



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

**Expediente CEDHV/1VG/DAV/0258/2021**

**Recomendación: 28/2024**

**Caso:** Retraso injustificado en el pago de un seguro institucional de vida

**Autoridades Responsables:** Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz  
Secretaría de Educación de Veracruz

**Víctima:** V1

**Derechos humanos violados:** Derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales

|                                                                                       |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE.....</b>                                           | <b>2</b>  |
| <b>CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA .....</b>               | <b>2</b>  |
| <b>I. RELATORÍA DE LOS HECHOS.....</b>                                                | <b>3</b>  |
| <b>SITUACIÓN JURÍDICA.....</b>                                                        | <b>4</b>  |
| <b>II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS ..</b>             | <b>4</b>  |
| <b>III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</b>                                           | <b>5</b>  |
| <b>IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN .....</b>                                       | <b>5</b>  |
| <b>V. HECHOS PROBADOS.....</b>                                                        | <b>6</b>  |
| <b>VI. OBSERVACIONES .....</b>                                                        | <b>6</b>  |
| <b>VII. DERECHOS VIOLADOS.....</b>                                                    | <b>8</b>  |
| <b>DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS JUDICIALES .....</b> | <b>8</b>  |
| <b>VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.....</b>                                        | <b>11</b> |
| <b>IX. PRECEDENTES .....</b>                                                          | <b>14</b> |
| <b>X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.....</b>                                            | <b>14</b> |
| <b>RECOMENDACIÓN N° 28/2024 .....</b>                                                 | <b>14</b> |

## PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los once días de abril de dos mil veinticuatro, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita en términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, Constitución o CPEUM); 4 y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 15, 16 y 177 del Reglamento Interno de esta Comisión, constituye la **RECOMENDACIÓN 28/2024**, que se dirige a las siguientes autoridades:

**2. 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.

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

## CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

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 menciona el nombre y datos de la persona agraviada, toda vez que no existió oposición de su parte.

## DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

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

### I. RELATORÍA DE LOS HECHOS

6. El veinticuatro de junio del año dos mil veintiuno, se recibió en este Organismo Estatal un escrito de queja signado por la V1<sup>1</sup> señalando hechos que considera violatorios de sus derechos humanos, atribuibles a personal de la Secretaría de Educación de Veracruz y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, manifestando lo siguiente:

*“[...] Mi esposo de nombre [...], quien fungió como [...] de una Escuela Primaria, quien falleció el 27 de septiembre del año 2013, hecho por el cual yo inicié los trámites para el cobro del seguro de vida del cual soy beneficiaria, trámites que realicé el 29 de enero de 2015 ante la Secretaría de Educación de Veracruz, posteriormente fui remitida a la Secretaría de Finanzas y Planeación de Veracruz, en donde también entregué la documentación que me solicitaron en el mismo año, posteriormente personal de SEFIPLAN, me menciona que tengo que seguir el trámite ante la Secretaría de Educación de Veracruz, por lo que vuelvo a entregar documentación, sin que hasta la fecha tenga alguna información favorable respecto al pago de seguro institucional al cual tengo derecho ya que mi esposo me designó como su beneficiaria. Trámite que se ha llevado seis años sin que pueda ser cobrado, siendo ya una persona adulta, hecho que está vulnerando mi derecho a la protección de las personas adultas mayores, así como mi derecho de petición ya que desde que entregué mis oficios solicitando el pago no he recibido ninguna respuesta al respecto, situación que me deja en estado de indefensión [...]” [sic]*

### ANEXOS:

**6.1.** Escrito de fecha tres de diciembre del año dos mil diecinueve<sup>2</sup> signado por V1, el cual dirige a la Oficial Mayor de la Secretaría de Educación de Veracruz, a quien le solicita el pago del Seguro Institucional de Vida del cual es beneficiaria.

**6.2.** Escrito del dieciséis de octubre del año dos mil diecinueve<sup>3</sup>, firmando por V1, dirigido a la Directora de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación de Veracruz, solicitando su intervención para el pago de su Seguro Institucional en cita.

**6.3.** Escrito de veinticuatro de junio del año dos mil veintiuno<sup>4</sup>, a través del cual la V1 solicita a la Oficial Mayor de la Secretaría de Educación de Veracruz su intervención para el pago de su Seguro Institucional de Vida del que es beneficiaria.

