



Expediente: CEDHV/1VG/DAV/1250/2019

Recomendación 81/ 2024

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

Autoridades Responsables: Secretaría de Educación de Veracruz

Víctimas: V1, V2, V3

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

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE.....	2
CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA	2
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	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. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.....	11
IX. PRECEDENTES	14
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.....	14
RECOMENDACIÓN N° 81/2024	14

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los once días de septiembre 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 81/2024**, que se dirige a la siguiente autoridad:

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.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. 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, [...]

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

4. 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

5. El veintinueve de noviembre del año dos mil diecinueve, se recibió en este Organismo escrito de queja signado por V1¹, señalando hechos que considera violatorios a sus derechos humanos, los cuales atribuyó a la Secretaría de Educación de Veracruz, informando lo siguiente:

“[...] tristemente fuimos beneficiadas con un seguro de vida institucional, por parte de nuestra finada hermana [...] con No. PER.[...], fallecida en el 2015 y la cual se desempeñaba como maestra en el Sistema Estatal Regular de la S.E.V. el cual debe de ser pagado por la Secretaría de Educación de Veracruz, por un monto superior a los \$[...] pesos y gestionado a través de la Jefatura de Recursos Humanos de la S.E.V. sin embargo, a la fecha no hemos sido notificadas por dicha institución para el pago del mismo, hemos visitado reiteradamente a las oficinas de la secretaría y sólo de manera verbal nos dicen que pronto nos llamarán y no ha sido así, durante estos casi 5 años, lo solicitamos también a través de un escrito enviado por el sindicato [...] y tampoco hemos obtenido respuesta, por lo cual nos vemos en la necesidad de recurrir a esta Comisión que usted dignamente preside a fin de que nos apoye con este pago.-

No dudando en vernos favorecidas, le reiteramos nuestro reconocimiento y agradecimiento.

Beneficiarias

V2

V3

V1 [...]” [sic]

6. Posteriormente, en fecha seis de diciembre del año dos mil diecinueve, la queja fue ratificada por las V1, V2 y V3² manifestando lo siguiente:

“[...] La maestra [...] que se desempeñaba en el Sistema Estatal Regular de la S.E.V. y con número de personal [...] en el mes de julio del 2015 nos dio a conocer personalmente que existía un seguro de vida institucional a nombre de V2, y V1.

La maestra [...] tristemente fallece en un accidente automovilístico el 30 de diciembre del 2015.

Hasta el mes de Agosto del 2016, no recibimos comunicado alguno por parte de la SEV, relacionado a la finada Maestra [...], es por ello que decidimos a través del Sindicato [...]), signado por el Secretario General, Lic. Eliseo Islas Chagoya, cédula profesional [...] al cual estaba agremiada la maestra [...] solicitar a nuestro nombre información sobre el SEGURO DE VIDA INSTITUCIONAL, agregando la solicitud, nuestras identificaciones personales, CURP, comprobante de domicilio, credenciales de elector y actas de nacimiento, dirigido al Prof. José Edwin Bandala Cruz, Jefe del Departamento de Recursos Humanos de la SEV, del Sistema Estatal Regular de la SEV. Anexamos copia de entrega con sello de recibido por la SEV, el día 5 de septiembre del 2016, sin embargo, no hemos recibido respuesta alguna de manera personal, ni a través del sindicato [...]. -----

Posteriormente en el 2017 en el mes de Febrero, V1, acude a la Oficialía Mayor de la SEV siendo titular Abel Cuevas Melo, y fue atendida por el Lic. Iván Navarro, secretario particular del Oficial Mayor, y éste sólo le informa verbalmente que están en proceso de pago, después de haber verificado los datos en el área correspondiente. Se visitó nuevamente de manera personal, y no emitieron algún escrito para informarnos ni nos solicitaron alguno. -- El 27 de Noviembre del presente, V1, se presentó a la Jefatura del Departamento de Recursos Humanos de la SEV del Sistema Estatal Regular, con la Lic. [...], titular de esta jefatura, a fin de saber sobre el pago del seguro mencionado, la Lic. Solicitó verbalmente que se les llevara los RFC de las beneficiarias, para continuar con el trámite, ya que esto era sólo lo que faltaba en su expediente, estos se entregaron bajo oficio el día 28 del presente (anexo copia) sin embargo no nos dio fecha de pago ni aproximada. -----

