

RECOMENDACIÓN NO. 201 /2023

SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN EN CONTRA DEL INCUMPLIMIENTO DE UNA RECOMENDACIÓN EMITIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE VERACRUZ, RELACIONADA CON VIOLACIONES AL DERECHO HUMANO A LA SEGURIDAD SOCIAL DE RV, COMETIDAS POR LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ.

Ciudad de México, a 29 de septiembre de 2023

MTRO. ZENYAZEN ROBERTO ESCOBAR GARCÍA
SECRETARIO DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ

Apreciable señor secretario:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1o., párrafos primero, segundo y tercero, y 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, párrafo último, 6, fracciones III, IV y V 15, fracción VII, 24, fracciones I, II y IV; 26, 41, 42, 46, 55, 61 al 66 inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128 al 133, 148, 159, fracción III, 160 a 168 y 170, de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/6/2023/399/RI**, relacionado con el agravio que le causó a RV el incumplimiento de la Recomendación 81/2021, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, atribuible a la Secretaría de Educación de esa entidad federativa.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su

publicidad, en términos de lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78, párrafo primero, y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 3, 9, 11 fracción VI, 16, 113, fracción I y párrafo último, así como 117, párrafo primero, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y, 1, 6, 7, 16, 17 y 18, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para las distintas personas involucradas en los hechos, son los siguientes:

Denominación	Claves
Recurrente Víctima	RV
Persona Servidora Pública	PSP

4. En la presente Recomendación, la referencia a diversas instituciones y normatividad en la materia se hará con siglas, acrónimos o abreviaturas, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las que podrán identificarse como sigue:

Denominación	Siglas, acrónimos o abreviaturas
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz	CEDHV/Comisión Estatal
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional/Organismo Nacional/CNDH
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Ley Estatal de Víctimas
Reglamento Interior de la Secretaría de Educación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Reglamento Interior
Secretaría de Educación del Estado de Veracruz	SEV
Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz	SEFIPLAN

I. HECHOS

5. El 6 de marzo de 2020, RV presentó queja ante la Comisión Estatal, en la que manifestó, en síntesis, que el 7 de mayo de 2019, a través del Sindicato de Trabajadores de la Educación de Veracruz (SITEV), solicitó el pago de seguro de incapacidad por invalidez, por contar con diagnóstico de pérdida de la vista en un 75%

y quiste cerebral, sin que al momento de presentación de su escrito ante la CEDHV hubiera recibido pago, que habría realizado diversas peticiones ante varias autoridades, sin tener respuesta favorable.

6. Derivado de los hechos que RV denunció como presuntas violaciones a sus derechos humanos cometidas por personas servidoras públicas de la Secretaría de SEV y de SEFIPLAN, la Comisión Estatal el 11 de marzo de 2020, radicó el EQ.

7. Una vez integrado el EQ, el 6 de diciembre de 2021, la CEDHV emitió la Recomendación 81/2021, dirigida al titular de la SEV, al acreditarse la existencia de un retraso injustificado en el pago del seguro institucional por invalidez a RV, lo que vulneró su derecho humano a la seguridad social.

8. Entre los puntos recomendatorios que la Comisión Estatal le dirigió a la SEV en la Recomendación 81/2021, está el siguiente:

“**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 se cumpla con lo siguiente:

- a) ...
- b) ...
- c) **Implementar** las acciones que garanticen el pago oportuno del concepto de Seguro Institucional por Invalidez al que tiene derecho RV.
- d) ...
- e) Se evite cualquier acción u omisión que revictimice al agraviado.

(...).

9. Dicha Recomendación, fue notificada el 10 de diciembre de 2021 a la SEV, y mediante oficio del 21 de enero de 2022, personal de la SEV, dio respuesta a la CEDHV, en el sentido de aceptar la Recomendación, lo que fue comunicado a RV el 28 de enero de 2022.

10. Una vez que la Comisión Estatal recibió la respuesta de la SEV, inició el seguimiento al cumplimiento de todos y cada uno de los puntos señalados en la Recomendación 81/2021; no obstante, debido a que no existió algún otro avance, mediante escritos del 21 y 27 de marzo de 2023, enviados a personal de la Comisión Estatal, RV solicitó el cierre de seguimiento de la Recomendación 81/2021, con la finalidad de presentar Recurso de Impugnación en esta CNDH, por el incumplimiento del aludido instrumento recomendatorio.

11. En virtud de lo anterior, el 11 de mayo de 2023, esta Comisión Nacional recibió un oficio en el que la Comisión Estatal remitió el Recurso de Impugnación que RV envió por correo electrónico, en contra del incumplimiento de la Recomendación 81/2021, atribuible a SEV.

