



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

Expediente CEDHV/2VG/DOQ/0463/2021

Recomendación 47/ 2024

Caso: Omisión de realizar gestiones para pagar un seguro de vida institucional

Autoridades Responsables: Secretaría de Educación de Veracruz de Ignacio de la Llave
Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio
de la Llave

Víctima: V1

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

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE.....	2
CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA	3
I. RELATORÍA DE LOS HECHOS	3
SITUACIÓN JURÍDICA.....	4
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS	4
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	5
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	5
V. HECHOS PROBADOS.....	5
VI. OBSERVACIONES.....	6
VII. DERECHOS VIOLADOS	8
DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.....	8
VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO	12
IX. PRECEDENTES	14
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.....	14
RECOMENDACIÓN N° 47/2024	15

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a veintiocho de mayo del dos mil veinticuatro, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente **CEDHV/2VG/DOQ/0463/2021**¹, 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 suscrita² constituye la **RECOMENDACIÓN 47/2024**, que se dirige a las autoridades siguientes, en carácter de responsables:

2. A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE (en adelante SEV), de conformidad con los artículos 21 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave³; 16 fracción II de la Ley de Educación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁴; 4 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación del Estado⁵ y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁶.

3. A LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE (en adelante SEFIPLAN), de conformidad con los artículos 19 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁷; 224 fracción V y 233 del

¹ Nomenclatura asignada con fundamento en los artículos 11 y 28 fracciones II y VI de la Ley General de Archivos y en cumplimiento a la circular N° CEDHV/UAR/04/2023 de 01 de marzo de 2023 signada por el Encargado de la Unidad de Archivos de este Organismo.

² 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.

³ 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.

⁴ Artículo 16. Son autoridades educativas estatales... II. El Secretario de Educación del Poder Ejecutivo del Estado.

⁵ Artículo 4. "Al frente de la Secretaría de Educación de Veracruz estará el Secretario..."

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

⁷ Artículo 19. La Secretaría de Finanzas y Planeación es la dependencia responsable de coordinar la administración financiera y tributaria de la Hacienda Pública, de proyectar con la participación de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, la planeación, programación, presupuestación y evaluación estratégica de los programas presupuestarios, en el marco del sistema de planeación democrática, y de difundir la información correspondiente, así como de llevar el control administrativo de los recursos humanos y materiales, y el control del ejercicio de los recursos financieros, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley y demás disposiciones legales aplicables.

Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁸; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁹.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

4. 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 mencionan los nombres y datos de la parte quejosa, 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 la CEDHV, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que constituyen la presente Recomendación.

I. RELATORÍA DE LOS HECHOS

6. El 22 de noviembre de 2021 esta Comisión recibió escrito signado por V1, mismo que se transcribe a continuación:

"[...] V1, de [...] años de edad, con domicilio para recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en [...], Ixhuatlán de Madero, Veracruz de Ignacio de la Llave, ... ante ustedes de la manera más atenta y respetuosa comparezco y expongo: que vengo a interponer formal queja.

Autoridades señaladas como responsables; Secretaría de Educación de Veracruz, Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado.

"Quiero manifestar que mi esposo de nombre [...], se desempeñó como maestro el cual falleció el tres de noviembre de dos mil quince, es por ello que yo solicite el Seguro de Vida Institucional ante la Secretaría de Educación de Veracruz, solicitud que fue recibida en la Dirección de Recursos Humanos el trece de enero de dos mil dieciséis, tal como consta en el sello de recibido de la misma, de la solicitud estuve al pendiente durante tres años y siempre el personal que me atendía solo me decía que hablara después que todavía no había respuesta, fue hasta el año dos mil diecinueve quien una persona que me atendió en la dirección de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación de Veracruz, quien me dice que me falta copia del RFC de los Beneficiarios y copias de comunicado de RFC de Beneficiarios, por lo que se entregó la documentación el día ocho de agosto de dos mil diecinueve, sin que hasta la fecha haya tenido respuesta alguna del pago de Seguro de Vida Institucional, es por ello que solicito la intervención de este Organismo Estatal de Derechos Humanos." -----

⁸ Artículo 224. Los servicios de Tesorería del Estado comprenden: ... V. La programación y realización de pagos a terceros con cargo al presupuesto del Estado; 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.

⁹ 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.

Lo anterior presento formal queja en contra de las autoridades antes mencionadas, por considerar que se están violando mis Derechos Humanos.

