



Expediente: CEDH/1VG/DOQ/1378/2019

Recomendación 077/2022

Caso: Retraso injustificado en pagos de seguro de vida institucional a beneficiarias de trabajadora de la SEV.

Autoridades responsables:

Secretaría de Educación de Veracruz

Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado

Víctimas: **V1, V2,**

Derecho humano violado: Derecho a la seguridad jurídica en relación con garantías judiciales.

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE	1
DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN	2
I. RELATORÍA DE HECHOS	2
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS.....	4
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	5
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	6
V. HECHOS PROBADOS.....	6
VI. OBSERVACIONES	6
VII. DERECHOS VIOLADOS.....	8
DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS JUDICIALES.....	8
VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS.....	12
IX. PRECEDENTES	15
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.....	15
XI. RECOMENDACIÓN N° 077/2022.....	15

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz a los veinticuatro días del mes de noviembre dos mil veintidós, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita en términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, la Constitución o CPEUM); 4 y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 15, 16 y 177 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, constituye la RECOMENDACIÓN 077/2022, que se dirige a las siguientes autoridades:

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

3. **SECRETARÍA DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ (SEFIPLAN)**, de conformidad con los artículos 224 fracción V y 233 del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 19 y 20 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

4. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67, 68 fracciones I, III, V y VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2, 4, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se mencionan los nombres y datos de las personas agraviadas, toda vez que no existió oposición de su parte.

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

5. 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

6. El veinte de agosto del año dos mil diecinueve, se recibió en la Dirección de Orientación y Quejas de este Organismo, un escrito de queja signado por V1¹, manifestando lo siguiente:

“[...] Desde el catorce de agosto del año dos mil trece, se entregó la documentación requerida a la Secretaría de Educación de Veracruz, siendo atendida originalmente por el Licenciado [...] del Departamento de Recursos Financieros, a quien le hice entrega de la documentación requerida para que se hiciera el pago por concepto de Defunción también conocido como pago de marcha. -----

Desde esa fecha en repetidas ocasiones he acudido personalmente y también vía telefónica a fin de preguntar al Licenciado [...] del Departamento de Recursos Financieros sobre los avances de mi solicitud, sin embargo al principio de manera amable me comentaba que no hay dinero, sin embargo a últimas fechas ya se muestra un poco molesto. -----

La última vez que lo fui a ver, hace aproximadamente un mes, me envió con la directora de Recursos Financieros, [...], para que ella me diera fecha de pago o me explicara los motivos por los cuales no se ha atendido mi petición, es decir, no se ha realizado el pago, esta servidora pública de manera muy amable me comenta que hasta la fecha no hay dinero para solventar esos pagos, que en mi caso es por la cantidad de [...]. -----

Dicho pago por concepto de defunción se deriva del fallecimiento de la Profesora [PIR] de nivel preescolar, quien me deja como beneficiaria. -----*

El número de folio es el [...], solicitud comprobación de registros, fecha de proceso catorce de agosto de dos mil trece. -----

Esperando que ya no se haga caso omiso a esta petición por parte de la Secretaría de Educación de Veracruz, me sea cubierto el monto antes citado a la brevedad, ya que ha pasado el tiempo en exceso desde que solicité se me hiciera el pago del mismo [...]” [sic].-----

Anexo: “Solicitud-Comprobación de Recursos” de fecha catorce de agosto del año dos mil trece, emitido por la Secretaría de Educación de Veracruz señalando el pago por la cantidad de [...]a favor de V1 por concepto de ‘pago de defunción’², señalando como instrucción: “elaborar cheque a nombre de: V1”.

7. Posteriormente, el día veinte de agosto del año dos mil veinte³, V1 amplió su queja en contra de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, informando lo siguiente:

“[...] Desde el catorce de agosto del año dos mil trece, se entregó la documentación a la Secretaría de Educación de Veracruz, siendo atendida por el Licenciado [...] del Departamento de Recursos

¹ Foja 2 del Expediente.

² Foja 4.

³ Foja 13.