12. Del análisis del escrito de Recurso de Impugnación y del estudio de las constancias que integran el expediente EQ, mismo que dio origen a la Recomendación 81/2021, emitida por la CEDHV, se admitió el recurso presentado por RV, en su calidad de recurrente, para su valoración y determinación en esta Comisión Nacional, razón por la que se registró con el número expediente **CNDH/6/2023/399/RI**, por lo que esta Comisión Nacional solicitó el informe respectivo a la SEV, cuya valoración lógica-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones y Análisis de pruebas

II. EVIDENCIAS

13. Correo electrónico del 11 de mayo de 2023, mediante el cual la Comisión Estatal remitió a este Organismo Nacional, copia del oficio CEDHV/DSC/0945/2023, al que anexó escrito del recurso de impugnación de RV, en contra del incumplimiento por la SEV a la Recomendación 81/2021 que emitió la CEDHV en el EQ.

14. Oficio CEDHV/DSC/0945/2023, del 11 de mayo de 2023, por medio del cual la CEDHV remitió el escrito del recurso de impugnación de RV, en contra del incumplimiento por la SEV a la Recomendación 81/2021 que emitió la Comisión Estatal en el EQ, así como copia de las constancias que integran el EQ, de las cuales destacan las siguientes:

14.1. Recomendación 81/2021 emitida por la Comisión Estatal, el 6 de diciembre de 2021, derivada de la investigación e integración del EQ, y dirigida al titular de la SEV.

14.2. Oficios CEDHV/DSC/2410/2021 y CEDHV/DSC/2412/2021, de 10 de diciembre de 2021, por medio de los cuales la Comisión Estatal notificó al titular de la SEV y a RV, respectivamente, la emisión de la Recomendación 81/2021.

14.3. Oficio SEV/DJ/DLyC/DH/906/2022, de 21 de enero de 2022, suscrito por el Director Jurídico de la SEV, por el cual se comunicó la aceptación de la Recomendación 81/2021.

14.4. Oficio CEDHV/DSC/0179/2022, de 28 de enero de 2022, porque se informó a RV la aceptación de la Recomendación 81/2021 dirigida a la SEV, por lo que se procederá a llevar a cabo el seguimiento correspondiente.

14.5. Oficio SEV/DJ/DLyC/DH/1235/2022, de 31 de enero de 2022, la Dirección Jurídica de la SEV, solicitó a la Oficialía Mayor de la SEV, de manera inmediata, urgente y prioritaria se iniciaran de las gestiones ante la SEFIPLAN para buscar dar cumplimiento al inciso C) de la Recomendación 81/2021.

14.6. Oficios SEV/DJ/DLyC/DH/2010/2022, SEV/DJ/DLyC/DH/4260/2022, SEV/DJ/DLyC/DH/5355/2022, SEV/DJ/DLyC/DH/7471/2022, SEV/DJ/DLyC/DH/10169/2022 y SEV/DJ/DLyC/DH/1193/2023, de 17 de febrero, 12 de abril, 17 de mayo, 6 de julio, 13 de septiembre de 2022 y 25 de enero de 2023, respectivamente, suscritos por el Director Jurídico de la SEV, se informó a la Comisión Estatal que mediante recursos SEV/OM/330/2022, SEV/OM/929/2022, SEV/OM/1241/2022, SEV/OM/1664/2022, SEV/OM/2334/2022, SEV/OM/3291/2022, SEV/OM/264/2023, de 9 de febrero, 5 de abril, 11 de mayo, 28 de junio, 8 de septiembre, 12 de diciembre de 2022 y 1° de febrero de 2023, la Oficial Mayor solicitó a SEFIPLAN se autorizara una ampliación presupuestal y la emisión del Dictamen de Suficiencia Presupuestal (DSP) por la cantidad adeudada a RV, toda vez que dicha partida no fue autorizada en el Presupuesto de Egresos, más si fue requerida mediante el Formato de “Recursos Adicionales” en el Proyecto de presupuesto 2022.