Sin otro particular por el momento y en espera de su intervención quedo de ustedes. [...] ¹⁰ [Sic]

SITUACIÓN JURÍDICA

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

7. La competencia de esta Comisión está fundamentada en los artículos 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM); 67, fracción II, inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

8. De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley Núm. 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.

9. Así, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley Núm. 483 de la CEDHV, este Organismo es competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

9.1 En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, porque los hechos podrían ser omisiones de naturaleza administrativa que violan el derecho a la Seguridad Jurídica.

9.2 En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las presuntas violaciones se atribuyen a servidores públicos de la SEV y SEFIPLAN.

9.3 En razón del **lugar** *–ratione loci–*, porque las omisiones ocurrieron en territorio veracruzano.

9.4 En razón del **tiempo** *–ratione temporis–*, porque, aunque los tramites de la quejosa para que se le pagara el Seguro de vida institucional como beneficiaria de [...] fueron iniciados el 13 de enero del 2016 y la queja fue interpuesta en el año 2021; no es extemporánea porque las omisiones reclamadas son de tracto sucesivo, esto es, se actualizan de momento a momento. Por lo tanto, la queja fue presentada dentro del término que señala el artículo 121 del Reglamento Interno que rige a este Organismo.

¹⁰ Foja 3 del expediente.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

10. 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:

10.1 Si, la SEV realizó todos los trámites correspondientes para pagar el seguro de vida institucional a V1 como beneficiaria de [...].

10.2 Si, la SEFIPLAN conservó injustificadamente el expediente para el pago del seguro de vida institucional a V1 como beneficiaria de [...].

10.3 Si, lo anterior viola el derecho a la Seguridad Jurídica de V1.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

11.1 Se recibió la solicitud de intervención de la parte quejosa.

11.2 Se solicitó informes a la SEV y a la SEFIPLAN.

11.3 Se realizó el análisis de los informes rendidos por las autoridades señaladas como responsables.

V. HECHOS PROBADOS

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

12.1 La SEV no realizó todos los trámites correspondientes para pagar en su totalidad el seguro de vida a V1 como beneficiaria de [...].

12.2 La SEFIPLAN conservó injustificadamente el expediente para el pago del seguro de vida institucional a V1 como beneficiaria de [...].

12.3 Lo anterior viola el derecho a la Seguridad Jurídica de V1.

VI. OBSERVACIONES

13. 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 individuo¹¹.

14. Es importante señalar que el propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual –ni penal, ni administrativa– de los servidores públicos involucrados, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;¹² mientras que en materia administrativa tratándose de faltas no graves es competencia de los Órganos internos de control. Para las faltas administrativas graves¹³, lo será el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz¹⁴.

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 que comprometen la responsabilidad institucional del Estado¹⁵.

16. 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

¹¹ 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.

¹² Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

¹³ 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.

¹⁴ Véase: Gaceta Oficial del Estado, *DECRETO NÚMERO 247 POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 67 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE*, de 19 de diciembre de 2022, Núm. Ext. 502, transitorio segundo, disponible en: https://sisditi.segobver.gob.mx/siga/doc_gaceta.php?id=4999.

¹⁵ Cfr. Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 78.

acciones u omisiones que permitieron la perpetración de esas violaciones, o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida¹⁶.

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 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.

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.

19. 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.

20. 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.

21. 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.

22. 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.

¹⁶ 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.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA

23. 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, 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.

24. 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.¹⁷

25. 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.

26. 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.¹⁸

27. 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

28. En el caso, la V1 es beneficiaria del Seguro Institucional de vida que correspondió a su esposo [...], quien fue trabajador de la SEV y falleció el 03 de noviembre de 2015.

29. Por ello, el 13 de enero de 2016¹⁹, V1, inició el trámite correspondiente ante la SEV para acceder al pago del Seguro de Vida Institucional, presentando la documentación requerida.

¹⁷ Amparo Directo 734/92. Sentencia de 20 de agosto de 1992, resuelta por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

¹⁸ SCJN. Pleno. ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN. Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Registro IUS 200080.

¹⁹ Véase foja 31 del expediente.

30. Así las cosas, el 15 de marzo de dos mil dieciséis por medio del oficio SEV/OM/DRH/2200/2016²⁰, el Director de Recursos Humanos de la SEV entregó al Subdirector de Contrataciones Gubernamentales, Administración de Riesgos y Activos de la SEFIPLAN, el expediente de V1.