* Las víctimas se refieren a su hermana como: [PIR], no obstante, en algunas ocasiones las autoridades hacen mención a ella como [PIR]. Sin embargo, en la Evidencia 14.14. de la presente se asentó el motivo de dicha discrepancia. Para efectos de la presente Recomendación se referirá a ella como [PIR].

Financieros, a quien le hice entrega de la documentación requerida para que se hiciera el pago por concepto de DEFUNCIÓN, también como PAGO DE MARCHA. -----

Desde esa fecha en repetidas ocasiones he acudido personalmente y también vía telefónica a fin de preguntarle al Licenciado [...] del Departamento de Recursos Financieros sobre el avance de mi solicitud, sin embargo a principio de manera amable me respondía que no había dinero, sin embargo a últimas fechas ya se mostraba un poco molesto. -----

-La última vez que lo fui a ver, me envió con la Directora de Recursos Financieros, [...], para que ella me diera fecha de pago o me explicara los motivos por los cuales no se ha atendido mi petición, es decir, no se ha realizado el pago, esta servidora pública de manera muy amable me comenta que hasta la fecha no hay dinero para solventar estos pagos, que en mi caso es por la cantidad de [...] -----

Y aún tengo entendido que la Secretaría de Finanzas a nivel Estado, es quien proporciona los recursos a todas las Dependencias Estatales, y como no he asistido no sé si pueda haber algún problema en relación al pago que se me adeuda. -----

Dicho pago por concepto de DEFUNCIÓN que se deriva del fallecimiento de la Profesora [PIR] de nivel preescolar, quien me deja como beneficiaria. El número de folio es el [...]. Solicitud Comprobación de Registros, fecha de proceso catorce de agosto de dos mil trece. -----

Esperando que ya no se haga caso omiso a esta petición por parte de la Secretaría de Educación de Veracruz, me sea cubierto el monto antes mencionado a la brevedad, ya que ha pasado mucho tiempo desde que lo solicité [...]” [sic] -----

8. Mediante escrito recibido el veinticinco de octubre del año dos mil veintiuno⁴, V2 se adhirió a la queja, y junto con V1 manifestaron:

“[...] V2 y V1, [...] NOS DIRIGIMOS A USTED PARA HACERLE UNA PETICION, DEBIDO A LA DEMANDA QUE SE LE HIZO A TRAVEZ (sic) DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE VERACRUZ, EN LAS OFICINAS DE RECURSOS FINANCIEROS PARA EL PAGO DE LOS GASTOS DE DEFUNCIÓN O TAMBIÉN CONOCIDO COMO PAGO DE MARCHA, DEBIDO AL FALLECIMIENTO DE NUESTRA HERMANA LA PROFRA [PIR] EL PASADO 23 DE JULIO DEL AÑO 2013, QUIEN SE ENCONTRABA LABORANDO EN EL JARDIN DE NIÑOS "MARIA FLORES ZAPATA CON CLAVE 30DJN0826A, DEL MUNICIPIO DE MISANTLA, VERACRUZ.

SIENDO LAS DOS SUS BENEFICIARIAS DEL SEGURO DE VIDA INSTITUCIONAL, POR LO QUE LE PEDIMOS DE LA MANERA MAS ATENTA Y RESPETUOSA QUE SE AMPLÍE LA INVESTIGACIÓN RESPECTO AL SEGURO DE VIDA ANTES MENCIONADO, PORQUE POR MEDIO DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, SE NOS INFORMÓ QUE LA CANTIDAD QUE SEFIPLAN YA NOS PAGÓ, NO FUE LA TOTALIDAD, PORQUE LA CANTIDAD QUE NOSOTRAS RECIBIMOS EN TRES FECHAS DIFERENTES EN EL AÑO 2019, FUE POR LA CANTIDAD DE [...], DONDE A CONTINUACIÓN LE HAGO LA OBSERVACIÓN DE LAS FECHAS COMO SE NOS FUE PAGADO POR MEDIO DE UN CONVENIO CON EL LIC. [PIR], SUBPROCURADOR DE ASUNTOS CONTENCIOSOS DE LA PROCURADURÍA FISCAL DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ. -----

PRIMER PAGO: JUNIO 2019

SEGUNDO PAGO: SEPTIEMBRE 2019

TERCER PAGO: DICIEMBRE 2019.