14.7. Oficios SEV/DJ/DLyC/DH/4835/2022, SEV/DJ/DLyC/DH/6277/2022, SEV/DJ/DLyC/DH/8583/2022, SEV/DJ/DLyC/DH/11994/2022, SEV/DJ/DLyC/DH/10169/2022, SEV/DJ/DLyC/DH/1193/2023, SEV/DJ/DLyC/DH/3136/2023, SEV/DJ/DLyC/DH/4115/2023 de 3 de mayo, 6 de junio, 3 de agosto, 17 de octubre de 2022, 25 de enero, 1 y 22 de marzo de 2023, respectivamente, suscritos por el Director Jurídico de la SEV, se informó a la Comisión Estatal, que mediante ocursos SEV/OM/DCyCP/1205/2022, SEV/OM/DCyCP/1756/2022, SEV/OM/DCyCP/2527/2022, SEV/OM/DCyCP/3687/2022, SEV/OM/DCyCP/150/2023 de 25 de abril, 2 de junio, 22 de julio, 28 de septiembre, 13 de enero de 2023 la Directora de Contabilidad y Control presupuestal de la Oficialía Mayor de SEV informó al Director de Recursos Humanos que “Al respecto, le informo que el Decreto Número 217 de presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2022, aprobado por el H. Congreso del Estado, no cuenta con los márgenes presupuestales necesarios para otorgar recursos adicionales a los originalmente autorizados...”; asimismo, mediante SEV/OM/DCyCP/568/2023, de 21 de febrero de 2023, “...que el Decreto Número 461 de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el Ejercicio Fiscal 2023, aprobado por el H. Congreso del Estado, no cuenta con los márgenes presupuestales para otorgar recursos adicionales a los originalmente autorizados...” y finalmente, mediante similar SEV/OM/DCyCP/0910/2023, de 22 de marzo de 2023, “...se continuaran con las gestiones ante el Titular de la Secretaría de Administración y Finanzas y Planeación para la autorización de una ampliación presupuestal y la emisión del Dictamen de suficiencia presupuestal (DSP) para cumplir con dichas recomendaciones, toda vez que, se realizó el análisis presupuestal de las

partidas de gasto de operación de esta Dependencia, dando como resultado que existe un déficit... por lo que no existen márgenes presupuestales que permitan obtener la suficiencia Presupuestal...”

14.8. Correos electrónicos del 21 y 27 de marzo de 2023, a través de los cuales RV, solicitó a la Dirección de Seguimiento y Conclusión de la Comisión Estatal el cierre de seguimiento de la Recomendación 81/2021, para realizar el Recurso de Impugnación ante la CNDH, precisando “...ya que a más de dos años la Secretaría de Educación de Veracruz no da respuesta ni muestra avance para el cumplimiento de la misma.”

14.9. Acuerdo de 21 de abril de 2023, suscrito por personal de Dirección de Seguimiento y Conclusión de la Comisión Estatal por medio del cual se informó a RV, en cuanto hace a las acciones implementadas para atender y dar cumplimiento al punto recomendatorio marcado con el inciso C), estas no han sido suficientes administrativa y legalmente, en virtud de que a la fecha no existe evidencia de que se le hubiera pagado a RV.

15. Acta circunstanciada de 27 de junio de 2023, en la que se hace constar comunicación con personal de la SEV en la que se informó que se han girado diversos oficios a la Oficialía Mayor, quien es la encargada de realizar los trámites ante la SEFIPLAN, quien a su vez indicó que no cuenta con los márgenes presupuestales.

16. Oficio SEV/DJ/DLyC/DH/9471/2023, del 25 de julio de 2023, por el que la SEV indicó que derivado de la Recomendación 81/2021, mediante oficio del 31 de enero de 2022, se dio vista a la Oficialía Mayor para que de manera inmediata, urgente y

prioritario se iniciaran las gestiones ante SEFIPLAN, buscando dar cumplimiento al inciso C), por lo que a partir de ese momento se comenzó a realizar las gestiones correspondientes; sin embargo, de cada una de las solicitudes se obtuvo como respuesta “...no cuenta con los márgenes presupuestales necesarios para otorgar recursos adicionales a los originalmente autorizados...”. Por lo que derivado de dichas respuestas, el 22 de agosto de 2022, la Dirección Jurídica remitió a la Oficialía Mayor, ambas de la SEV, un listado de Seguros Institucionales y Laudos pendientes de pago, entre ellos, el de RV; asimismo, se ha solicitado a la Oficialía Mayor, de manera urgente y prioritaria se buscaran y se aplicaran alternativas que permitieran dar cumplimiento.