31. Además, se advirtió que actualmente a la V1 le ha sido cubierta la cantidad de \$[...] ([...] M.N.)²¹; sin embargo, a la fecha en que se emite la presente Recomendación, no se ha llevado a cabo el pago total del mencionado seguro que, de acuerdo con los informes rendidos por la SEV²², aun se le adeuda la cantidad de \$[...] ([...] M.N.).

Demora de la SEFIPLAN en devolver el expediente a la SEV.

32. De acuerdo, con el Manual de Procedimientos del Departamento de Administración de Riesgos de la SEFIPLAN²³ y el decreto extraordinario 416, publicado el 18 de octubre de 2016 en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave²⁴, hasta esa fecha, para el pago del seguro de vida institucional del sector educativo de la SEV correspondía a la SEFIPLAN recabar la documentación para integrar el expediente del beneficiario (a) y gestionar el pago del seguro.

33. El decreto publicado el 18 de octubre de 2016 en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave²⁵, estableció que, derivado de la magnitud de la nómina del sector educativo, era necesaria 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 SEV²⁶.

34. El mismo decreto derogó la fracción IV del artículo 4²⁷ 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 Veracruz²⁸. A partir de ello, corresponde a la SEV programar,

²⁰ Véase foja 32 del expediente.

²¹ Véase fojas 83 y 84 del expediente.

²² Véase foja 82 del expediente.

²³ Véase: *Manual de Procedimientos del Departamento de Administración de Riesgos*, de junio de 2016, emitido por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, p. 78. Disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2011/12/MP-Departamento-de-Administraci%C3%B3n-de-Riesgos.pdf>

²⁴ Publicado el 18 de octubre de 2016 en la Gaceta Oficial del Estado, número extraordinario 416 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.

²⁵ Publicado el 18 de octubre de 2016 en la Gaceta Oficial del Estado, número extraordinario 416 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.

²⁶ Considerando IV del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado el 18 de octubre de 2016.

²⁷ **Artículo 4.** El Programa de Consolidación de los Servicios Personales es de observancia obligatoria para las siguientes Dependencias: [...] IV. Secretaría de Educación [...]

²⁸ Publicado el 07 de enero de 2013, en la Gaceta Oficial del Estado, número extraordinario 009, 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.

presupuestar, registrar y evaluar los recursos humanos, así como el pago de nóminas, quedando exenta de dicho proceso la Subdirección de Contrataciones Gubernamentales, Administración de Riesgos y Activos de la Dirección General de Administración de la SEFIPLAN.

35. En el caso, la SEFIPLAN devolvió el expediente del seguro de vida institucional a la SEV mediante oficio SCGARA/2151/2018 recibido en la SEV el 09 de noviembre de 2018. Es decir, aunque a partir del 18 de octubre de 2016, la obligación de gestionar el pago del seguro de vida institucional dejó de corresponder a la SEFIPLAN, ésta conservó el expediente por dos años más. Durante ese tiempo, no se realizaron las gestiones correspondientes²⁹.

La obligación de la SEV de presupuestar el pago del seguro institucional.

36. Esta Comisión advierte que, para garantizar la seguridad jurídica de la víctima, corresponde a la SEV presupuestar el pago del seguro al que tiene derecho, aunque la efectividad de su materialización dependa del Poder Legislativo. Esta omisión vuelve ilusorio el derecho a la seguridad jurídica de las víctimas.

37. En efecto, el Reglamento Interior de la SEV³⁰, establecía en sus artículos 13 fracción III³¹ y 14 fracción XXVI³² que la Secretaría, a través de las correspondientes áreas administrativas, tenía la obligación de formular los anteproyectos de programas y del presupuesto del área a su cargo; y gestionar los recursos y tramitar las modificaciones programáticas y presupuestales.

38. En ese sentido, no pasa desapercibido que la omisión en que incurrió la SEFIPLAN señalada en el capítulo anterior, tuvo como consecuencia que la SEV no pudiera presupuestar la cantidad adeudada a las víctimas en los proyectos de presupuesto de egresos 2018 y 2019.

²⁹ Véase fojas 22 y 23 del expediente.

³⁰ Abrogado por el Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, número extraordinario 110, de 18 de marzo de 2022, mediante el cual se expidió el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación de Veracruz.

³¹ **Artículo 13.** El Oficial Mayor, los Directores Generales, los Coordinadores, los Directores, los Subdirectores, Jefes de Departamento y Jefes de Oficina tendrán las siguientes atribuciones genéricas: [...] III. Formular los dictámenes, opiniones e informes que les sean solicitados; así como los anteproyectos de programas y del presupuesto del área a su cargo, y gestionar los recursos que sean necesarios para el eficaz cumplimiento de las funciones que tengan encomendadas; [...]

³² **Artículo 14.** La Oficialía Mayor estará adscrita directamente al Titular de la Secretaría, y para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará de las Subdirecciones de Recursos Humanos, Nóminas, Recursos Financieros, Contabilidad y Control Presupuestal, Adquisiciones, Arrendamiento y Mantenimiento de Inmuebles, Servicios Generales, Informática, Normatividad y de Innovación y Calidad y de los departamentos de Nómina Estatal y Federal, Recursos Humanos Estatal y Federal, y de las jefaturas de oficina correspondientes y tendrá las siguientes atribuciones: [...] XXVI. Autorizar, de acuerdo con las normas legales y demás disposiciones aplicables, el ejercicio del presupuesto, así como tramitar y registrar las modificaciones programáticas y presupuestales que se autoricen;

39. Lo anterior, porque de conformidad con el Código Número 18 Financiero del Estado de Veracruz en sus artículos 158³³ y 158 Bis³⁴, corresponde a las unidades presupuestales entregar sus anteproyectos de presupuesto dentro de los primeros cinco días hábiles de octubre de cada año. Es decir, para la fecha en que la SEFIPLAN devolvió el expediente a la SEV (09 de noviembre de 2018), el momento para presupuestar ya había transcurrido.

40. Asimismo, la SEV informó que durante los años 2019 y 2020 se sostuvieron diferentes mesas de trabajo con las dependencias involucradas en el tema de pago del seguro de vida institucional; no obstante, no fue posible obtener los recursos necesarios para el pago, debido a que no fue considerado en el presupuesto de egresos de 2020 y 2021³⁵.

41. Para los ejercicios 2022 y 2023³⁶ la SEV informó que 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 que éstos no fueron autorizados³⁷. No obstante, no remitió a este Organismo las constancias que acrediten su dicho, limitándose a remitir una copia del Formato antes mencionado, el cual no cuenta con el sello de recibido del Congreso del Estado.

42. No obstante, lo anterior, la SEV informó que, mediante cheques de los Bancos BANORTE, Scotiabank y HSBC, del 13 de junio, 28 de septiembre y 27 de diciembre de 2022 respectivamente,³⁸ se pagó a la quejosa la cantidad de \$[...] ([...] M.N.) quedando pendiente de pago solamente la cantidad de \$[...] ([...] M.N.). En ese sentido cabe señalar que la SEV no informó si para el ejercicio Fiscal 2024 incluyó en su presupuesto la cantidad que se adeuda a la quejosa.

43. Aunado a lo anterior, se debe destacar que si bien no es una obligación de la SEV tramitar las modificaciones presupuestales que se autoricen para cumplir con el pago total del seguro de vida institucional a favor de la víctima; es una atribución del Oficial Mayor, los Directores Generales, los Coordinadores, los Directores, los Subdirectores, Jefes de Departamento y Jefes de Oficina³⁹, las cuales

³³ **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.

³⁴ **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.

³⁵ Véase foja 30 del expediente.

³⁶ Véase foja 67 del expediente.

³⁷ Véase foja 165 del expediente.

³⁸ Fojas 83-84 del expediente.

³⁹ Véase: Reglamento Interior de la Secretaría de Educación de Veracruz. **Artículo 13.** El Oficial Mayor, los Directores Generales, los Coordinadores, los Directores, los Subdirectores, Jefes de Departamento y Jefes de Oficina tendrán las siguientes atribuciones genéricas: [...] III. Formular los dictámenes, opiniones e informes que les sean solicitados; así como los

de ser autorizadas, le podrían permitir a la SEV cumplir con la totalidad del pago que se adeuda a la V1.⁴⁰

44. Por lo tanto, a más de cinco años de que la SEV tiene el expediente integrado, no ha pagado en su totalidad el Seguro de Vida Institucional a V1 como beneficiaria del finado [...]. Esto viola su Derecho a la Seguridad Jurídica en contravención con lo establecido por el artículo 16 de la CPEUM.

VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

45. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Este ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas,⁴¹ y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente.⁴² El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

46. 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.