---

<sup>1</sup> Foja 3 del Expediente.

<sup>2</sup> Foja 5.

<sup>3</sup> Foja 6.

<sup>4</sup> Foja 7 del Expediente.

6.4. Formato denominado *Documentos necesarios para el trámite de pago del Seguro de Vida Institucional de jubilados por FALLECIMIENTO*<sup>5</sup> a nombre de [...], recibido por la Secretaría de Educación de Veracruz el veintiocho de enero del año dos mil quince.

6.5. Formato denominado *Requisitos Seguro Institucional SEV*<sup>6</sup> a nombre de [...], recibido por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado el diez de junio del año dos mil quince.

## SITUACIÓN JURÍDICA

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

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

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

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

9.1. En razón de la **materia** —*ratione materiae*—, al considerar que se trata de hechos de naturaleza formal y materialmente administrativa que pueden ser constitutivos de violaciones al derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales.

9.2. En razón de la **persona** —*ratione personae*—, porque las presuntas violaciones son atribuidas a personal de la Secretaría de Educación de Veracruz y a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, es decir, ambas autoridades de carácter estatal.

9.3. En razón del **lugar** —*ratione loci*—, porque los hechos ocurrieron dentro del territorio del Estado de Veracruz, específicamente en el municipio de Xalapa.

---

<sup>5</sup> Foja 8.

<sup>6</sup> Foja 8.

**9.4.** En razón del **tiempo** —*ratione temporis*—, ya que, si bien los hechos se suscitaron desde enero del año dos mil quince (fecha en que la SEV recibió documentación para realizar el trámite de pago del seguro institucional de vida) y junio de dos mil quince (cuando la SEFIPLAN recibió la documentación correspondiente), y la queja fue interpuesta en junio del año 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 momento<sup>7</sup> en tanto no se materialice el pago del seguro de vida al que tiene derecho V1.

### III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

**10.** Una vez analizados los hechos motivo de la presente queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, se inició un procedimiento de investigación encaminado a recabar evidencias que permitieran establecer si se acreditan o no las presuntas violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, el punto a dilucidar es:

**10.1.** Establecer si la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado y la Secretaría de Educación de Veracruz llevaron a cabo los trámites correspondientes —de acuerdo a sus competencias— para el pago del Seguro Institucional de Vida al que tiene derecho la V1 como beneficiaria de [...].

### IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

**11.1.** Se recibió la queja de V1.

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

---

<sup>7</sup> PJF. “**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.

## V. HECHOS PROBADOS

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

13.1. La Secretaría de Educación de Veracruz no ha pagado en su totalidad el Seguro Institucional de Vida al que tiene derecho la V1 como beneficiaria de [...], y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado no lo finiquitó durante el periodo en el que fue la autoridad responsable del pago.

## VI. OBSERVACIONES

13. 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<sup>8</sup>.

14. El propósito de 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<sup>9</sup>; 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.

15. 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<sup>10</sup>.

16. 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

---

<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.

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

<sup>10</sup> *Ibidem*.

acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida<sup>11</sup>.

**17.** 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.

**18.** 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, las Secretarías de Finanzas y Planeación y de Educación de Veracruz violaron el derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales de V1, al no haber pagado la totalidad del Seguro Institucional de Vida al que tiene derecho como beneficiaria de [...], situación que se ha mantenido por más de ocho años, desde que fuera entregada la documentación correspondiente a la SEV<sup>12</sup> y posteriormente a la SEFIPLAN<sup>13</sup>.

**19.** 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. 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.

**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.

---

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> Párrafo 6.4. de la presente.

<sup>13</sup> Párrafo 6.5.

## VII. DERECHOS VIOLADOS

### DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS JUDICIALES

22. 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.

23. 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<sup>14</sup>.

24. 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<sup>15</sup>.

25. Asimismo, por garantías judiciales se suele entender el conjunto de condiciones previstas en la Constitución con el fin de asegurar, en la mayor medida posible, el desempeño efectivo y justo de la función jurisdiccional<sup>16</sup>.

26. 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 de que se trate<sup>17</sup>.

27. La jurisprudencia constitucional 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<sup>18</sup>.

---

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

<sup>16</sup> Ovalle Favela, José. Teoría General del Proceso. Editorial Oxford, Número de edición 7, Lugar de publicación México, año de publicación 2016, p. 239.