⁴ Foja 120 del Expediente.

PERO DÁNDOLE CONTINUIDAD CON LA DEMANDA DEL PAGO DE MARCHA, QUE HASTA EL MOMENTO ESTÁ PENDIENTE, A LA LICENCIADA DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, LE INFORMARON QUE HAY UN PAGO PENDIENTE REFERENTE AL SEGURO DE VIDA INSTITUCIONAL, DUPLICÁNDOSE LA CANTIDAD A LO QUE NOSOTRAS YA RECIBIMOS EN LAS FECHAS ANTES MENCIONADAS. -----

POR TAL MOTIVO PEDIMOS A LA BREVEDAD POSIBLE SE LLEVE A CABO UNA INVESTIGACIÓN A FONDO PARA CORROBORAR LA CANTIDAD EXACTA A LA QUE TENEMOS DERECHO COMO BENEFICIARIAS DEL SEGURO DE VIDA, Y SI HAY UN FALTANTE DE PAGAR, PEDIMOS QUE NOS LO HAGAN SABER CON NUESTRA REPRESENTANTE LA LICENCIADA DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, Y QUE ADEMÁS SE NOS HAGA EL PAGO LO MAS PRONTO POSIBLE ASÍ COMO TAMBIÉN LA LIQUIDACIÓN DEL PAGO DE MARCHA QUE TODAVÍA QUEDA PENDIENTE.

ESPERAMOS ESCUCHEN NUESTRA PETICIÓN Y EXIGIMOS LA LIQUIDACIÓN DE LO QUE FALTA DE PAGAR, YA QUE NUESTRA HERMANA TIENE MAS DE OCHO AÑOS QUE FALLECIÓ Y COMO BENEFICIARIAS ESTÁN VIOLANDO NUESTROS DERECHOS. -----

ANEXAMOS COMO SOPORTE COPIA DEL CONVENIO DE LOS PAGOS DEAMBAS QUE YA RECIBIMOS [...]” [sic] -----

Anexo: Convenio de pago en parcialidades por la cantidad de [...] a nombre de V2⁵ y Convenio de pago en parcialidades por la cantidad de [...] a nombre de V1⁶, ambos suscritos por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz. -----

SITUACIÓN JURÍDICA

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

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

10. En consecuencia, este Organismo Autónomo es autoridad competente en todo el Estado de Veracruz para conocer y tramitar peticiones o quejas iniciadas por presuntas vulneraciones a los derechos humanos imputadas a autoridades o servidores públicos estatales y/o municipales por los actos u omisiones de naturaleza administrativa en que incurran.

11. Ahora bien, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley No. 483 de la CEDHV, se procede a conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

⁵ Fojas 125 a 127 del Expediente.

⁶ Fojas 128 a 130.

- a. En razón de la **materia** —*ratione materiae*—, al considerar que se trata de actos de naturaleza formal y materialmente administrativa que pueden ser constitutivos de violaciones al derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales.
- b. En razón de la **persona** —*ratione personae*—, porque las presuntas violaciones son atribuidas a personal de la Secretaría de Educación de Veracruz y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, ambas autoridades de carácter estatal
- c. En razón del **lugar** —*ratione loci*—, porque los hechos ocurrieron en el municipio de Xalapa, Veracruz.
- d. En razón del **tiempo** —*ratione temporis*—, en virtud de que, si bien los hechos se suscitaron desde agosto del año dos mil trece (fecha en que fue iniciado el trámite para el pago del Seguro Institucional de Vida ante la SEV), y la queja fue interpuesta en octubre del año dos mil diecinueve y octubre del dos mil veintiuno, 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 momento⁷ en tanto no se materialice el seguro de vida al que tienen derecho V1 y V2.