47. 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.

anteproyectos de programas y del presupuesto del área a su cargo, y gestionar los recursos que sean necesarios para el eficaz cumplimiento de las funciones que tengan encomendadas;

⁴⁰ Véase. Artículo 14 fracción XXVI del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación de Veracruz. Abrogado por el Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, número extraordinario 110, de 18 de marzo de 2022. Y Artículo 14 fracción XXIX del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación de Veracruz vigente.

⁴¹ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25.

⁴² Corte IDH. Caso Casa Nina Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419, párr. 126.

48. En congruencia con lo anterior, y de conformidad con los artículos 4, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 105 fracción II, 114 fracción VI y 115 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la SEV y la SEFIPLAN deberán reconocer la calidad de víctima directa a V1. En tal virtud, deberán realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (en adelante la CEEAIV), para que la víctima sea incorporada al Registro Estatal de Víctimas (REV). Esto, con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

49. 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

50. 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.

51. El artículo 60 fracción II de la Ley 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 y por ser la autoridad que actualmente tiene la facultad legal, la SEV deberá realizar los trámites y gestiones necesarias que permitan pagar la totalidad del Seguro de Vida Institucional a favor de V1 como beneficiaria de [...].

Satisfacción

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

53. Por ello, con base en los artículos 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la SEV y la SEFIPLAN deberán iniciar a la brevedad y de forma diligente, un procedimiento disciplinario y/o administrativo para determinar respectivamente, el alcance de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados, por las conductas violatorias de derechos humanos demostradas en el presente caso. El procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda, en un plazo razonable.

54. 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 omisiones de tracto sucesivo, lo que deberá tomarse en cuenta para el ejercicio de las atribuciones correspondientes.

Garantías de no repetición

55. 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 eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, las cuales comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

56. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de prevenir las violaciones a los derechos humanos y la dimensión reparadora se refiere a acciones que correspondan a mitigar los daños infringidos a las víctimas por la violación a sus derechos humanos, generando un impacto en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

57. Por lo anterior, la SEV y la SEFIPLAN deberán 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, la SEV y SEFIPLAN deberán evitar que cualquiera de sus servidores públicos incurra en actos análogos a los que son materia de esta Recomendación.

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

IX. PRECEDENTES

59. Esta Comisión se ha pronunciado sobre la relevancia de garantizar el derecho a la Seguridad Jurídica. En particular, resultan de especial importancia las Recomendaciones 53/2022, 68/2022, 07/2023, 19/2023, 20/2023, 32/2023, 48/2023, 49/2023, 56/2023, 74/2023 y 34/2024.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

60. Por lo antes expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 3, 4 fracción III, 6 fracción IX y demás aplicables de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz de Ignacio de la Llave; 5, 15, 16, 25, 176 fracción VI y demás relativos de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente:

RECOMENDACIÓN N° 47/2024

**LIC. VÍCTOR EMMANUEL VARGAS BARRIENTOS.
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 la V1; y realizar los trámites y gestiones necesarias ante la CEEAIV para que se incorpore al Registro Estatal de Víctimas (REV). Esto, con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención. Lo anterior, con fundamento en los artículos 4, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 105 fracción II, 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 realizar la totalidad del pago del Seguro de Vida Institucional a favor de V1 como beneficiaria de [...]. 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 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 a la Seguridad Jurídica. Asimismo, deberá evitarse que cualquier servidor público adscrito a la SEV, 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.

MTRO. JOSÉ LUIS LIMA FRANCO
SECRETARIO DE FINANZAS Y PLANEACIÓN 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) 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.
- b) Capacitar eficientemente a los servidores públicos involucrados en materia de promoción, defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, específicamente sobre el derecho a la Seguridad Jurídica. Asimismo, deberá evitarse que cualquier servidor público adscrito a la SEFIPLAN, 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.
- c) Se evite cualquier acción u omisión que revictimice a la V1.

AMBAS AUTORIDADES

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 les hace saber que disponen de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir del día siguiente en que ésta se les notifique, para que manifiesten si la aceptan o no.

- a) En caso de aceptarla, disponen 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 C.P.E.U.M. deberán 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 expliquen el motivo de su negativa. Esto con fundamento en el artículo 4 fracción IV 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 4, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción II, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259, incorpore al registro estatal de víctimas a V1, con la finalidad de que tenga 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 la víctima un extracto de la presente Recomendación.

QUINTA. Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3 fracción XXXIII y 56 fracción III de la Ley 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