<sup>17</sup> Corte IDH. *Caso Maldonado Ordoñez vs Guatemala*. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 03 de mayo de 2016. Serie C No. 311, párrafo 71.

<sup>18</sup> SCJN. *Amparo Directo en Revisión 3508/2013*, Sentencia de la Primera Sala de 30 de abril de 2014; *Acción de Inconstitucionalidad 4/2006*, Sentencia del Pleno del 25 de mayo de 2006.

**28.** En el presente caso, V1 señaló haber entregado a la SEV y SEFIPLAN la documentación necesaria para el trámite del *seguro institucional de vida* al que tiene derecho como beneficiaria reconocida de [...] desde el año dos mil quince<sup>19</sup>, quien fuera trabajador de la Secretaría de Educación y falleciera en el año dos mil trece. V1 precisó que, aunque ha insistido en diversas ocasiones ante dichas autoridades, a más de ocho años no ha podido cobrar la totalidad de dicha prestación.

**29.** En efecto, V1 tiene reconocida su calidad de beneficiaria del Seguro Institucional de Vida de su finado esposo por la cantidad de \$[...] ([...] M.N.). Si bien a la fecha le fue otorgado un pago parcial por \$[...] ([...] M.N.), aún se le adeudan \$[...] ([...] M.N.).

**30.** Al respecto, la SEFIPLAN informó que de acuerdo con sus registros existía un adeudo a nombre de la V1 —hasta antes de febrero de dos mil veinticuatro— de \$[...] ([...] M.N.)<sup>20</sup> y especificó que desde diciembre de dos mil quince, elaboró la Orden de Pago número 353331 en favor de la víctima por dicho monto, previo trámite efectuado por la SEV. Sin embargo, la Secretaría de Finanzas manifestó no contar —actualmente— con las atribuciones necesarias para gestionar y liquidar el seguro institucional que nos ocupa.

**31.** Se tiene constancia además que en noviembre del año dos mil dieciocho<sup>21</sup>, la Secretaría de Finanzas y Planeación envió a la SEV diversos expedientes relacionados con seguros institucionales, entre los que se encuentra el de V1, por lo que puede concluirse objetiva y razonadamente que, para antes de dicha fecha, SEFIPLAN había recibido la documentación correspondiente. Así pues, al asumir la Secretaría de Educación de Veracruz la responsabilidad de tramitar y ejecutar los pagos a los que tienen derecho sus extrabajadores o beneficiarios de los mismos en el año dos mil dieciséis conforme a la Gaceta Oficial No. 416 de dieciocho de octubre del año dos mil dieciséis, le fueron remitidos éstos para su pago.

**32.** Lo anterior demuestra —*contrario sensu*— que en la fecha en que la SEFIPLAN recibió y resguardó la documentación de la víctima (junio del año dos mil quince), dicha Secretaría era la autoridad competente para tramitar y liquidar el seguro de vida de [...]. Aproximadamente un año después, esa atribución fue asumida por la SEV (dieciocho de octubre del año dos mil dieciséis); sin embargo, la Secretaría de Finanzas tardó más de tres años<sup>22</sup> en remitir el trámite a la Secretaría de Educación sin justificar dicha demora.

---

<sup>19</sup> Descrito en párrafos 6.4. y 6.5. de la presente.

<sup>20</sup> Evidencia 12.8.

<sup>21</sup> Evidencia 12.5.2.

<sup>22</sup> Evidencia 12.5.2.

33. Ahora bien, la SEFIPLAN se limitó a señalar que seis meses después de que recibió de V1 la solicitud del pago del seguro que nos ocupa, generó una Orden de Pago a su nombre por \$[...] ([...] M.N.); empero, precisó desconocer el motivo por el cual ésta no se materializó<sup>23</sup>.

34. Al respecto, la Secretaría de Educación<sup>24</sup> advirtió que de acuerdo al artículo 228 fracción IV del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Dirección General de Administración de la Secretaría de Finanzas y Planeación era responsable de la contratación de seguros y finanzas que requería el Estado, por lo que en el ejercicio dos mil trece correspondía a la Subdirección de Contrataciones Gubernamentales, Administración de Riesgos y Activos de la SEFIPLAN la contratación de aseguradoras para cubrir el seguro de vida institucional del personal de la Secretaría de Educación de Veracruz; sin embargo, no existió póliza contratada en este ejercicio.