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, el punto a dilucidar es:

- Establecer si la Secretaría de Educación de Veracruz y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado llevaron a cabo los trámites correspondientes —de acuerdo con su competencia— para pagar el seguro de vida al que tienen derecho V1 y V2.

⁷ “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.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

- a.** Se recibió la queja de V1 y V2
- b.** Se solicitaron informes a la Secretaría de Educación de Veracruz y Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado.

V. HECHOS PROBADOS

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

- a.** La Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado y la Secretaría de Educación de Veracruz no han llevado a cabo todos los trámites para pagar en su totalidad los seguros a los que tienen derecho como beneficiarias V1 y V2.

VI. OBSERVACIONES

15. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostiene que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son ésta y los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende de un mandato constitucional, pues el principio pro persona obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable para el individuo

16. El propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual penal o administrativa de los servidores públicos, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial; mientras que en materia administrativa es facultad de los Órganos Internos de Control, tal y como lo establece la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

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

18. En este sentido, el estándar probatorio que rige el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios. Es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido 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. Como se detalla en el siguiente apartado, la Secretaría de Educación de Veracruz y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado violan el derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales de V1 y V2, al no haber finiquitado los pagos por concepto de Seguro Institucional de Vida y de defunción al que tienen derecho como beneficiarias de su difunta hermana [PIR], situación que ha persistido desde hace más de ocho años.

21. Consecuentemente, esta Comisión estima pertinente plantear una Recomendación y no una Conciliación. En efecto, de conformidad con el artículo 160 del Reglamento Interno, la emisión de Conciliaciones es una potestad de este Organismo en los casos que no versen sobre violaciones a los derechos a la vida, la integridad física u otras que se consideren especialmente graves.

22. De tal suerte que el citado artículo no establece un deber de plantear Conciliaciones. Ello limitaría la materia de las Recomendaciones a un número muy reducido de derechos y a supuestos muy específicos.

23. Al contrario, las Recomendaciones son el principal instrumento con el que los organismos públicos defensores de derechos humanos cuentan para cumplir con sus objetivos legales y constitucionales. Las Recomendaciones no están reservadas a los casos en los que se acrediten violaciones especialmente graves; de hecho, ante la acreditación de violaciones a derechos

humanos —cualquiera que sea su naturaleza— emitir Recomendaciones es la regla general y emitir Conciliaciones la excepción.

24. Expuesto lo anterior, se desarrollan los derechos humanos que se consideran vulnerados, así como el contexto en el que se desarrollaron tales violaciones y las obligaciones concretas para reparar los daños.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS JUDICIALES

25. En un Estado de derecho, el poder público está controlado y regulado por la ley. El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho a la seguridad jurídica como la certeza sobre situaciones legales propias; consecuencia del respeto que debe tener la autoridad de sujetar sus actuaciones a determinados supuestos, requisitos o procedimientos previamente establecidos en el marco legal correspondiente. Así, las actuaciones del Estado estarán previamente definidas por las normas, y los gobernados están en condiciones de prever las reacciones del poder público en situaciones fácticas determinadas.

26. Lo anterior tiene la finalidad de otorgar certidumbre al individuo sobre el alcance y permanencia de sus derechos y obligaciones frente al Estado, permitiéndole tener los elementos necesarios para defenderse.

27. Por otro lado, las garantías judiciales se refieren a la protección de la persona que se encuentra sometida a un procedimiento legal ante una autoridad competente, ya sea en el orden civil, laboral, fiscal, administrativo o de cualquier otro carácter.

28. En ese tenor, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado que la aplicación de dichas garantías no es exclusiva de los procesos jurisdiccionales en sentido estricto. Éstas deben observarse en cualquier instancia procesal para que las personas puedan defender sus derechos frente a cualquier manifestación del poder del Estado, independientemente de la materia que se trate.

