de [...] que les adeuda por el seguro que reclaman.
48. Por lo anterior, se actualiza una violación continuada al derecho a la seguridad jurídica de las víctimas, hasta en tanto la SEV no materialice el pago de la cantidad pendiente del seguro de vida institucional por defunción a que tienen derecho V1, V2 y V3.

## VIII. 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 el daño. Este ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas, y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente. 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: *“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,*

---

<sup>40</sup> Foja 158 del expediente.

<sup>41</sup> Foja 159 del expediente.

<sup>42</sup> Foja 160 del expediente.

<sup>43</sup> Foja 161 del expediente.

<sup>44</sup> Foja 162 del expediente.

<sup>45</sup> Foja 163 del expediente.

<sup>46</sup> “[...] En consecuencia, dichos compromisos deben ser atendidos con el presupuesto autorizado a ese sector.

Por lo antes expuesto, esta Secretaría queda en espera de recibir la solicitud de los movimientos presupuestales correspondientes, que den atención a la problemática expuesta.

*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 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.

**51.** En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley No. 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.

**52.** En congruencia con lo anterior, y de conformidad con los artículos 4, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la SEV deberá reconocer la calidad de víctimas directas de V1, V2 y V3. En tal virtud, deberá realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (en adelante la CEEAIV), para que las víctimas sea incorporadas al Registro Estatal de Víctimas (REV). Esto, con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

**53.** Con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley en cita, este Organismo considera procedente la reparación de los daños ocasionados a las víctimas en los siguientes términos:

### **Restitución**

**54.** 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.

**55.** El artículo 60 fracción II de la Ley de Núm. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, señala que las víctimas tienen derecho a la restitución en sus derechos

conculcados. Por ello, la SEV deberá realizar los trámites y gestiones necesarias que permitan obtener recursos para materializar el pago del seguro de vida institucional a favor de V1, V2 y V3.

### **Satisfacción**

**56.** 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.

**57.** Por ello, con base en los artículos 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.

**58.** Si bien, el artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 39 de la Ley homóloga para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establecen un término de tres años para ejercer la facultad de sancionar a los servidores públicos; las violaciones a derechos humanos determinadas en la presente Recomendación son hechos y/u omisiones de tracto sucesivo, lo que deberá tomarse en cuenta para el ejercicio de las atribuciones correspondientes.

### **Garantías de no repetición**

**59.** Las garantías de no repetición son consideradas tanto una de las formas de reparación a las víctimas, como 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.

**60.** La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de prevenir las violaciones a los derechos humanos, y la dimensión reparadora se refiere a acciones que correspondan a mitigar los daños infligidos a las víctimas de violación a sus derechos humanos, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

**61.** Por lo anterior, la SEV deberá capacitar a los servidores públicos involucrados, en materia de defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, concretamente el derecho a la seguridad jurídica, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley Núm. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de Llave. Asimismo, deberá evitarse que cualquier servidor público de esa Secretaría incurra en actos análogos a los que son materia de esta resolución.

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

#### **IX. PRECEDENTES**

**63.** Esta Comisión se ha pronunciado sobre la relevancia de garantizar el derecho a la seguridad jurídica. En particular, resultan de especial importancia las Recomendaciones 07/2022, 12/2022, 17/2022, 22/2022, 29/2022, 39/2022, 45/2022 y 53/2022.

#### **X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS**

**64.** 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, 25, 59, 172, 173, 176 y demás relativos del Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

#### **XI. RECOMENDACIÓN N° 068/2022**

**MTRO. ZENYAZEN ROBERTO ESCOBAR GARCÍA.  
SECRETARIO DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE  
VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE  
PRESENTE.**

**PRIMERA.** De conformidad con 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 a V1, V2 y V3; y realizar los trámites y gestiones necesarias ante la CEEAIV para que las víctimas sean incorporadas al Registro Estatal de Víctimas (REV). Esto, con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención. Lo anterior, 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) Realizar los trámites y gestiones necesarias que permitan obtener recursos para que se realice el pago del seguro de vida institucional a favor de V1, V2 y V3. De conformidad con el artículo 60 fracción II de la Ley Núm. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- c) Con base en los artículos 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá dar vista a su órgano interno de control para iniciar, a la brevedad y de forma diligente, un procedimiento disciplinario y/o administrativo en contra de todos los servidores públicos que incurrieron en conductas violatorias de derechos humanos demostradas en el presente caso. En el supuesto 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. Para lo anterior, deberá tomarse en cuenta que las violaciones acreditadas son de tracto sucesivo.
- d) Capacitar eficientemente a los servidores públicos involucrados en materia de promoción, defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, específicamente sobre el derecho humano a la seguridad jurídica. Asimismo, 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 Núm. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- e) Se evite cualquier acción u omisión que revictimice a V1, V2 y V3.

**SEGUNDA.** De conformidad con los artículos 4 de Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 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.

- 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 de Ignacio de la Llave, 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 CEEAIV, 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, V2 y V3, con la finalidad de que tengan acceso oportuno y efectivo a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral.

**CUARTA.** De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a las víctimas 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 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 que nos rige, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

**Presidenta**

**Dra. Namiko Matsumoto Benítez**