Es por ello que vemos afectados nuestros derechos humanos ya que no se han preocupado en responder a nuestra justa y legal solicitud, de manera formal y expedita. -----

Por lo cual solicitamos encarecidamente se tome la presente como una queja, a fin de que se pueda emitir una recomendación para el pago de dicho seguro, ya que ha pasado más que suficiente tiempo [...]” [sic] -----

¹ Foja 2 del Expediente.

² Fojas 6-7



ANEXOS:

6.1. Oficio número SITTEBA/SPEPP/RH/SR/SV/0001/2016 de fecha veinte de junio del año dos mil dieciséis³, signado por el [...], dirigido al Jefe del Departamento de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación de Veracruz y recibido el cinco de septiembre siguiente, en el que se informó:

*“[...] La Representación Sindical que suscribe, se dirige a Usted de manera atenta y respetuosa para que gire sus apreciables instrucciones ante quien corresponda a efecto de tramitar el pago del **SEGURO DE VIDA INSTITUCIONAL** de la maestra que a continuación se enlista: -----*

No.	NOMBRE	NÚM. PER.	RFC
01	[...]	[...]	[...]

Se anexa documentación requerida para su verificación y aplicación a favor de sus beneficiarios [...]” [sic] ---

6.2. Escrito de fecha veintiocho de noviembre del año dos mil diecinueve⁴, firmado por V1, dirigido a la Jefa del Departamento de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación de Veracruz, recibido en esa misma fecha por el Departamento de Administración de Personal Estatal, solicitándole:

“[...] en relación a la reunión tenida con usted el día de ayer 27 del presente, a las 13:30 horas en su oficina, donde tratamos nuestra solicitud del pago del seguro de vida institucional, de la maestra, [...] con no. Per. [...] del cual le hicimos en su momento la petición el 05/sept./2016, a través del Sindicato [...], al anterior responsable de esta jefatura. Usted nos manifestó de la intención de pagarlo prontamente a favor de las beneficiarias, solicitándonos el Registro Federal de Contribuyentes, por lo cual le anexamos a la presente los cuales son [...] esto para cumplir el requisito por usted solicitado [...]” [sic]

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.

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.

³ Foja 8 del Expediente.
⁴ Foja 9.

7. 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, es decir, una autoridad 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.

9.4. En razón del **tiempo** —*ratione temporis*—, ya que, si bien los hechos se suscitaron desde septiembre del año dos mil dieciséis (fecha en que la SEV recibió documentación para realizar el trámite de pago del seguro institucional de vida) y la queja fue interpuesta en noviembre del año dos mil diecinueve, los actos reclamados se consideran 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 momento⁵ en tanto no se materialice el pago del seguro de vida al que tiene derecho V1, V2 y V3.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

8. 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 Educación de Veracruz llevó a cabo los trámites correspondientes para el pago del Seguro Institucional de Vida al que tienen derecho V1, V2 y V3 como beneficiarias de [...]

⁵ 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.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

9. 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, V2 y V3.

11.2. Se solicitaron informes a la Secretaría de Educación de Veracruz.

11.3. Se requirió la colaboración de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado.

V. HECHOS PROBADOS

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

- La Secretaría de Educación de Veracruz no ha pagado en su totalidad el Seguro Institucional de Vida al que tienen derecho V1, V2 y V3.

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 individuo⁶.

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 Judicial⁷; mientras que en materia administrativa es facultad de los Órganos

⁶ 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.

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

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 Estado⁸.

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 acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁹.

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, la Secretaría de Educación de Veracruz violó el derecho a la seguridad jurídica en relación con las garantías judiciales de V1, V2 y V3, al no haber pagado la totalidad del Seguro Institucional de Vida al que tienen derecho como beneficiarias de [...], situación que se ha mantenido por más de siete años, desde que fuera entregada la documentación correspondiente a la SEV.-

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.

⁸ *Ibidem*.

⁹ 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.

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 desenvolvió tal violación y las obligaciones concretas para reparar el daño.

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 defenderse¹⁰.

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 carácter¹¹.

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 jurisdiccional¹².

¹⁰ Amparo directo 734/92. Sentencia de 20 de agosto de 1992, resuelta por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

¹¹ Villavicencio Macías, Juan Carlos. Las Garantías Judiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 2016.

¹² Ovalle Favela, José. Teoría General del Proceso. Editorial Oxford, Número de edición 7, Lugar de publicación México, año de publicación 2016, p. 239.

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 trate¹³.

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 imperio¹⁴.

28. En el presente caso, V1, V2 y V3 señalaron haber entregado desde el año dos mil dieciséis¹⁵ a la Secretaría de Educación de Veracruz la documentación necesaria para el trámite del *seguro institucional de vida* al que tienen derecho como beneficiarias de [...], quien fuera trabajadora de SEV y falleciera en el año dos mil quince. Precisaron que, a más de siete años de haber iniciado dicho procedimiento, no han cobrado la totalidad de dicha prestación.

29. La Secretaría de Educación de Veracruz manifestó que el monto al que tienen derecho las beneficiarias de la extrabajadora [...] es de \$[...] ([...] M.N.)¹⁶ y aseguró que a la fecha, únicamente se ha cubierto el monto de \$[...] ([...] M.N.)¹⁷, por lo que *actualmente* se encontraba realizando las gestiones necesarias para finiquitarlo.

30. De igual forma, la Jefa del Departamento de Administración de Personal Estatal de la SEV mencionó que fue en septiembre del año dos mil quince¹⁸ cuando recibió por parte del Sindicato [...], la solicitud para el pago del seguro a nombre de la extrabajadora. Sin embargo, esa autoridad no precisó las acciones realizadas para cumplir con dicha obligación.

31. Se tiene constancia de que fue hasta el mes de julio del año dos mil diecinueve¹⁹ cuando la Directora de Recursos Humanos de la SEV requirió a la Dirección de Contabilidad y Control Presupuestal que gestionara ante la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN) el pago de diversos seguros institucionales, entre los cuales se contempló el que nos ocupa. [...]

¹³ 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.

¹⁴ 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.

¹⁵ Párrafo 6 y Evidencia 12.8.

¹⁶ Evidencia 12.1.2.

¹⁷ Evidencia 12.14.

¹⁸ Evidencia 12.1.

¹⁹ Evidencia 12.1.1.

32. Contrario a lo anterior, la SEFIPLAN manifestó a este Organismo²⁰ que previa búsqueda dentro de sus archivos, no se encontró algún trámite por parte de la Secretaría de Educación, para hacer frente al pago de las beneficiarias de [...]

33. De igual forma, la Secretaría de Finanzas y Planeación señaló²¹ que la Unidad Administrativa de la Secretaría de Educación era la encargada de realizar *afectaciones, transferencias y recalendarizaciones presupuestales al presupuesto autorizado por el Congreso del Estado*; por lo que no procede pago alguno que no se encuentre comprendido en el Presupuesto de Egresos.

34. La Secretaría de Educación de Veracruz a través de su Departamento de Administración de Personal Estatal reconoció haber realizado diversas gestiones internas para materializar su pago²², sin que ello haya sido posible en su totalidad a la fecha.