29. La jurisprudencia mexicana ha acogido también este criterio. La SCJN ha afirmado que las garantías del debido proceso no son exclusivas de la jurisdicción en sentido estricto, y deben observarse en todos los procesos en los que el Estado ejerza su imperio.

30. En el presente asunto, V1 señaló ser beneficiaria de las prestaciones que a su hermana [PIR] correspondían como trabajadora de la Secretaría de Educación de Veracruz, quien falleció en julio del año dos mil trece. En el mes de agosto siguiente (2014), solicitó el pago del seguro de marcha al que tiene derecho, por la cantidad de [...]. Consecuentemente, se generó una Solicitud de Comprobación de Recursos con número [...] por el total del adeudo; sin embargo, a más de ocho años de ello, dicho seguro no le ha sido pagado.

31. Por otro lado, durante la substanciación del expediente que se resuelve, y del contenido de los informes rendidos por la Secretaría de Educación de Veracruz, se tuvo conocimiento de que el monto otorgado a las víctimas en el año dos mil diecinueve por concepto de un Seguro Institucional de Vida era menor al que reportó dicha autoridad. En tal virtud, V2 se adhirió a la queja de V1 y ambas manifestaron que, como beneficiarias al pago del Seguro Institucional de Vida a nombre de su fallecida hermana ([PIR]) habían recibido [...]/cada una, por lo que existía una diferencia de [...]

Omisión de pago por Seguro de marcha/gastos funerarios

32. La SEV informó a este Organismo que el procedimiento para el pago del seguro de marcha y/o gastos funerarios de la señora [PIR] se inició el catorce de agosto del año dos mil trece, por la cantidad de [...] al cual se le asignó suficiencia presupuestal y fue registrado en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado, generándose la Orden de Pago número [...]. Ésta se presentó ante la Secretaría de Finanzas y Planeación para su autorización y pago, al ser la autoridad encargada de ministrar los recursos, con fundamento en el artículo 233 del Código Financiero del Estado de Veracruz.

33. Esta Comisión solicitó a la Secretaría de Educación precisara qué acciones realizó para materializar dicho pago, señalando que, en efecto, para el año dos mil dieciséis contaba con disponibilidad presupuestal para dicho seguro, pero que desconocía el motivo por el cual éste no se realizó. La SEV especificó además que se realizaron mesas de trabajo para tratar el tema de pagos pendientes de seguros; no obstante, no existe constancia que sustente resultados de ello.-

34. La Directora de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación especificó que, en diciembre de dos mil veinte, requirió nuevamente a la Tesorería de la SEFIPLAN el pago de V1; sin embargo, no se informó qué acciones realizó esa Secretaría desde el año dos mil trece (fecha en que recibió la documentación necesaria para el pago) hasta el dos mil veinte. En dicho informe, se agregó diversa documentación como prueba, entre la que resalta la Orden de Pago con número [...]

de fecha cinco de septiembre del año dos mil trece, elaborada por la Secretaría de Educación de Veracruz, a nombre de la víctima.

35. Por su parte, el Director General de Administración de la Secretaría de Finanzas y Planeación especificó que entre sus archivos no se cuenta con registro de algún pago a favor de V1. No obstante, la Tesorería afirmó que había localizado la Orden de Pago número [...], pero refirió que ésta estaba a nombre del “Sindicato Democrático de Empleados del Poder Ejecutivo” y no de la víctima. Cabe resaltar que no remitió copia del documento para comprobar su dicho.

36. El Subdirector de Contrataciones Gubernamentales, Administración de Riesgos y Activos de la SEFIPLAN mencionó además que, de acuerdo con la estipulado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave No. Ext. 009 de fecha siete de enero de 2013 y No. 416 de fecha dieciocho de octubre de dos mil dieciséis, la Secretaría de Educación de Veracruz absorbió la administración de dichos seguros y, consecuentemente, desde dicha fecha, el pago del seguro de la víctima correspondía a la SEV.