35. La Secretaría de Educación de Veracruz también reconoció que V1 tiene derecho al *seguro institucional de vida* como beneficiaria de su difunto cónyuge por un monto total de \$[...] ([...] M.N.)<sup>25</sup>, y señaló haber realizado diversas gestiones para materializar su pago, sin que ello haya sido posible en su totalidad a la fecha.

36. Si bien se tiene constancia de que la SEV recibió el trámite de V1 en el mes de noviembre de dos mil dieciocho, hasta febrero del año dos mil veinticuatro otorgó un cheque a la víctima por la cantidad de \$[...] ([...] M.N.) como pago parcial del Seguro Institucional de Vida del que es beneficiaria<sup>26</sup>, quedando pendiente un monto de \$[...] ([...] M.N.)

37. Así pues, en virtud de que los seguros institucionales de vida tiene por objeto garantizar la protección de las personas que tienen la calidad de beneficiarios del asegurado y, en caso del fallecimiento de éste, el acceso al pago de una indemnización, el que no se haya liquidado el seguro de V1 por más de ocho años la ha privado de la posibilidad de hacer frente económicamente de mejor forma a sus necesidades básicas como beneficiaria de su difunto esposo.

38. En efecto, no efectuar el pago total a la beneficiaria impide que el seguro de vida al que tiene derecho cumpla con su fin, por lo que dicha prestación se vuelve ineficaz, ya que no se logra el objeto para el que fue creado: *proteger los medios de subsistencia de los beneficiarios*<sup>27</sup>, violentando con ello la seguridad jurídica de la V1.

---

<sup>23</sup> Evidencia 12.8.

<sup>24</sup> Evidencia 12.2.

<sup>25</sup> Evidencia 12.5.

<sup>26</sup> Evidencia 12.12.

<sup>27</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social. “El Seguro de Invalidez y Vida protege los medios de subsistencia de los asegurados y sus familias, garantizando el derecho a la salud y a la asistencia médica, en caso de accidente o enfermedad que ocurra fuera del entorno laboral y que tenga como consecuencia un estado de invalidez o, incluso, la muerte”. Consultable en: [http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/informes/20132014/08\\_Cap04.pdf](http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/informes/20132014/08_Cap04.pdf)

39. Además, ambas autoridades han violado el derecho de V1 a un procedimiento administrativo apegado a la ley, pues cuando la SEFIPLAN recibió la documentación correspondiente para el inicio del proceso de pago, realizó la Orden de Pago por el monto total, pero no comprobó el motivo por el cual no finiquitó dicho proceso y realizó el pago correspondiente, remitiendo después de tres años el trámite a la SEV. Ésta, por su parte, se ha limitado a señalar que no cuenta con el presupuesto necesario para afrontar el pago del seguro sin justificar legalmente dicha omisión. Al respecto, esta CEDH observa con preocupación que la SEV ha señalado que dicho pasivo no ha sido incorporado en sus presupuestos de egresos desde el año dos mil veintiuno sin emitir justificación alguna.

40. Es importante precisar que, aunque las solicitudes y trámites para el pago del seguro que nos ocupa han trascendido periodos diversos de administración estatal, el principio de continuidad del Estado<sup>28</sup> 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.

41. En tales circunstancias, ya que la SEFIPLAN no culminó el proceso necesario para materializar el pago del seguro de la víctima cuando tenía bajo su responsabilidad dicho trámite, y la SEV no ha realizado acciones suficientes y necesarias para materializar de manera total el pago referido, se produce una lesión continuada al derecho humano a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales de la V1, al no poder acceder de manera íntegra al pago del Seguro Institucional de Vida del que es beneficiaria.

## VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

42. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Éste 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*

---

<sup>28</sup> Corte IDH. Caso *Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, párr. 92; CIDH Informe Ni. 8/00, Caso 11.378. Haití de 24 de febrero de 2000. párrs. 35 y 36.

*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”.*

43. 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.