17. Oficio SEV/DJ/DLyC/DH/10017/2023, del 15 de agosto de 2023, por el que la SEV, informó que remite oficios signados por el Procurador Fiscal de SEFIPLAN y por la Directora de Contabilidad y Control Presupuestal de la SEV, por medio de los cuales se indicó:

18.1 Oficio SEV/DJ/DLyC/DH/9013/2023, firmado por el Procurador Fiscal de SEFIPLAN, en el que indicó que la Subprocuradora de Asuntos Fiscales y Procedimientos Administrativos, emitió oficios a la Comisión Local en los que señaló que no fue localizado ningún registro relativo al trámite tendente al pago de seguro institucional por invalidez en favor de RV, así como que el 21 de abril de 2021, la SEV solicitó a la Subsecretaría de Egresos, ampliación presupuestal para el pago de seguro de vida institucional de ejercicios anteriores, por lo que dicha Subsecretaría respondió que no contaba con los márgenes presupuestales para otorgar recursos adicionales a los originalmente autorizados, debiendo la SEV remitir los respectivos movimientos presupuestales para atender el asunto; asimismo, en el 2021,

la Tesorería del Estado¹ informó que no encontró evidencia documental o registro de solicitud por parte de la SEV, para el pago del seguro institucional.

18.2 Oficio SEV/OM/DCyCP/3070/2023, por el cual la Directora de Contabilidad y Control Presupuestal de la SEV, informó que se han realizado diversas solicitudes de ampliación presupuestal al titular de SEFIPLAN, a fin de dar cumplimiento.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

18. El 6 de marzo de 2020, la Comisión Local recibió el escrito de queja de RV, por medio del cual manifestó hechos atribuidos a personas servidoras públicas de la SEV y SEFIPLAN que consideró vulneraban sus derechos humanos al no pagarle oportunamente el Seguro Institucional de Invalidez, a pesar de haber presentado en tiempo y forma los documentos requeridos.

19. Por ello, la CEDHV inició el EQ y, derivado de la investigación que realizó, el 6 de diciembre de 2021, emitió la Recomendación 81/2021, dirigida al titular de la SEV, al acreditarse la existencia de un retraso injustificado en el pago del seguro institucional a RV, lo que vulneró su derecho a la seguridad social.

¹ Artículo 32. Corresponde al Tesorero:

(...) VII. Registrar y controlar el monto, estructura y características del pasivo circulante delo tramitado o registrado en la Tesorería, de acuerdo con la normatividad aplicable;

(...)

XVII. Programar y efectuar los pagos de obligaciones presupuestarias de la Secretaría y llevar el registro y control de las operaciones entre dependencias, pago de obligaciones con entidades y, en su caso, efectuar las compensaciones correspondientes; (...).

20. El 21 de enero de 2022, mediante oficio suscrito por el Director Jurídico de la SEV, se comunicó a la Comisión Estatal la aceptación de la Recomendación 81/2021.

21. Por lo anterior, la Dirección Jurídica de la SEV, solicitó a la Oficialía Mayor de la SEV, de manera inmediata, urgente y prioritaria se iniciaran de las gestiones ante la SEFIPLAN para buscar dar cumplimiento al inciso C) de la Recomendación 81/2021; no obstante, a pesar de haber realizado diversas gestiones ante la SEFIPLAN.

22. Ante la inexistencia de avances en el pago del seguro institucional, RV formuló recurso de impugnación, el cual fue turnado a este Organismo Nacional para su substanciación y determinación.

23. Así, previos requerimientos de información a la SEV y SEFIPLAN se advirtió que a la fecha de emitir la presente Recomendación esta Comisión Nacional no se cuenta con evidencia que acredite que a RV se le haya realizado el pago por Seguro Institucional de Invalidez.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

24. De conformidad con el artículo 102, apartado B, penúltimo párrafo, Constitucional, corresponde a esta Comisión Nacional conocer “(...) de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas (...)”; dichas inconformidades tendrán que substanciarse mediante los medios de impugnación previstos y regulados en el artículo 55 de la Ley de este Organismo

Nacional, los cuales son los recursos de queja y de impugnación.

25. En términos de los artículos 61 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 159 fracción III de su Reglamento Interno, el recurso de impugnación procede: “En contra del deficiente o insatisfactorio cumplimiento por parte de la autoridad, de una recomendación emitida por un organismo local”.

26. Del análisis lógico-jurídico de los hechos y evidencias que integran el expediente **CNDH/6/2023/399/RI**, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de las víctimas, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos y de los precedentes emitidos por este Organismo Nacional, se contó con evidencias que permiten confirmar que PSP1, PSP2 y PSP3 omitieron llevar a cabo todas y cada una de las acciones tendientes a cumplir con la Recomendación 81/2021 que emitió la CEDHV, en la que acreditó la violación al derecho a la seguridad social de RV, en virtud de las razones y argumentos expuestos en el presente apartado.

A. OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN Y PROCEDENCIA DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

27. En el presente caso RV, interpuso Recurso de Impugnación en contra del incumplimiento de la Recomendación 81/2021 que emitió la CEDHV a la SEV, quien a pesar de haber aceptado la misma no acreditó su total cumplimiento.