37. La Tesorería de la SEFIPLAN especificó que para ejecutar un pago de dicha naturaleza es necesario que la Secretaría de Educación de Veracruz realice el trámite correspondiente con cargo a su presupuesto y: a) contar con un Dictamen de Suficiencia Presupuestal; b) encontrarse registrado en el SIAFEV 2.0; c) contar con el egreso correspondiente (generado por la SEV) y, d) que el ente ejecutor inicie el trámite de pago.

38. Al respecto, la Subsecretaria de Egresos de esa SEFIPLAN informó a este Organismo que actualmente no existe ningún requerimiento de pago por tal concepto por parte de la Secretaría de Educación de Veracruz.

39. No pasa desapercibido que el pago del seguro de marcha tuvo que haberse realizado desde el año dos mil trece, fecha en que V1 hizo entrega de la documentación necesaria, derivado de lo cual, fue generada una Orden de Pago. La Secretaría de Educación de Veracruz la reconoció y adjuntó el soporte documental pertinente; sin embargo, la SEFIPLAN negó tenerla registrada bajo el nombre de la víctima, asegurando que estaba a nombre de un sindicato, sin remitir prueba alguna; existiendo una clara contradicción entre ambas autoridades.

Diferencia del Seguro Institucional de Vida

40. V1 y V2, recibieron –como consecuencia de la Recomendación número 08/2019 emitida por esta CEDHV en febrero del año dos mil diecinueve– tres pagos de \$[...] cada una, bajo el concepto de Seguro Institucional de Vida, como beneficiarias de su hermana [PIR].
41. No obstante, en septiembre del año dos mil veintiuno, la SEV afirmó ‘encontrarse realizando acciones internas para requerir a la SEFIPLAN una ampliación presupuestal para el pago de diversos seguros’, entre los que se encontraba el de las víctimas, precisando que cada una era acreedora a la cantidad de [...].
42. Consecuentemente, las víctimas refirieron que existía una diferencia de más del 40% del monto recibido, por lo que solicitaban les fuera proporcionado el total al que tenían derecho, de acuerdo a lo informado por la propia Secretaría de Educación de Veracruz.
43. En tales circunstancias, esta CEDHV le solicitó a la Secretaría de Educación de Veracruz precisara el monto total que corresponde al Seguro Institucional de Vida de [PIR] y del cual son beneficiarias las víctimas.
44. Al respecto, el Departamento de Administración de Personal Federal de la Secretaría de Educación de Veracruz señaló que, efectivamente, la suma asegurada para cada beneficiaria corresponde a [...], lo que no coincide evidentemente con la información rendida previamente por la SEV ni con el monto convenido ante la SEFIPLAN para liquidar dicha prestación.
45. La Subsecretaría de Egresos de la SEFIPLAN indicó que para esa fecha (abril del año dos mil veintiuno) la Secretaría de Educación de Veracruz no había solicitado ningún requerimiento presupuestal para hacer frente a –la diferencia– del seguro que nos ocupa.
46. De lo anterior, se observa que, si bien se pretendió solventar el pago del Seguro Institucional de Vida de [PIR] como trabajadora de esa dependencia a favor de sus beneficiarias V1 y V2, mediante Convenios celebrados ante la SEFIPLAN, lo cierto es que existe un faltante de aproximadamente [...] para cada una de las víctimas, sin que exista motivo o fundamento legal para realizar un pago menor al correspondiente.
47. Además, del contenido de la Recomendación 08/2019 emitida por esta CEDHV se observa que quien generó las Órdenes de Pago [...] y [...] fue la Subdirección de Contrataciones Gubernamentales, Administración de Riesgos y Activos de la Secretaría de Finanzas y Planeación, cada una por la cantidad de [...]; en tal virtud, esa Autoridad únicamente pagó tales montos.

48. Sin embargo, actualmente la Secretaría de Educación de Veracruz indicó que las víctimas son acreedoras a una cantidad diferente. Ello deja en evidencia que no se tiene certeza del monto total al que tienen derecho V1 y V2.