35. Si bien se tiene constancia de que la SEV recibió el trámite de las beneficiarias del seguro en el mes de septiembre de dos mil dieciséis, fue hasta el año dos mil veintitrés cuando mencionó haber realizado un pago parcial por un monto de \$[...] ([...] M.N.) dentro del Seguro Institucional de Vida que nos ocupa²³, y para el año dos mil veinticuatro un monto de \$[...] ([...] M.N.)²⁴, lo cierto es que a la fecha, y a más de siete años de haber iniciado el procedimiento para el pago, éste no ha sido cubierto en su totalidad sin que exista una causa legalmente justificada para ello.

36. Es importante señalar que los seguros institucionales de vida tienen 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. Por tanto, el que no se haya liquidado el seguro que nos ocupa, por un lapso de más de siete años, ha privado a las víctimas de la posibilidad de hacer frente económicamente de mejor forma a sus necesidades básicas como beneficiarias del mismo.

37. En efecto, no efectuar el pago total a las beneficiarias impide que el seguro de vida al que tienen 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*²⁵, violentando con ello la seguridad jurídica de V1, V2 y V3.

²⁰ Mediante oficio número TES-VER/4509/2021 de fecha cuatro de octubre del año dos mil veintiuno. Evidencia 12.7.

²¹ Evidencia 12.10.

²² Evidencia 12.14.

²³ Evidencia 12.14.

²⁴ Evidencias 12.11., 12.12. y 12.13. Dos cheques por la cantidad de \$[...] ([...] M.N.) cada uno para V3; dos cheques por la cantidad de \$[...] ([...] M.N.) cada uno para V1 y dos cheques por la cantidad de \$[...] ([...] M.N.) cada uno para V3.

²⁵ 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

38. Además, la Secretaría de Educación de Veracruz ha violado el derecho de V1, V3 y V2 a un procedimiento administrativo apegado a la ley, pues a más de siete años de iniciado el trámite correspondiente, dicha autoridad no comprobó el motivo por el cual no ha cumplido con sus obligaciones.

39. Es importante precisar que, aunque las solicitudes y trámites para el pago del seguro en comento han trascendido periodos diversos de administración estatal, el principio de continuidad del Estado²⁶ 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.

40. En tales circunstancias, ya que 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 V1, V2 y V3, al no poder acceder de manera íntegra al pago del Seguro Institucional de Vida del que son beneficiarias.

VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

41. 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 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”*.

42. 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

²⁶ 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.

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.

43. 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*.

44. 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 víctimas a V1, V2 y V3. Por ello, deberán ser inscritas en el Registro Estatal de Víctimas (REV) para que tengan acceso a los beneficios que les otorga la Ley en cita y se garanticen sus derechos a la reparación integral en los siguientes términos:

Satisfacción

45. 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.

46. 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 Educación de Veracruz.

47. 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.

48. En el caso que nos ocupa, la Secretaría de Educación de Veracruz tuvo conocimiento del inicio del trámite para el pago del Seguro Institucional de Vida en septiembre del año dos mil dieciséis.

49. 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, el Órgano Interno de Control de la autoridad recomendada deberá

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

50. 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 beneficiarias V1, V2 y V3.

Garantías de no repetición

51. 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.

52. 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 beneficien a la sociedad en general.

53. 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 la autoridad involucrada en la presente resolución reciba 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.

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

IX. PRECEDENTES

55. 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

56. 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° 81/2024

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 víctimas** de V1, V2 y V3 y realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que sean incorporadas al Registro Estatal de Víctimas y 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. 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 V1, V2 y V3.
- 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.

SEGUNDA. De conformidad con el artículo 181 del Reglamento Interno de esta CEDH, se hace saber a la autoridad a quien va dirigida la presente Recomendación que dispone de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir del día en que ésta les sea notificada, para que manifieste si la acepta o no.

En caso de que sea aceptada, dispondrá de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir del día en 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, deberá 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 niegue 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 V1, V2 y V3, 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 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