44. 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 han sufrido como consecuencia de las violaciones de derechos humanos. En tal virtud, el artículo 25 de la Ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación: *restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.*

45. En razón de lo anterior, con fundamento en los artículos 101, 103, 105 fracción II, 114 fracción IV, 115 y 126 fracción VIII de la misma Ley, este Organismo reconoce el carácter de víctima a la V1. Por ello, deberá ser inscrita en el Registro Estatal de Víctimas (REV) para que tenga acceso a los beneficios que le otorga la Ley en cita y se garantice su derecho a la reparación integral en los siguientes términos:

#### **Satisfacción**

46. 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.

47. Esta Comisión advierte que los hechos violatorios de 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 Finanzas y Planeación del Estado y la Secretaría de Educación de Veracruz.

48. 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.

49. En el caso que nos ocupa, ambas autoridades tuvieron conocimiento de la omisión del pago en sus respectivas competencias: la Secretaría de Educación de Veracruz tuvo conocimiento del pago del Seguro Institucional de Vida en enero del año dos mil quince y la SEFIPLAN desde junio del mismo año.

50. En tal virtud, de conformidad con el artículo 72 fracción V de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, los Órganos Internos de Control de las autoridades recomendadas deberán resolver por cuanto a la procedencia de su facultad sancionadora, así como por aquellas faltas que se deriven de la omisión de iniciar una investigación desde el momento que tuvieron conocimiento de los hechos. En caso de que ya existan procedimientos substanciados por los mismos hechos, éstos deberán concluirse en un plazo razonable y resolverse lo que en derecho corresponda.

### **Restitución**

51. 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 la Secretaría de Educación de Veracruz lleve a cabo las acciones que garanticen el pago total y oportuno del concepto de *Seguro Institucional de Vida* a que tiene derecho como beneficiaria la V1.

### **Garantías de no repetición**

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

53. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de evitar las violaciones a derechos humanos; mientras que la reparadora se refiere a acciones que correspondan a mitigar los daños infligidos a las víctimas, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que benefician a la sociedad en general.

54. Bajo esta tesitura, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se deberán realizar las acciones pertinentes para que las autoridades involucradas en la presente resolución reciban capacitación eficiente en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, especialmente el derecho a la

seguridad jurídica en relación con garantías judiciales. Asimismo, evitar que tal situación se repita, con el fin de no violar los derechos humanos.

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

## IX. PRECEDENTES

56. 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, 37/2021 y 60/2023.

## X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

57. 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:

### RECOMENDACIÓN N° 28/2024

**MTRO. JOSÉ LUIS LIMA FRANCO**  
**SECRETARIO DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL ESTADO**  
**P R E S E N T E**

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

- a) **Reconocer la calidad de víctima a la V1** y realizar los trámites y gestiones necesarias de forma coordinada con la SEV ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que sea incorporada al Registro Estatal de Víctimas 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 IV 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. Deberá informar a esta Comisión Estatal sobre el trámite y resolución dentro de dichos procedimientos, para acordar lo procedente.
- c) **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.
- d) **Evitar** cualquier acción u omisión que revictimice a la parte agraviada.

**LIC. VÍCTOR EMMANUEL VARGAS BARRIENTOS**  
**SECRETARIO DE EDUCACIÓN DE VERACRUZ**  
**P R E S E N T E**

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

- a) **Reconocer la calidad de víctima** de la V1 y realizar los trámites y gestiones necesarias de forma coordinada con la SEFIPLAN ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que sea incorporada al Registro Estatal de Víctimas y pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención. Ello, con fundamento en los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- b) **Iniciar un procedimiento administrativo** para determinar la responsabilidad individual de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados en la violación a derechos humanos aquí demostrada. Para lo anterior, deberá tomarse en cuenta lo establecido en los artículos 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Deberá 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 acuerdo a sus facultades, se ministre oportunamente el importe correspondiente al concepto de *Seguro Institucional de Vida* para restituir el derecho a la seguridad jurídica en relación con garantías judiciales de la V1.
- 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) **Evitar** cualquier acción u omisión que revictimice a la parte agraviada.

#### A AMBAS AUTORIDADES:

**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 del día en que ésta les 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 del día en que hagan 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 fundar y motivar su negativa, así como hacerla del conocimiento de la opinión pública, 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 fracción IV 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 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción II, 114 fracción IV y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **INCORPORE AL REGISTRO ESTATAL DE VÍCTIMAS** a la V1 con la finalidad de que pueda 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 las víctimas 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.

**PRESIDENTA**

**DRA. NAMIKO MATSUMOTO BENÍTEZ**