49. En tales circunstancias, es necesario que las autoridades inmiscuidas, de acuerdo a sus funciones, realicen los trámites necesarios y pertinentes para establecer el monto total al que cada una de las víctimas tiene derecho y garantizar su pago. No materializar este seguro —totalmente— lo vuelve ilusorio, pues si bien se encuentra reconocido, no puede encontrarse satisfecho hasta que no se finiquite totalmente, ya que no se cumple con el fin para el cual fue creado.

50. Es importante precisar además que el principio de continuidad del Estado postula que la responsabilidad de éste por violaciones a derechos humanos persiste incluso cuando existan cambios de gobierno derivados de la alternancia democrática. Afirmar lo contrario haría que el deber constitucional de reparar las violaciones a derechos humanos dependiera de la permanencia de una persona en un cargo público; lo cual es inviable dada la estructura democrática y republicana del Estado mexicano. Esto, en razón de que la responsabilidad que aquí se declara es institucional y no individual.

51. En tales circunstancias, en tanto la SEFIPLAN y la SEV no realicen las acciones suficientes y necesarias para garantizar los pagos referidos, se produce una lesión continuada al derecho humano a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales de V1 y V2, esto al no poder acceder de manera total a los seguros que tienen como beneficiarias, incumpléndose así el fin para el cual éstos fueron creados,

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

52. Las medidas de reparación tienden a remover las consecuencias de las violaciones sufridas, permiten que las víctimas retomen su proyecto de vida y, en última instancia, tienen presente su realización como ser humano y la restauración de su dignidad. Bajo esta tesitura, en un Estado constitucional de Derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar que se reparen las violaciones sufridas.

53. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena,

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

54. Por lo que, con base en el artículo 114 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, esta Comisión Estatal les reconoce V1 y V2, la calidad de víctimas. En tal virtud, con fundamento en el artículo 105 fracción II de la citada Ley, deberán inscribirse en el Registro Estatal de Víctimas, para que tengan acceso a los beneficios de Ley que garanticen su derecho a la reparación integral por las violaciones a sus derechos humanos determinadas en la presente Recomendación, en los siguientes términos:

Satisfacción

- 41.** 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.
- 42.** 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 involucrados dependientes de la Secretaría de Educación de Veracruz y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado.
- 43.** Sin embargo, no pasa desapercibido para este Organismo que los artículos 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (Ley General) y 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Ley Estatal) disponen que la facultad para imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas *no graves* tiene una prescripción de tres años, contados a partir del día siguiente en que se hubieren cometidos las infracciones, lo que deberá ser objeto de análisis por los Órganos Internos de Control de las autoridades recomendadas.
- 44.** En el caso que nos ocupa, ambas autoridades tuvieron conocimiento. La Secretaría de Educación de Veracruz tuvo conocimiento del pago de marcha/gastos funerarios desde el año dos mil trece, pues incluso emitió la Solicitud-Comprobación de Recursos a favor de V1. Respecto del pago del Seguro Institucional de Vida, en el expediente en el que se actúa no se tiene constancia de la

fecha exacta en que ambas autoridades tuvieron conocimiento de ello; sin embargo, es razonable presumir que fue con antelación al año dos mil diecinueve⁸.

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

Restitución

55. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes del evento dañoso. Así, con fundamento el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las víctimas tienen derecho al restablecimiento de sus derechos jurídicos, en este caso, para que las autoridades involucradas lleven a cabo las acciones que garanticen establecer los montos exactos por cada uno de los conceptos anteriormente descritos y se informe de ello a las víctimas. De la misma manera, se deberá garantizar el pago oportuno de los seguros en comento a los que tienen derecho como beneficiarias.

Garantías de no repetición

56. 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.

57. 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,

⁸ Año en que esta CEDHV emitió la Recomendación 08/2019

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

58. . Bajo esta tesitura, con fundamento en los artículos 73 y 74, fracción IV, de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se deberán realizar las acciones pertinentes para que las autoridades involucradas en la presente resolución reciban capacitación eficiente en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, especialmente al derecho a la seguridad jurídica en relación con garantías judiciales. Asimismo, evitar que tal situación se repita, con el fin de no violentar los derechos humanos.