28. En los artículos 64 de la Ley de la Comisión Nacional y 160, fracción II, de su Reglamento Interno, se establece que el recurso de impugnación debe ser

interpuesto por quien haya tenido el carácter de quejoso o agraviado en el procedimiento seguido ante la Comisión Estatal, lo cual, en el presente caso es un requisito que se encuentra satisfecho, en virtud que RV es quejoso y agraviado en el EQ.

29. En consecuencia, el recurso de impugnación de RV, cumplió con los requisitos de procedencia previstos por los artículos 61, 62, 63 y 64 de la Ley de la Comisión Nacional y 159, fracción 1, 160 y 162 de su Reglamento Interno, por tanto, fue admitido en esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el recurso de impugnación, radicándose con el número de expediente **CNDH/6/2023/399/RI**.

30. Del análisis lógico-jurídico de los hechos y evidencias que integran el expediente **CNDH/6/2023/399/RI**, con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de las víctimas, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de los precedentes emitidos por este Organismo Constitucional Autónomo, así como de los criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN como de la CrIDH, se procederá a la revisión y análisis del Incumplimiento a la Recomendación 81/2021, emitida por la CEDHV el 6 de diciembre de 2021 a la SEV, quien aceptó la misma el 21 de enero de 2022, no obstante, a pesar de haber realizado diversas gestiones ante la SEFIPLAN, se evidencio la inexistencia de avances en el pago del seguro institucional a RV. Lo anterior, en términos de los artículos 3, último párrafo y 6, fracciones IV y V, 41, 42, 65 y 66, inciso d, de la Ley de la Comisión Nacional.

B. DERECHO DE ACCESO A LA TUTELA NO JURISDICCIONAL DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

31. En México, hay dos tipos de protección interna a los derechos humanos: la jurisdiccional y la no jurisdiccional. La primera está a cargo del Poder Judicial quien emite determinaciones que son vinculantes (de obligado cumplimiento), mientras que la segunda está a cargo de organismos de protección de derechos humanos, cuyas resoluciones no lo son, ni suplen la protección que se puede obtener mediante la primer vía, sino que las complementa e incluso puede realizarse a la par de los procesos ante Tribunales; estas últimas encuentran su fundamento en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal, que establece:

El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

32. El artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el derecho de acceso a la justicia y a la tutela jurisdiccional efectiva es la prerrogativa a favor de las y los gobernados de acudir y promover ante las instituciones del Estado competentes, la protección de la justicia a través de procesos que le permitan obtener una decisión en la que se resuelva de manera efectiva sobre sus pretensiones o derechos que estime le fueron violentados, en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones

de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

33. En el mismo sentido, el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”*.

34. Asimismo, el numeral 25.1. de la referida Convención Americana reconoce que: *“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”*.

35. No obstante, la CrIDH ha sostenido que las garantías del artículo 8.1 de la Convención no se aplican solamente a la actividad judicial en estricto sentido, “sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.”²

36. En este sentido, la SCJN ha determinado que “De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Federal y 8 de la Convención Americana sobre

² CrIDH. “Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Párrafo 69.

Defendemos al Pueblo

Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente...”.³

37. De igual forma, el Máximo Tribunal también ha establecido que:

En los sistemas jurídicos tradicionales el concepto “justicia” se ha asimilado al conjunto de instituciones, procedimientos y operadores que intervienen en la dinámica de la resolución de desacuerdos legales dentro del aparato jurídico formal. De acuerdo con esta concepción formalista, las únicas autoridades que se encontrarían obligadas a la observancia del derecho fundamental de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos serían las que realizan funciones materialmente jurisdiccionales. No obstante, esta visión restringe la aplicación del principio de progresividad de los derechos humanos establecido en el artículo 1o., párrafo tercero, de la propia Norma Suprema, pues el acceso efectivo a la solución de desacuerdos constituye un derecho dúctil que tiende a garantizar la concreción de las condiciones sociales, culturales, políticas, económicas y jurídicas que posibiliten el reconocimiento y el ejercicio efectivo de derechos de los gobernados dentro de las organizaciones jurídicas formales o alternativas. Por tanto, en congruencia con el principio aludido, la protección del derecho fundamental citado debe extenderse a los mecanismos administrativos de tutela no jurisdiccional que tengan por objeto atender una solicitud, aun cuando ésta

³ Tesis 1a./J. 103/2017, “DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro digital 2015591.

*no involucre una controversia entre partes*⁴.

38. En consecuencia, el derecho de acceso a la tutela no jurisdiccional implica que todas las personas tienen derecho de acceder a un proceso ante los organismos públicos de protección de los derechos humanos.

C. LEGALIDAD DE LA RECOMENDACIÓN EMITIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL

39. De conformidad con lo que establece el artículo 65, último párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional analizó las constancias que remitió la CEDHV con motivo de la substanciación del recurso de impugnación interpuesto por RV, entre ellas, la Recomendación 81/2021, emitida el 6 de diciembre de 2021, dirigida a la persona titular de la SEV, de la que se constató su legalidad, debido a que estuvo apegada a lo que establece la ley y demás normatividad que regula el actuar del personal de la Comisión Estatal.

D. INCUMPLIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN 81/2021

40. El artículo 102, apartado B, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: “(...) Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa (...)”.

⁴ Tesis I.1o.A.E.48 A, “ACCESO A LA JUSTICIA. LA PROTECCIÓN DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL DEBE EXTENDERSE A LOS MECANISMOS ADMINISTRATIVOS DE TUTELA NO JURISDICCIONAL QUE TENGAN POR OBJETO ATENDER UNA SOLICITUD, AUN CUANDO ÉSTA NO INVOLUCRE UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro digital 2008956.

41. Por otra parte, el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala: “(...) Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, se procederá conforme a lo siguiente: a) La autoridad o servidor público de que se trate deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa (...)”.

42. En el procedimiento de seguimiento de la Recomendación 81/2021, la Comisión Estatal requirió a la SEV que acreditara el cumplimiento del punto primero del instrumento recomendatorio aludido, autoridad que, informó a la Comisión Local, que mediante oficio del 31 de enero de 2022, PSP2 solicitó a PSP3, de manera inmediata, urgente y prioritaria se iniciaran de las gestiones ante la SEFIPLAN para buscar dar cumplimiento al inciso C) de la Recomendación 81/2021 y que a partir de ese momento, la PSP3 a través de la Dirección de Contabilidad solicitó a SEFIPLAN se autorizara una ampliación presupuestal y la emisión del Dictamen de Suficiencia Presupuestal (DSP) por la cantidad adeudada a RV; sin embargo, SEFIPLAN indicó que “...no cuenta con los márgenes presupuestales necesarios para otorgar recursos adicionales a los originalmente autorizados...”.

43. No obstante, ante la imposibilidad de obtener recurso económico para el pago de, entre otros, el Seguro Institucional de RV, una de las alternativas por parte de la PSP2 fue remitir a PSP3, un listado de Seguros Institucionales y Laudos pendientes de pago, entre ellos, el de RV; y pedir de manera urgente y prioritaria se buscarán y se aplicaran alternativas que permitieran dar cumplimiento.

44. En virtud de lo anterior, a pesar de que, PSP2 hizo de conocimiento de la Comisión Local que se había solicitado a la PSP3 que de manera inmediata, urgente y prioritaria realizara las gestiones ante SEFIPLAN para el pago total del adeudo a

RV, de las constancias que integran el recurso de impugnación se observó que durante el seguimiento de la Recomendación 81/2021, solo se informó que se seguirían realizando las gestiones correspondientes ante SEFIPLAN.

45. Ahora bien, derivado de la solicitud realizada por este Organismo Nacional para conocer el estado actual del pago de Seguro Institucional de Invalidez a QV, PSP1, informó a través de PSP3, que se continuaría con las solicitudes de disponibilidad presupuestal ante SEFIPLAN; en tanto, SEFIPLAN, indicó, que el 21 de abril de 2021, PSP1, solicitó a la Subsecretaría de Egresos, ampliación presupuestal para el pago de seguro de vida institucional de ejercicios anteriores, obteniendo como respuesta que se contaba con los márgenes presupuestales para otorgar recursos adicionales a los originalmente autorizados, debiendo PSP1 remitir los respectivos movimientos presupuestales para atender el asunto; asimismo, en el 2021, la Tesorería del Estado informó que no encontró videncia documental o registro de solicitud por parte de la SEV, para el pago del seguro institucional.

46. De lo anterior, SEFIPLAN, acreditó que, si bien entre sus facultades se encuentra la ministración de recursos, tal como lo establece el artículo 32 de su Reglamento Interno, esto se realiza por cuenta y orden de la dependencia responsable en este caso PSP1, de acuerdo con lo establecido en las Gacetas Oficiales del Gobierno del Estado de Veracruz 009 y 416 del 7 de enero de 2013 y 18 de octubre de 2016, respectivamente.

47. Aunado a ello y de conformidad con el artículo 14 del Reglamento Interior y del Manual Específico de Organización de la Oficialía Mayor de la SEV, PSP1, a través de PSP3, quien es la encargada de administrar los recursos humanos, materiales y financieros asignados a la SEV, así como de analizar, autorizar e integrar

modificaciones o ampliaciones presupuestales, en ningún momento acredito haber realizado los ajustes presupuestales necesarios para llevar a cabo el pago correspondiente a RV por concepto de Seguro Institucional de Invalidez, lo cual fue solicitado por la Subsecretaría de Egresos.

48. No pasa inadvertido para esta Comisión Nacional que tampoco existen evidencias de que la SEV, a través de PSP1, PSP2 y PSP3 u otra persona servidora pública, haya realizado las acciones necesarias y eficientes, a fin de obtener los recursos presupuestarios y cumplir con el punto primero de la multicitada Recomendación, emitida por la CEDHV; así como haber celebrado reuniones o mesas de trabajo con la SEFIPLAN con objeto de establecer un plan o ruta que beneficiara a RV y así liquidar el adeudo por concepto de seguro institucional.

49. Si bien no existe una obligación constitucional y legal para cumplir las Recomendaciones emitidas por esta Comisión Nacional y los demás Organismos Estatales Protectores de los Derechos Humanos, sí existe una obligación establecida en la Constitución Política de fundar y motivar las razones por las cuales se incumplió con el instrumento recomendatorio y hacerlo público, lo que de acuerdo la evidencia recabada en este caso no llevó a cabo.

50. Adicional a lo que antecede, la SEV, incumplió con lo que establece el artículo 1, tercer párrafo, de la Constitución Política, respecto a las obligaciones que tienen todas las autoridades en relación a los derechos humanos, que señala: (...) 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 (...)

51. De manera que este Organismo Nacional contó con evidencias suficientes para acreditar que la SEV dio cumplimiento insatisfactorio a la Recomendación 81/2021, al transcurrir aproximadamente 5 años de que RV, solicitó el pago de seguro de incapacidad por invalidez, y casi 2 años de la emisión del citado documento recomendatorio por la Comisión Local, sin que reciba el pago total de su seguro, situación que continúa vulnerando su derecho a la seguridad social establecido en los artículos 123 de la Constitución Política; 9 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales; 22 y 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

52. En el mismo contexto, la Recomendación 81/2021 que emitió la CEDHV determinó que la vulneración al derecho humano a la seguridad social de RV, permanecerá hasta en tanto no se realice el pago correspondiente de su seguro institucional.

E. RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL

53. Conforme al párrafo tercero del artículo 1 de la Constitución Federal, “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”.

54. Las cuatro obligaciones reconocidas en el artículo citado, también se establecen en los distintos tratados y convenciones de derechos humanos suscritos por el Estado Mexicano. Por ello, su cumplimiento obligatorio no deriva sólo del mandato constitucional, sino también de los compromisos internacionales adquiridos mediante la suscripción y/o ratificación de dichos tratados. El contenido de las obligaciones y las acciones que el Estado debe realizar para cumplirlas ha sido materia de diversos pronunciamientos por parte de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, como la CrIDH y aquellos que conforman el sistema universal de las Naciones Unidas.

55. Cuando el Estado incumple con esas obligaciones, faltando a la misión que le fue encomendada, en agravio de quienes integran su sociedad, es inevitable que se genere una responsabilidad de las instituciones que lo conforman, independientemente de aquella que corresponda de manera específica a las personas servidoras públicas, a quienes les concierne de manera inmediata el despliegue de labores concretas para hacer valer esos derechos.

56. Por lo anterior, esta Comisión Nacional considera que la Secretaría de Educación de Veracruz en su conjunto incurrió en responsabilidad institucional, al advertirse que se omitió dar un seguimiento puntal al cumplimiento de la Recomendación 81/2021 emitida por la CEDHV.

F. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

57. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional,

consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 65, inciso c), de la Ley General de Víctimas, y 74 fracción III, de la Ley Estatal de Víctimas, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a una persona servidora pública del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr su efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la ley.

58. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto; 2, fracción I, 7, fracciones I, III y VI, 26, 27, fracciones I, II, III, IV y V, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), además fracciones VII y IX, del artículo 74, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130 y 131 de la Ley General de Víctimas; 1, 2, 4, 7, 24 y 25, fracciones III, IV y V de la Ley Estatal de Víctimas, y demás normatividad aplicable al caso en concreto en la materia, al acreditarse la violación al derecho humano a la seguridad social por el incumplimiento de la Recomendación 81/2021, existe la obligación de reparar a las víctimas de una forma integral, a través de las medidas de restitución, satisfacción y de no repetición. A fin de que la autoridad esté en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que se comprometa y efectúe sus obligaciones en la materia, establecidas en las citadas

59. En los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, de la Organización de las Naciones Unidas, y en diversos criterios de la CrIDH, se considera que para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos; así como identificar, localizar, detener, juzgar y/o, en su caso, sancionar a los responsables.

60. La CrIDH ha indicado que la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras de cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello, la reparación comprende diversos “modos específicos” de reparar que “varían según la lesión producida”. En este sentido, dispone que “las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas”.⁵

61. Esta Comisión Nacional considera procedente la reparación de los daños ocasionados en los términos siguientes:

⁵ Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina, Sentencia de 27 de agosto de 1998. Reparaciones y Costas, párrafo 41.

F.1. Medidas de restitución

62. De conformidad con lo establecido en el artículo 27, fracción I de la Ley General de Víctimas; así como en el precepto 25, fracción I de la Ley Estatal de Víctimas, “la restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de sus derechos humanos”.

63. Por lo anterior, en el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, las autoridades de la SEV deberán realizar las acciones conducentes a fin de que se cumpla en sus términos la Recomendación 81/2021 emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, en la que se acreditaron violaciones al derecho humano a la seguridad social de RV; lo anterior, en cumplimiento al punto recomendatorio primero.

F.2. Medidas de satisfacción

64. Estas medidas tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 27, fracción IV, y 73, fracción V, de la Ley General de Víctimas; 25, fracción IV, y 72, fracción V, de la Ley Estatal de Víctimas, se puede realizar mediante la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y personas servidoras públicas responsables de violaciones a derechos humanos.

65. De conformidad con los estándares internacionales, los criterios de la CrIDH, los Principios de reparaciones de Naciones Unidas, punto 22, y la Ley General de Víctimas, artículo 73, se considera como una medida de satisfacción a las declaraciones oficiales o las decisiones judiciales que restablezcan la dignidad de

las víctimas. Por lo cual, la formulación y publicación de la presente Recomendación, en sí misma constituye una medida de satisfacción, ya que esta tiene como fin dar a conocer las violaciones a derechos humanos que se cometieron en agravio de R, para lo cual se debe conjuntar con los otros tipos de medidas que componen la reparación integral del daño a las víctimas.

F.3. Medidas de no repetición

66. De conformidad con lo establecido en los artículos 27, fracción V, 74 al 78 de la Ley General de Víctimas; 25, fracción V, y 73, fracción IX de la Ley Estatal de Víctimas, éstas consisten en implementar las medidas que sean indispensables para evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención; por ello, el Estado deberá adoptar las medidas legales, administrativas y de otra índole, para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas.

67. De tal manera, la autoridad recomendada deberá emitir una circular en el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, dirigida al personal de las áreas de Dirección Jurídica y Oficialía Mayor de la SEV, en la que se les instruya cumplir en tiempo y forma las recomendaciones que emita la CEDHV, así como aquellas que actualmente se encuentren en seguimiento, a fin de garantizar a las personas víctimas su derecho a la reparación integral del daño; hecho lo anterior, se envíen a esta CNDH las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió, ello para dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

68. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las garantías

Defendemos al Pueblo

de no repetición previamente descritas, constituyen una oportunidad para que las autoridades en el respectivo ámbito de sus competencias puedan fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y, en consecuencia, sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a los derechos humanos que conjunten valores, actitudes y comportamientos para su protección y garantía, así como la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio.

69. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted, Secretario de Educación del Estado de Veracruz, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Instruya a quien corresponda para que, en el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se realicen las acciones conducentes a fin de que se cumpla en sus términos la Recomendación 81/2021 emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, en la que se acreditaron violaciones al derecho humano a la seguridad social de RV; remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Se emita una circular, en el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, dirigida al personal de la Dirección Jurídica y Oficialía Mayor de la SEV, mediante la cual se les instruya cumplir en tiempo y forma las recomendaciones que emita la CEDHV a esa dependencia; así como aquellas que actualmente se encuentren en seguimiento, a fin de garantizar

a las personas víctimas su derecho a la reparación integral del daño. Hecho lo anterior, se envíen a esta CNDH las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

TERCERA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

70. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de hacer una declaración respecto a las conductas irregulares cometidas por las personas servidoras públicas en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1o., párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas u otras autoridades competentes para que conforme a sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

71. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, se informe dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

72. De igual forma, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted que las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación, en su caso, se



Defendemos al Pueblo

envíen a esta Comisión Nacional en el plazo de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

73. Cuando las recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, éstas deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; ante ello, este Organismo Nacional solicitará al Congreso del Estado de Veracruz, que requiera su comparecencia para que expliquen los motivos de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

MCOPM