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

IX. PRECEDENTES

60. Esta Comisión se ha pronunciado reiteradamente sobre la relevancia de garantizar adecuadamente el derecho a la seguridad jurídica y garantías judiciales. En particular, resultan de especial importancia las Recomendaciones 155/2020, 26/2021 y 37/2021.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

61. 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° 077/2022

MTRO. JOSÉ LUIS LIMA FRANCO

SECRETARIO DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL ESTADO

P R E S E N T E

MTRO. ZENYAZEN ROBERTO ESCOBAR GARCÍA

SECRETARIO DE EDUCACIÓN DE VERACRUZ

PRESENTE

PRIMERA: Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberán ambas autoridades girar sus instrucciones a quien corresponda, para que se cumpla con lo siguiente:

- a) **Reconocer la calidad de víctimas** a V1 y V2, y realizar los trámites y gestiones necesarias de forma coordinada ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que sean incorporados al Registro Estatal de Víctimas (REV) con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención. Ello, con fundamento en los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- b) **Iniciar un procedimiento administrativo** para determinar la responsabilidad individual de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados en la violación a derechos humanos aquí demostrada. Para lo anterior, deberá tomarse en cuenta lo establecido en los artículos 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Debiéndose informar a esta Comisión Estatal sobre el trámite y resolución dentro de dichos procedimientos, para acordar lo procedente.
- c) **Implementar** los mecanismos necesarios para que, de forma coordinada y de acuerdo a sus facultades, se ministre oportunamente el importe correspondiente al concepto de pago de marcha/gastos funerarios, así como *Seguro Institucional de Vida* para restituir el derecho a la seguridad jurídica en relación con garantías judiciales de V1 y V2. Asimismo, se establezcan los montos a los que tienen derecho las víctimas.
- d) **Capacitar** a los servidores públicos involucrados, en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, especialmente del derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales.
- e) Se **evite** cualquier acción u omisión que revictimice a las agraviadas.

SEGUNDA. De conformidad con el artículo 181 del Reglamento Interno de esta CEDH, se hace saber a las autoridades a quienes va dirigida la presente Recomendación que disponen de un plazo

de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir de que ésta le sea notificada, para que manifiesten si la aceptan o no.

En caso de que sea aceptada, dispondrán de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir de que haga saber a esta Comisión su decisión, para enviar pruebas de que ha sido cumplida.

De considerar que el plazo para el envío de las pruebas de cumplimiento es insuficiente, deberán exponerlo de manera razonada a esta Comisión Estatal, estableciendo una propuesta de fecha límite para probar el cumplimiento total de la Recomendación.

TERCERA. En caso de no aceptar la presente, o de no cumplimentarla en los plazos referidos anteriormente, deberá hacerse del conocimiento de la opinión pública de manera fundada y motivada su negativa, de acuerdo con el artículo 102 apartado B de la CPEUM y 67 fracción II, inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

De no realizar manifestación alguna dentro de los plazos señalados, esta resolución se tendrá por no aceptada.

CUARTA. Con fundamento en los artículos 102 apartado B de la CPEUM; 67 fracción II, inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 4 de la Ley que rige a este Organismo Autónomo, se hace de su conocimiento que esta Comisión Estatal de Derechos Humanos podrá solicitar al Congreso del Estado que llame a su comparecencia en caso de que se nieguen a aceptar o cumplir la presente Recomendación para que expliquen el motivo de su negativa.

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

- a) En términos de los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259 **INCORPORA AL REGISTRO ESTATAL DE VÍCTIMAS** a las **V1 y V2**, con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

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

SÉPTIMA. Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore la versión pública, de conformidad con los artículos 3 fracción XXXIII y 56 fracción III de la Ley 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 de esta Comisión, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

ATENTAMENTE

Lic. Minerva Regina Pérez López

Secretaria Ejecutiva y designada para sustituir temporalmente a la Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos en los términos de los Acuerdos 313/2022 y 340/2022 de la Presidencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos