



**COMISIÓN ESTADAL DE DERECHOS HUMANOS
NUEVO LEÓN**

Recomendación 004/2024

Caso de violaciones a los derechos humanos, por omisión o negativa en el deber de expedir la constancia relativa a los antecedentes penales.

Responsable: Agencia de Administración Penitenciaria de la Secretaría de Seguridad del Estado.

Principios y derechos humanos vulnerados:

- Derecho de petición;
- Derecho a la igualdad y no discriminación;
- Principios de la legalidad, seguridad y certeza jurídica;
- Derecho al trabajo;
- Derecho a la educación;
- Proyecto de vida.

Monterrey, N.L., a 12 de septiembre de 2024

**Mtro. Gerardo G. Escamilla Vargas,
Secretario de Seguridad del Estado de Nuevo León.**

**Mtro. César Daniel Ramírez Acevedo,
Comisario General de la Agencia de Administración Penitenciaria
de la Secretaría de Seguridad del Estado de Nuevo León.**

**Lic. María del Carmen Estrada Manzo,
Directora de Reinserción Social de la Agencia de Administración Penitenciaria de la Secretaría de Seguridad del Estado de Nuevo León.**

Visto: para concluir los expedientes **CEDH-2024/1221/03, CEDH-2024/1441/03, CEDH-2024/1445/03, CEDH-2024/1447/03, CEDH-2024/1452/03, CEDH-2024/1453/03, CEDH-2024/1456/03, CEDH-2024/1483/03, CEDH-2024/1572/03 y CEDH-2024/1628/03**, dado

que las quejas que dieron origen a estos giran en torno a un hecho en común: la falta de expedición de la **constancia relativa a los antecedentes penales**, motivo por el cual, por economía procesal, lo procedente es resolverlos en **una sola recomendación**, atento lo previsto en los artículos 1 y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3 y 161 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como el 3 y 15, fracción VIII, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

Al respecto, debe indicarse que las determinaciones que emite este Organismo se centran en el respeto y garantía de los derechos humanos contemplados en el derecho interno e internacional, así como en las interpretaciones evolutivas y progresivas que realizan los organismos nacionales e internacionales, a partir de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y *pro persona*.¹

Vale la pena aclarar que esta resolución no excluye, ni afecta el ejercicio de otros derechos o medios de defensa, ni interrumpe los plazos de preclusión o prescripción y tampoco tiene el efecto de anular, modificar o dejar sin efectos las resoluciones o actos en contra de los cuales se hubiese presentado alguna otra queja o denuncia.²

Es pertinente mencionar que, en cuanto a las evidencias recabadas, solo se hará referencia a los elementos de convicción

¹ Previstos en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² Como lo señalan los artículos 32 y 46 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

que sean relevantes para la solución de estos casos³ ya que no tendría caso hacer alusión a medios de prueba que nada abonarán al análisis y resolución de este.

Con la finalidad de proteger la identidad de las personas involucradas y evitar que sus datos personales se divulguen, se omitirá la publicidad de estos o de cualquier otro dato que las identifique o haga identificables. No obstante, dicha información se hará del conocimiento de las partes mediante un anexo adjunto, en el cual se establecerá la relación entre la clave utilizada en esta determinación y su significado.

Cabe señalar que el análisis de los hechos y de las constancias se realizará teniendo en cuenta los principios de la lógica y la experiencia, como lo prevé el artículo 41 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

Para mejor comprensión deberá tenerse en cuenta el siguiente glosario e índice:

Glosario	
Agencia:	Agencia de Administración Penitenciaria de la Secretaría de Seguridad del Estado
CNDH:	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
constancia o constancias:	Constancia o constancias relativas a los antecedentes penales de una persona o a la ausencia de estos

³ Descritos en el apartado de pruebas.

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León
Convención Americana:	Convención Americana de Derechos Humanos
Comisión:	Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León
Corte IDH:	Corte Interamericana de Derechos Humanos
Dirección de Reinserción Social:	Dirección de Reinserción Social de la Agencia de Administración Penitenciaria
Secretaría:	Secretaría de Seguridad del Estado de Nuevo León
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación

ÍNDICE

1. HECHOS	7
2. EXPEDIENTES DE QUEJA	8
2.1. EXPEDIENTE CEDH-2024/1221/03	8
2.2. EXPEDIENTE CEDH-2024/1441/03	8
2.3. EXPEDIENTES CEDH-2024/1445/03, CEDH-2024/1447/03, CEDH-2024/1452/03, CEDH-2024/1453/03, CEDH-2024/1483/03 y CEDH-2024/1572/03	9
2.4. EXPEDIENTE CEDH-2024/1456/03	10
2.5. EXPEDIENTE CEDH-2024/1628/03	10
3. PRUEBAS	10

3.1. Solicitudes de informes.....	10
3.2. Actas circunstanciadas	11
3.3. Copias certificadas de tres expedientes de queja.....	15
4. MARCO JURÍDICO	15
4.1. Sobre el derecho de petición	16
4.2. Sobre los principios de legalidad y de seguridad jurídica ..	18
4.3. Sobre el principio de igualdad y no discriminación	20
4.4. Sobre el derecho a la educación	24
4.5. Sobre el derecho al trabajo.....	26
4.6. Sobre el proyecto de vida	28
5. ESTUDIO DE FONDO.....	31
5.1. Planteamiento del problema	31
5.2. Hechos demostrados que no están sujetos a debate	31
5.3. Vulneración al derecho de petición.....	33
5.4. Vulneración al principio de la legalidad.....	39
5.5. Vulneración al principio de igualdad y no discriminación ..	41
5.6. Vulneración al derecho a la educación	48
5.7. Vulneración al derecho al trabajo	50
6. DECLARACIÓN DE LAS PERSONAS DEL SERVICIO PÚBLICO RESPONSABLES DE LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	51
7. RECONOCIMIENTO DE VÍCTIMAS	56
8. REPARACIÓN INTEGRAL.....	57
8.1. Medida de restitución.....	59

8.1.1. Dar trámite inmediato a las solicitudes actuales.....	59
8.2. Medidas de satisfacción.....	60
8.2.1. Disculpa pública	61
8.2.2. Anexar copias certificadas de la Recomendación a los expedientes personales de las personas del servicio público reconocidas como responsables de las violaciones a los derechos humanos de las víctimas	62
8.2.3. Procedimientos de responsabilidad administrativa	65
8.3. Medidas de no repetición.....	66
8.3.1. Cursos.....	66
8.3.2. Elaboración y difusión de una guía para tramitar la constancia relativa a los antecedentes penales	67
8.3.3. Impulsar la creación de enlaces con otras instituciones	69
8.3.4. Difusión de la Recomendación.....	69
8.3.5. Girar instrucciones	70
9. PUNTOS RECOMENDATORIOS	71
Primero: Dar trámite inmediato a las solicitudes actuales.....	71
Segundo. Disculpa pública	71
Tercero. Anexar copias certificadas de la Recomendación	71
Cuarto. Procedimientos de responsabilidad administrativa	72

Quinto. Elaboración y difusión de una guía para tramitar la constancia relativa a los antecedentes penales.....	72
Sexto. Impulsar la creación de enlaces con otras instituciones	73
Séptimo. Cursos a las personas del servicio público	73
Octavo. Girar instrucciones.....	73
Noveno. Difusión de la Recomendación.....	74
Décimo. Colaboración con la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas.....	74
10. NOTIFICACIONES.....	75

1. HECHOS

Los hechos que se analizarán en esta determinación están relacionados con la omisión del personal de la **Agencia** de entregar o entregar en tiempo las constancias relativas a los antecedentes penales.

Lo relevante de estos casos es que la falta de entrega de dichas constancias incide no solo en la vulneración del derecho de petición, sino que, con esa conducta omisiva impacta, a la vez, otros derechos humanos, como los relativos a la educación, al trabajo, a la igualdad y no discriminación, al proyecto de vida, así como a los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica, por poner unos ejemplos.

De ahí la relevancia de llevar a cabo un análisis puntual y realizar pronunciamientos concretos y específicos para que las

responsables establezcan mecanismos y acciones tendentes a resolver, de manera inmediata, este problema, y que tengan como finalidad optimizar la prestación de este servicio.

En el siguiente apartado se resumirán los hechos que dieron motivo a los expedientes de queja citados.

2. EXPEDIENTES DE QUEJA

Las fechas corresponden al año 2024, salvo precisión en otro sentido.

2.1. EXPEDIENTE CEDH-2024/1221/03

Este expediente se abrió con motivo de la queja formulada por **V1**, el cual denunció que desde el 20 de febrero solicitó la **constancia** en las oficinas de la **Agencia** sin haber obtenido el documento, ya que las oficinas del lugar no han estado operando y, derivado de lo anterior, se le ha impedido cumplir con los requisitos establecidos dentro de la convocatoria como aspirante a Fiscal General de Justicia del Estado.

2.2. EXPEDIENTE CEDH-2024/1441/03

Por su parte, **V2** señaló que el 27 de junio acudió a las oficinas de la **Agencia** para solicitar la **constancia**, dado que necesitaba ese documento para su naturalización, toda vez que es de nacionalidad **venezolana**.

La quejosa externó que, posterior a su solicitud, se ha presentado en varias ocasiones en las oficinas de la **Agencia**, pero el personal de allí le comentó que, por el momento, no estaban entregando ese documento, sin darle mayor explicación, lo que trae como

consecuencia que su trámite se retrase y que los otros documentos que le solicitan vayan perdiendo vigencia.

2.3. EXPEDIENTES CEDH-2024/1445/03, CEDH-2024/1447/03, CEDH-2024/1452/03, CEDH-2024/1453/03, CEDH-2024/1483/03 y CEDH-2024/1572/03

V3,⁴ V4,⁵ V5,⁶ V9⁷ y V10,⁸ de nacionalidad **venezolana**, y **V6⁹**, de **nacionalidad guatemalteca**, manifestaron que para continuar con su proceso de naturalización solicitaron la constancia a través del portal de internet de la **Agencia**.¹⁰

A pesar de haber dado cumplimiento al trámite establecido en dicho portal, pues enviaron la solicitud al correo electrónico para que les dieran sus constancias, no recibieron respuesta, por lo cual se ha retrasado su proceso de naturalización.

V6 señaló que la autoridad le envió un correo el 10 de junio en el que le pidió que proporcionara su nombre, fecha de nacimiento, motivo del trámite y número telefónico, pero a pesar de que el 13 de dicho mes dio cumplimiento a esos requerimientos, no ha obtenido respuesta.

⁴ Presentó su petición el 2 y 18 de julio.

⁵ Formuló su solicitud el 30 de mayo, 19 de junio y 4 de julio.

⁶ Presentó su petición el 02, 17 y 21 de julio.

⁷ Formuló su solicitud el 12 de abril y 01 de mayo.

⁸ Presentó su petición el 26 de junio y acudió a oficinas de la Agencia el 11 de julio.

⁹ Formuló su petición el 10 junio, cumplió prevención el 13 de dicho mes.

¹⁰ Cfr. al respecto la siguiente liga:

<https://www.nl.gob.mx/campanas/agenda-tu-cita-para-tramitar-tu-constancia-relativa-los-antecedentes-penales>

2.4. EXPEDIENTE CEDH-2024/1456/03

El 17 de julio, **V7** y **V8**¹¹, quienes son cónyuges, solicitaron a la **Agencia** su constancia para llevar a cabo la tramitación de su residencia en los Estados Unidos, razón por la cual acudieron a las oficinas de dicha dependencia en varias ocasiones, pero les comentaron que, por el momento, no las estaban entregando.

2.5. EXPEDIENTE CEDH-2024/1628/03

Este expediente se inició con motivo de la queja formulada por **V11**, quien el 09 de agosto solicitó al **correo electrónico** la constancia con el fin de cumplir con los requisitos para su **intercambio académico**, sin haber recibido respuesta.

3. PRUEBAS

Las pruebas agregadas a los expedientes de queja y con las que se acreditan los hechos expuestos, son las siguientes:

3.1. Solicitudes de informes

A continuación, se precisarán los expedientes en los que la **Agencia no dio respuesta a los informes** que le fueron requeridos: **CEDH-2024/1441/03**,¹² **CEDH-2024/1445/03**,¹³

¹¹ Ambas personas acudieron a oficina de la Agencia el 17 de julio, y posteriores ocasiones.

¹² Solicitud formulada mediante oficio CEDHNL/3VG/10283/2024, notificado el 15 de agosto.

¹³ Solicitud formulada mediante oficio CEDHNL/3VG/10347/2024, notificado el 08 de agosto.

CEDH-2024/1447/03;¹⁴ **CEDH-2024/1452/03;**¹⁵ **CEDH-2024/1453/03;**¹⁶ **CEDH-2024/1456/03;**¹⁷ **CEDH-2024/1483/03;**¹⁸ **CEDH-2024/1572/03;**¹⁹ y **CEDH-2024/1628/03.**²⁰

Cabe destacar que en el caso del expediente **CEDH-2024/1221/03**²¹ se solicitó el informe correspondiente en tres ocasiones, sin que la autoridad haya dado respuesta a esos reiterados requerimientos.

3.2. Actas circunstanciadas

Del expediente **CEDH-2024/1445/03** se desprende la acta circunstanciada²² elaborada por personal de este **Comisión**, en la que se asentó la inspección ocular realizada al portal de internet, a fin de constatar el procedimiento a seguir para la obtención de dicha constancia.

¹⁴ Solicitud formulada mediante oficio CEDHNL/3VG/10728/2024, notificado el 16 de agosto.

¹⁵ Solicitud formulada mediante oficio CEDHNL/3VG/10440/2024, notificado el 08 de agosto.

¹⁶ Solicitud formulada mediante oficio CEDHNL/3VG/11060/2024, notificado el 06 de septiembre.

¹⁷ Solicitud formulada mediante oficio CEDHNL/3VG/10519/2024, notificado el 12 de agosto.

¹⁸ Solicitud formulada mediante oficio CEDHNL/3VG/11066/2024, notificado el 06 de septiembre.

¹⁹ Solicitud formulada mediante oficio CEDHNL/3VG/11918/2024, notificado el 05 de septiembre.

²⁰ Solicitud formulada mediante oficio CEDHNL/3VG/11910/2024, notificado el 05 de septiembre.

²¹ Solicitudes formuladas mediante oficios CEDHNL/3VG/8788/2024, CEDHNL/3VG/9682/2024 y CEDHNL/3VG/11001/2024, notificados el 01, 31 de julio y 16 de agosto.

²² Acta circunstanciada de 06 de septiembre.

Dicho procedimiento se observa en la siguiente imagen:

← → ↻ 🔍 https://www.nl.gob.mx/campanas/agenda-tu-cita-para-tramitar-tu-constancia-relativa-los-antecedentes-penales

nl.gob.mx GOBIERNO TRÁMITES Y SERVICIOS ACTUALIDAD

¿Necesitas una constancia de antecedentes penales?

Agenda una cita para realizar este trámite. El documento que se expide únicamente hacer referencia a los antecedentes penales del Estado de Nuevo León.

**El trámite es personal, el documento se entrega solo al ciudadano solicitante.*

Proceso

- Solicita una cita a través del correo electrónico:
 - constanciaspenalesnl@nuevoleon.gob.mx
- Adjunta los documentos escaneados en formato PDF:
 - Acta de Nacimiento (legible).
 - Identificación Oficial (INE), pasaporte vigente o media cartilla militar.
 - Documento oficial que acredite el motivo del trámite de acuerdo al artículo 27 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.
- Una vez enviado el correo, se te asignará una cita para acudir personalmente con identificación oficial a recoger la "Constancia Relativa a los Antecedentes Penales", en:
 - Pabellón Ciudadano | 3er Piso
 - Washington 2000
 - Colonia Obrera
 - Monterrey, N.L., C.P. 64010
- En caso de no tener acceso a internet o a un correo electrónico comuníquese a los siguientes teléfonos para recibir indicaciones:
 - 8120332934 ó 8120338483

Como se puede advertir, el proceso es el siguiente:

1. Solicitar una cita al correo electrónico:

constanciaspenalesnl@nuevoleon.gob.mx.

2. Adjuntar los siguientes documentos escaneados, en PDF: acta de nacimiento legible, identificación oficial como la del **INE**,

pasaporte vigente o media cartilla militar y documento oficial que acredite el motivo del trámite.²³

3. Enviado el correo, se le citara para que acuda personalmente con identificación oficial a recoger la “Constancia relativa a los Antecedentes Penales” en Pabellón Ciudadano, tercer piso, ubicado en la Calle de Washington número 2000, de la Colonia Obrera, en la Ciudad de Monterrey, Nuevo León.

4. En caso de no tener acceso a internet o a un correo electrónico la persona solicitante debe comunicarse a los teléfonos 81-20-33-29-34 u 81-20-33-84-83.

Dentro del expediente **CEDH-2024/1221/03** se desprende la acta circunstanciada²⁴ elaborada por personal de este Comisión, en la que se asentó la inspección ocular realizada al portal de internet, a fin de constatar diversas notas informativas publicadas en medios de comunicación relacionadas a los hechos que se expusieron en este caso particular, encontrándose las siguientes notas informativas tituladas:

- **“Irán por Fiscalía de NL ‘aliados’ de Samuel García”**,²⁵ disponible para consulta en la liga de internet:

<https://www.reporteindigo.com/reporte/iran-por-fiscalia-de-nl-aliados-de-samuel-garcia/>

²³ De acuerdo al artículo 27 de la Ley de Ejecución Penal. Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: [Ley Nacional de Ejecución Penal \(diputados.gob.mx\)](http://ley.nacional.de.ejecucion.penal.diputados.gob.mx) (Consultada el 10 de septiembre del 2024).

²⁴ Acta circunstanciada de 11 de septiembre.

²⁵ Publicada en el medio de comunicación Reporte Índigo el 29 de agosto.

- **“Dan plazo de 2 días hábiles para expedir cartas de no antecedentes penales”**,²⁶ disponible para consulta en la liga de internet:

<https://abcnoticias.mx/local/2024/8/7/dan-plazo-de-dias-habiles-para-expedir-cartas-de-no-antecedentes-penales-223044.html>

- **“Agencia Penitencia no remite carta de no antecedentes penales de aspirantes a fiscal”**,²⁷ disponible para consulta en la liga de internet:

<https://www.milenio.com/politica/niegan-carta-antecedentes-penales-aspirantes-fiscal>

- **“Piden a Estado destrabar entrega de documentos para selección de fiscal”**,²⁸ disponible para consulta en la liga de internet:

<https://mvsnoticias.com/nuevo-leon/2024/8/7/piden-estado-destrabar-entrega-de-documentos-para-seleccion-de-fiscal-651384.html>

- **“Estado niega de nuevo carta de no antecedentes penales a aspirantes a fiscal de Nuevo León”**,²⁹ disponible para consulta en la liga de internet:

²⁶ Publicada en el medio de comunicación ABC Noticias el 7 de agosto.

²⁷ Publicada en el medio de comunicación Milenio el 5 de agosto.

²⁸ Publicada en el medio de comunicación MVS Noticias el 7 de agosto.

²⁹ Publicada en el medio de comunicación Milenio el 9 de agosto.

<https://www.milenio.com/politica/niega-estado-carta-no-antecedentes-penales-aspirantes-fiscal-nl>

En el acta circunstanciada se hizo constar que, de acuerdo a las citadas notas informativas, la problemática relacionada con la expedición de las constancias relativas a los antecedentes penales, no es una situación aislada a los casos que nos ocupa.

3.3. Copias certificadas de tres expedientes de queja

También, se advierte 10 actas circunstanciadas en la que se hizo constar que a los 10 expedientes de queja se anexaron copias certificadas de los expedientes de queja **CEDH-2024/487/03**, **CEDH-2024/1533/03** y **CEDH-2024/1259/03**.³⁰

4. MARCO JURÍDICO

Del artículo 1º de la Constitución Federal se advierte que:

- Todas las personas deben gozar de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos o que contengan algún derecho humano, en los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.
- Las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la Carta Magna y los tratados

³⁰ Actas circunstanciadas de 6 de septiembre.

internacionales de la materia,³¹ favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de las personas.³²

- Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben promover, proteger y garantizar los derechos humanos, así como prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a estos.

4.1. Sobre el derecho de petición

El **derecho de petición** es el que tienen las personas gobernadas para dirigir ciertas solicitudes a cualquier órgano del Estado o persona servidora pública y recibir, en consecuencia, una respuesta;³³ para poder garantizarlo las autoridades tienen la obligación de establecer **mecanismos claros** y **adecuados** para la recepción y atención de las peticiones, propuestas o quejas, en **formatos accesibles** para todas las personas.

La **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre** contempla, en su artículo XXIV, el derecho de petición, al disponer que toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general o particular y obtener pronta resolución.³⁴

³¹ Cláusula de interpretación conforme.

³² Principio *pro persona*, el cual tiene como criterio rector el mayor beneficio del ser humano.

³³ Jurisprudencia XXI.1o.P.A. J/27, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registro digital 162603.

³⁴ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: https://www.oas.org/dil/esp/Declaraci%c3%b3n_Americana_de_los_Derechos_y_Deberes_del_Hombre_1948.pdf (Consultada el 10 de septiembre del 2024).

Por su parte, la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, establece, en su artículo 8, que:

- Las personas del servicio público den respetar el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule de manera pacífica y respetuosa; y,
- A toda petición debe recaer una respuesta de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo saber al peticionario en “**breve término**”.

En tanto que del artículo 15 de la **Constitución Local** se desprende que es **inviolable el derecho de petición ejercido de manera pacífica y respetuosa**; y que a toda petición debe recaer respuesta de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerla saber en **breve término** al peticionario.³⁵

Como se puede advertir, el concepto de **breve término**, contemplado por el artículo 8 de la **Constitución Federal**, si bien impone a las autoridades la obligación de emitir una contestación a las solicitudes presentadas, no es específico sobre el plazo de respuesta, lo cual es razonable, pues debe atenderse a las circunstancias concretas de la petición planteada, pues la naturaleza de esta es la que determinará el tiempo de respuesta, sin que ello implique que esta deba realizar en un tiempo desmesurado.

³⁵ Normativa disponible en la siguiente liga de internet: https://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/pdf/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20LIBRE%20Y%20SOBERANO%20DE%20NUEVO%20LEON.pdf?2023-05-29 (Consultada el 10 de septiembre del 2024).

En otras palabras, los casos deben examinarse de manera casuística, para dar debido cumplimiento a ese mandato constitucional, siendo orientadora la tesis XVII.2o.P.A.1 CS (10a.), de rubro **“DERECHO DE PETICIÓN. CONCEPTO DE “BREVE TÉRMINO” PARA EFECTOS DE LA RESPUESTA QUE DEBE DARSE AL PARTICULAR QUE LO EJERCIÓ.”**, emitida por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito**, en la que se estableció lo siguiente:

- El artículo [8, párrafo segundo, de la Constitución Federal](#) impone a las autoridades la obligación de dar respuesta en **"breve término"** a la solicitud formulada por un particular.
- El concepto de **"breve término"** **no ha sido acotado por el Constituyente**, por lo que **no es posible fijar un plazo único y genérico** para que las autoridades den respuesta a la solicitud que se plantea en ejercicio de ese derecho.
- Por **"breve término"** debe entenderse el **periodo racional y justificado** para **estudiar y acordar la petición**, conforme a su **complejidad**, las **circunstancias específicas del caso** y las **cargas de trabajo** de la autoridad.

4.2. Sobre los principios de legalidad y de seguridad jurídica

Las obligaciones de las autoridades del Estado mexicano para cumplir con el derecho humano a la seguridad jurídica y legalidad están previstas en los artículos 8 y 10 de la **Declaración Universal de Derechos Humanos**³⁶; 14.1 del **Pacto Internacional de**

³⁶ Cfr. al respecto la siguiente liga de internet:

Derechos Civiles y Políticos³⁷; así como 8 y 25 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**.³⁸

La **seguridad jurídica** es una situación personal y social que se relaciona con el funcionamiento de las instituciones del Estado, de acuerdo con lo legalmente establecido y, a su vez, con la noción que tienen las personas gobernadas sobre el contenido de las normas, correspondiendo a lo que denominamos **legalidad** y **certeza jurídica**.

Por ende, cuando las autoridades no se conducen conforme al **principio de legalidad** y no dan certeza jurídica de sus acciones, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de las personas.³⁹

La **Constitución Federal** reconoce el principio de legalidad⁴⁰, pues prevé el cumplimiento de las formalidades del procedimiento, así como la fundamentación y motivación, lo que implica que las autoridades deben de sujetarse a un sistema jurídico coherente y permanente que especifique los límites del Estado en sus diferentes ámbitos de actuación, en cuanto afecten a las personas

<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

(Consultada el 10 de septiembre del 2024).

³⁷ Cfr. al respecto la siguiente liga de internet:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_S_P.pdf (Consultada el 10 de septiembre del 2024).

³⁸ Cfr. al respecto la siguiente liga de internet:

https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf (Consultado el 10 de septiembre del 2024).

³⁹ Recomendación 60/2021, emitida por la **CNDH**, página 26, segundo párrafo. Cfr. al respecto la siguiente liga de internet:

[Recomendación 60/2021 \(cndh.org.mx\)](https://www.cndh.org.mx/Recomendación_60/2021)

⁴⁰ En sus artículos 14 y 16.

titulares de derechos, garantizando el respeto de sus derechos fundamentales.

Asimismo, la **seguridad jurídica, que materializa el principio de legalidad**, es un atributo que tiene toda persona al vivir dentro de un **Estado de Derecho**,⁴¹ es decir, bajo la tutela de un ordenamiento jurídico que imponga, sin duda alguna, los límites de las atribuciones de cada autoridad y su actuación no se debe regir de ninguna manera de forma arbitraria o caprichosa.⁴²

En un **Estado de Derecho**, la observancia de la Ley se convierte en el principio rector para la vida pública, siendo esta condición la que da certeza de que las personas del servicio público **no actuarán arbitrariamente**, sino que sus actos se encuentran estrictamente enmarcados en un ordenamiento jurídico que los prevé.⁴³

4.3. Sobre el principio de igualdad y no discriminación

Los derechos a la igualdad y de no discriminación son complementarios; el primero, tiene una **connotación positiva**, ya que trata de garantizar que todas las personas sean tratadas en igualdad de condiciones, en el goce y ejercicio de sus derechos; mientras que el segundo, tiene un **sentido negativo** debido a que

⁴¹ Entendido en el amplio sentido anglosajón de “**Rule of Law**”.

⁴² Cfr. al respecto la recomendación 25/2016, emitida por la **CNDH**, disponible en: [RecGral_025.pdf \(cndh.org.mx\)](#) (Consultada el 10 de septiembre del 2024).

⁴³ Cfr. al respecto la recomendación 003/2021, emitida por la **CNDH**, párr. 147, Disponible en: [REC 2021 003.pdf \(cndh.org.mx\)](#) (consultada el 10 de septiembre del 2024).

supone la necesidad de que las personas no estén sujetas a distinciones arbitrarias e injustas.⁴⁴

Esto implica la **igualdad ante la ley**, la **igualdad en la adjudicación de la norma** y la **igualdad sustancial**; el mandato de no discriminación tiene la finalidad y el objetivo de eliminar desventajas, así como desigualdades que impidan el ejercicio y acceso efectivo a los derechos humanos y generar las condiciones sociales y materiales para su realización.

La **Constitución Federal** prohíbe todas las formas de discriminación, atento a lo establecido en el quinto párrafo, del artículo 1, que a la letra dice:

“(…) Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. (...)”.

La **Primera Sala** de la **SCJN** ha sostenido que la igualdad, en nuestro texto constitucional, constituye un **principio complejo** que no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley, con relación a su contenido. Por tanto, el principio de igualdad debe

⁴⁴ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 1° y 24.

entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales.⁴⁵

La **Declaración de Principios para la Igualdad**⁴⁶ establece que los Estados tienen la responsabilidad de respetar, proteger, promover y garantizar el derecho a la igualdad de todas las personas que se encuentren en el territorio o estén sujetos a su jurisdicción.

Poniendo en práctica el derecho a la igualdad, los Estados deben tomar las medidas necesarias para que dotarlo de efectividad material en todas las actividades gubernamentales.

Concretamente, los Estados deben:

- Adoptar todas las medidas pertinentes, constitucionales, legislativas, administrativas o de otro tipo para la puesta en práctica del derecho a la igualdad;
- Tomar todas las medidas apropiadas, incluidas las legislativas, para modificar o abrogar las leyes, regulaciones, costumbres y prácticas existentes que entren en conflicto o sean incompatibles con el derecho a la igualdad;
- Promover la igualdad en todas las políticas y programas relevantes;

⁴⁵ Cfr. al respecto la tesis 1a./J. 55/2006, de rubro "**IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.**", Primera Sala, **SCJN**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, septiembre de 2006, p. 75.

⁴⁶ Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: https://www.oas.org/dil/esp/2008_Declaracion_de_Principios_de_Igualdad.pdf. (Consultada el 08 de septiembre del 2024).

- Revisar las propuestas legislativas para garantizar su compatibilidad con el derecho a la igualdad;
- Abstenerse de adoptar políticas o participación en actos o prácticas inconsistentes con el derecho a la igualdad;
- Tomar las medidas necesarias que garanticen que todas las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con el derecho a la igualdad;
- Tomar las medidas necesarias para eliminar todas las formas de discriminación por parte de cualquier persona u organización pública o privada.

La **Corte Europea de Derechos Humanos** ha señalado que el **principio de igualdad de trato** se viola si se realiza una distinción y esta carece de justificación objetiva y razonable. Por ende, la existencia de tal justificación debe evaluarse con relación al propósito y los efectos de la medida adoptada, tomando en cuenta los principios que normalmente prevalecen en las sociedades democráticas.⁴⁷

Esa misma Corte señaló que no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana, pues solo puede considerarse discriminatoria cuando se realice una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable.⁴⁸

⁴⁷ **Corte IDH.** Opinión Consultiva OC-18/03, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos: "Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados". Septiembre 17 de 2003, p. 205, párrafo 90. Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6080/3.pdf>

⁴⁸ **Corte IDH.** Opinión Consultiva OC-18/03, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos: Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados.

4.4. Sobre el derecho a la educación

El derecho a la educación es un derecho universal⁴⁹ que se refiere a la obligación de la Federación y de los Estados de brindar a todas las personas una formación preescolar, primaria, secundaria y media superior de manera obligatoria⁵⁰, garantizando los siguientes elementos:⁵¹

Septiembre 17, 2003, párrafo 89. Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6080/3.pdf>

49

- **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948 (artículo 26). Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights> (consultada el 10 de septiembre del 2024).
- **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (xxi) del 16 de diciembre de 1966 (artículo 13). Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: [Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales | OHCHR](#) (consultada el 10 de septiembre de 2024).
- **Convención sobre los Derechos del Niño**, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 de 20 de noviembre de 1989, (artículo 23.3). Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: [Convención sobre los Derechos del Niño \(cndh.org.mx\)](#) (consultada el 10 de septiembre del 2024).
- **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad** (artículo 24). Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: [Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad | OHCHR](#) (consultada el 10 de septiembre del 2024).

⁵⁰ Artículo 3, párrafo primero, de la **Constitución Federal**.

⁵¹ Comité **DESC, Observación General núm. 13**. El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto), E/C.12/1999/10, diciembre de 1999, párr. 6. Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/ONU_Observaci%C3%B3n_General_13_Derecho_Educaci%C3%B3n_es.pdf (Consultada el 10 de septiembre del 2024).

- **Disponibilidad**, en relación a garantizar instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente.
- **Aceptabilidad**, en cuanto a la forma y el fondo de la educación;
- **Pertinencia**, en cuanto a la calidad de los programas de estudio y los métodos pedagógicos;
- **Adaptabilidad**, en relación con la flexibilidad para adaptarse a las necesidades de las y los estudiantes;
- **Accesibilidad**, sin discriminación, para todas las personas.

Este derecho tiene como objeto el **pleno desarrollo de la personalidad humana** y del **sentido de su dignidad**, así como el **fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales**.⁵²

Es reconocido en el ámbito internacional de los derechos humanos en los artículos 26 y 13 de la **Declaración Universal de Derechos Humanos** y del **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**.

En el ámbito nacional, el derecho a la educación está reconocido en el artículo 3 de la **Constitución Federal**, el cual señala, entre otras cosas, que esta:

- Se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas;

⁵² Artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: [spn.pdf \(ohchr.org\)](https://www.unhcr.org/refugees/1948). (Consultada el 10 de septiembre del 2024).

- Tendrá un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva;
- Tenderá a desarrollar, armónicamente, todas las facultades del ser humano;
- Fomentará el respeto a todos los derechos, libertades, la cultura de paz y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia;
- Promoverá la honestidad, los valores y la mejora continua del proceso de enseñanza aprendizaje.

4.5. Sobre el derecho al trabajo

El **derecho al trabajo** es el derecho que tiene toda persona para desempeñar una actividad laboral libremente escogida o aceptada, en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, así como de recibir como contraprestación una remuneración que permita a las personas trabajadoras “**gozar de un estándar de vida digno**”, proporcionar a sus familiares mejores condiciones de salud, vivienda y educación y alcanzar su plena realización, integración social y económica, así como su reconocimiento en el seno de la comunidad.

Es un derecho individual y, a la vez, colectivo que incluye todo tipo de actividades legales, sujetas a un salario y comprende las obligaciones del Estado de respetar, proteger, promover y garantizar, sin discriminación a todas las personas, bajo su jurisdicción los derechos a un trabajo productivo y socialmente útil.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales refiere que los Estados reconocen el **derecho al trabajo**, el cual comprende el derecho de toda persona a ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, obligando a los Estados en garantizarlo.⁵³

Existen tres elementos fundamentales relacionados con el derecho al trabajo:

- La libertad para ejercer cualquier profesión lícita sin injerencia de alguna autoridad;
- El derecho a contar con un empleo, lo cual requiere que el Estado tome medidas activas para crear las condiciones adecuadas que faciliten la generación de puestos de trabajo; y,
- El respeto al principio de dignidad, ya que todo trabajo requiere cumplir con un mínimo de condiciones justas.

El derecho al trabajo incluye todo tipo de empleo, ya sean autónomos o asalariados.⁵⁴

⁵³ Artículo 6. Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> (consultada el 10 de septiembre de 2024).

⁵⁴ Observación general número 18: El derecho al trabajo (artículo 6 del Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales), párrafo 6. Cfr. al respecto la siguiente liga de internet:

[https://www.refworld.org/es/leg/coment/cescr/2006/es/32433#:~:text=Observaci%C3%B3n%20general%20N%C2%BA%2018%20:%20El%20derecho,Internacional%20de%20Derecho%20Econ%C3%B3micos%2C%20Sociales%20y%20Culturales\)&text=Autor:%20UN%20Economic%20and%20Social%20Council.%20Fuente,Sociales%20y%20Culturales%20\(CESCR\)%206%20Febrero%202006.](https://www.refworld.org/es/leg/coment/cescr/2006/es/32433#:~:text=Observaci%C3%B3n%20general%20N%C2%BA%2018%20:%20El%20derecho,Internacional%20de%20Derecho%20Econ%C3%B3micos%2C%20Sociales%20y%20Culturales)&text=Autor:%20UN%20Economic%20and%20Social%20Council.%20Fuente,Sociales%20y%20Culturales%20(CESCR)%206%20Febrero%202006.) (Consultada el 10 de septiembre de 2024).

La **Constitución Federal**, en su artículo 5 señala que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, mientras sean lícitos, lo que es congruente con lo establecido en los artículos 123 de la Carta Magna y 32, párrafo tercero, de la **Constitución Local**.

4.6. Sobre el proyecto de vida

La **Corte IDH** ha establecido que el término “**proyecto de vida**”, atiende a la realización integral de las personas, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que les permiten fijar, razonablemente, determinadas expectativas y acceder a ellas; se asocia al concepto de realización personal, que, a su vez, se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone, pues difícilmente se podría considerar que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación.⁵⁵

Una violación a los derechos fundamentales del individuo, en determinadas ocasiones, causa una afectación en su realización personal, por lo que al reconocer que el ser humano es un constante proyecto que se está realizando permanentemente y que ésta es, en parte, su razón de ser, conduce a que se reconozca

⁵⁵ **Corte IDH**, Caso Loayza Tamayo, op. cit, nota 12, párrafos 147-149. Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_42_esp.pdf (consultada el 10 de septiembre del 2024).

al **proyecto de vida** como un derecho y derivado de ello como la necesidad e importancia de tutelarlos.⁵⁶

El derecho a un proyecto de vida, se encuentra estrechamente vinculado con el derecho al **libre desarrollo de la personalidad**, el cual posibilita a todas las personas a elegir y materializar de forma libre y autónoma el proyecto y planes de vida con el fin de ser individualmente como se quiera, sin controles, coacciones o impedimentos externos más que el orden público y los derechos de terceros.⁵⁷

La **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, en su preámbulo, invoca que:

“considerando que la libertad, la justicia, y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana; y que los seres humanos deben de disfrutar de la libertad de palabras y creencias”⁵⁸

Por lo anterior, el **derecho al libre desarrollo de la personalidad** se entiende como una normativa universal, concreta y autónoma,

⁵⁶ Calderón Gamboa Jorge F, Reparación del daño al proyecto de vida por violaciones a Derechos Humanos, Editorial Porrúa, México 2005, página 50. Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: <https://corteidh.or.cr/tablas/24484-1.pdf> (Consultada el 10 de septiembre del 2024).

⁵⁷ Cfr. al respecto la **tesis P. LXVI/2009**, emitida por el Tribunal Pleno de la **SCJN**, de rubro **“DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE.”**, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, diciembre de 2009, p. 7, registro digital 165822.

⁵⁸ Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf (consultada 10 de septiembre del 2024).

que protege, en términos generales, la individualidad y la autodeterminación de cada persona, así como el señorío y poder absoluto que tiene sobre sí misma, su existencia, proyecto de vida y búsqueda de la felicidad.⁵⁹

Del artículo 1, párrafo tercero, de la **Constitución Federal**, se desprende el **principio de dignidad** que, a su vez, es uno de los fundamentos de los cuales deriva el **libre desarrollo de la personalidad**, que se traduce en la libertad que tiene todo ser humano de ser “uno mismo”.

Por otra parte, de lo expuesto por la **SCJN** se advierte que el **libre desarrollo de la personalidad** implica que la toma de decisiones, que no afecten el interés público o los derechos de terceros, solo conciernen al individuo, en pleno ejercicio de su autodeterminación.⁶⁰

Además, considera la trascendencia de respetar el **libre desarrollo de la personalidad** para el goce y ejercicios de demás derechos humanos, lo que permite a las personas decidir, sin interferencia o limitación alguna no válida, sobre aquellas

⁵⁹ Recomendación 48/2023, párrafo 136, emitida por la **CNDH**. Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: [RecGral_48.pdf \(cndh.org.mx\)](#) (consultada el 10 de septiembre del 2024).

⁶⁰ Amparo Directo en Revisión 5198/2016. (2016). **SCJN**. Cfr. al respecto la siguiente liga de internet:

[AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 5198/2016 - PRIMERA SALA \(scjn.gob.mx\)](#) (consultada el 10 de septiembre de 2024).

actividades y/o decisiones inherentes a su ámbito personal, íntimo y privado.⁶¹

Conforme a lo expuesto, el **daño al proyecto de vida** se entiende como una restricción indebida a una expectativa razonable y accesible e implica la pérdida o un grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal, en forma irreparable o difícilmente reparable, lo que se configura si una persona se ve alterada por factores ajenos a ella, que le son impuestos de forma injusta y arbitraria, con violación a las normas vigentes, para satisfacer sus derechos y legítimos intereses.⁶²

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del problema

El problema a elucidar consiste en determinar si el personal de la **Agencia**, al no brindar una respuesta a las solicitudes de expedición de **constancias**, vulneró los derechos humanos de **V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10 y V11**.

5.2. Hechos demostrados que no están sujetos a debate

En primer lugar, debe indicarse que, respecto de las quejas planteadas por los 11 quejosos citados, esta Comisión solicitó a la

⁶¹ Recomendación 48/2023, párrafo 139, emitida por la CNDH. Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: [RecGral_48.pdf \(cndh.org.mx\)](#) (consultada el 10 de septiembre del 2024).

⁶² Corte IDH, Caso Loayza Tamayo, ob cit, nota 12, párrafo 150. Cfr. al respecto la siguiente liga de internet: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_42_esp.pdf (consultada el 10 de septiembre del 2024).

Agencia que rindiera los respectivos informes, sin que a la fecha se haya dado contestación.

Incluso, en el caso de **V2** se enviaron tres requerimientos y no obstante que estas solicitudes también fueron debidamente notificadas, la autoridad fue omisa en rendir los informes solicitados.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la **Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León** establece que la falta de rendición del informe, además de la responsabilidad respectiva, tiene como consecuencia que se tengan por ciertos los hechos denunciados, salvo prueba en contrario,⁶³ **se tienen por ciertas las omisiones alegadas por las personas quejas**, lo que es suficiente para acreditar la vulneración a sus derechos humanos, puesto que, conforme a la **carga dinámica de la prueba**, es la autoridad la que está en mejor posibilidad de probar, por lo que sobre esta recae la carga de la prueba para desvirtuar las aseveraciones formuladas por las personas peticionarias, siendo orientadora la tesis I.18o.A.32 K (10a.), emitida por el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de texto y rubro siguiente:

CARGA DINÁMICA DE LA PRUEBA. SU CONCEPTO Y JUSTIFICACIÓN.

La carga dinámica es una regla procesal en materia de prueba que impone a las partes el deber de probar afirmaciones sobre los hechos controvertidos aunque no las hayan vertido, y responde a las dificultades materiales de aportar los medios demostrativos eficaces; por ende, no se

⁶³ Artículo 38, párrafo segundo.

justifica en los principios ontológico y lógico, es decir, no atiende a quien afirma un hecho ordinario o extraordinario o uno positivo o negativo, sino a los principios de disponibilidad de la prueba y solidaridad procesal. Así, dicha figura se justifica cuando conforme a las reglas tradicionales de la carga probatoria, no es factible demostrar los hechos relevantes, dada la dificultad material que representan o la falta de disposición del medio idóneo, por lo cual, se traslada a la parte que disponga del medio de convicción y pueda aportarlo para evidenciar la verdad de los hechos, y resolver de manera justa la cuestión planteada.⁶⁴

Con independencia de lo anterior, en los siguientes apartados se precisarán las violaciones concretas a los derechos humanos de que fueron objeto las personas quejas con motivo de las conductas omisivas desplegadas por la autoridad.

5.3. Vulneración al derecho de petición

Ante todo, debe indicarse que el **derecho de petición** es un derecho trascendente en el **Sistema Jurídico Mexicano**, pues como lo ha sostenido la **Primera Sala** de la **SCJN**, en la **jurisprudencia 1a./J. 12/2024 (11a.)**, de rubro **“DERECHO DE PETICIÓN. SU IMPORTANCIA PARA EL ORDEN JURÍDICO NACIONAL.”**⁶⁵

- Es una prerrogativa que tienen las personas gobernadas para formular solicitudes o reclamos a las autoridades, con la

⁶⁴ Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 63, febrero de 2019, Tomo II, p. 2919, registro digital 2019351.

⁶⁵ Undécima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 33, enero de 2024, Tomo II, página 1785, registro digital 20228066.

consiguiente obligación de estas de brindar escucha, consideración y respuesta;

- Es un derecho complejo que involucra diversas vertientes y variables;
- Se encausa como uno de los pilares de la democracia, ya que genera participación en la dirección de la *res pública*;
- La garantía de su debido ejercicio potencializa la realización de otros derechos fundamentales, como los de acceso a la justicia, las libertades de expresión y de reunión, así como la participación democrática, entre otros.

Por ende, el Estado debe mantener interacción permanente con su población para atender sus peticiones, sean solicitudes, denuncias, quejas, iniciativas o demandas; todo ello, en el marco de una sociedad plural y democrática, ya que el derecho de petición no sólo sirve para legitimar a las instituciones, sino que también posibilita una convivencia pacífica en la que los distintos reclamos tienen un cauce institucional para ser atendidos, por lo que debe entenderse en su verdadera magnitud, en el contexto de una sociedad moderna, compleja y pluricultural.

De allí, la trascendencia de que no solo no se vulnere ese derecho y que, por el contrario, se preserve, al menos, su **núcleo esencial** e inclusive **se expanda lo más posible**.

Esto no significa, de manera alguna, que las autoridades estén constreñidas a resolver a favor de quién promueve, sino que, conforme al marco estricto de sus funciones, deben determinar lo

conducente de acuerdo con la normatividad aplicable, fundando y motivando sus decisiones.

Dicho de otra forma, la autoridad, al responder, puede asumir tres posturas: conceder lo solicitado; negarlo; o reservarlo porque falte aclarar o complementar la petición.

Otra conducta que puede asumir la autoridad consiste en la omisión de responder, la cual puede generar dos efectos: la negativa o la afirmativa ficta, según sea el caso.

En los expedientes que nos ocupan, estamos en presencia de conductas evidentemente omisivas, porque, aunque las partes quejas formularon sendas peticiones para solicitar las **constancias, no han recibido respuesta en la que fundada y motivadamente se de contestación a las peticiones formuladas o, en su caso, se explique la existencia de alguna imposibilidad jurídica o material para expedirlas, lo que ha generado, indudablemente, incertidumbre jurídica en las personas peticionarias.**

Ahora bien, el concepto “**breve término**” está íntimamente relacionado con el diverso de “**plazo razonable**”.

En efecto, como se señaló en el apartado “**4.1. Sobre el derecho de petición**”, el primero de ellos no ha sido acotado por la **Constitución Federal**, por lo que **no es posible fijar un plazo único y genérico** para que las autoridades den respuesta a las diversas solicitudes que las personas gobernadas pueden llegar a plantear cuando ejercen el derecho de petición, motivo por el cual debe entenderse como un **periodo racional y justificado** para

estudiar y acordar la petición conforme a su **complejidad**, las **circunstancias específicas del caso** y las **cargas de trabajo**.

Lo que es congruente con el concepto de “**plazo razonable**” que se ha manejado en el **Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos**.

En referencia al principio de razonabilidad, la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos** ha sostenido que el plazo razonable:

“**implica un juicio de valor y una conformidad con los principios del sentido común. Siendo razonable lo justo, lo proporcionado y lo equitativo, por oposición a lo injusto, absurdo y arbitraria...**”⁶⁶

Con base en lo anterior, esta **Comisión** considera que la exigencia de que las peticiones se contesten dentro de un “**plazo razonable**” o en “**breve término**”, como uno de los derechos mínimos de las personas gobernadas, y, correlativamente, como uno de los deberes más intensos de las personas del servicio público, se vincula, al mismo tiempo, a cuestiones cuantitativas y cualitativas.

Así, la metodología para determinar el cumplimiento o el incumplimiento del Estado de contestar una solicitud en **tiempo razonable** se traduce en un **test de sentido común, de sensata apreciación, en cada caso concreto**, teniendo en cuenta las particularidades del asunto.

⁶⁶ **Corte IDH**, Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-13/93 de 16 de julio de 1993, Serie A No. 13, párrafos 30-35.

Siguiendo esta línea argumentativa, los factores que deben tenerse en cuenta para apreciar, en cada caso concreto, si el Estado cumplió o no en dar contestación a una solicitud dentro de un “**plazo razonable**”, son los siguientes:

- La **complejidad de la solicitud**;
- La **conducta de la persona interesada**;
- La **conducta desplegada por las autoridades**; y,
- La **afectación generada** por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada en el mismo.

Por lo que hace a la **complejidad del asunto**, esta puede configurarse por circunstancias de hecho o de derecho; en los casos que nos ocupan, lógicamente, no se actualiza ninguno de esos supuestos, dado que la solicitud fue clara, lisa y llana, consistente en la **expedición de las constancias**, en tanto que desde el punto de vista jurídico tampoco entraña un análisis complicado, pues solo se requería verificar que las personas peticionarias cumplieran con los requisitos que se les pedían.

En lo tocante a las **conductas de las personas interesadas**, estas son determinantes para evaluar el tiempo de contestación de la autoridad y se refiere a la conducta que adoptan las peticionarias, la cual puede ser activa u omisiva; por lo tanto, el análisis debe centrarse en determinar si cumplieron con los requisitos para que se les expidieran las **constancias**, lo que así se deduce de las afirmaciones sostenidas por estas, por las pruebas aportadas y porque, al no rendir los informes solicitados, se tuvieron por ciertas las conductas omisivas imputadas al

personal de la **Agencia**, sin que exista prueba en contrario en los expedientes que ahora se resuelven.

Respecto del comportamiento de la autoridad, se concluye que esta se ha desempeñado con **exasperante lentitud**, sin que explicitara razones o argumentos de carácter jurídico o situaciones fácticas que les impidieran cumplir con la expedición de las **constancias**, como, por ejemplo, la falta de personal suficiente, las excesivas cargas de trabajo o, incluso, fallos en los programas informáticas, todo lo cual, dada la omisión en la rendición de los informes solicitados, en ningún momento se arguyó.

Por último, la **afectación generada** por el tiempo transcurrido implicó que una persona se viera imposibilitada para cumplir con uno de los requisitos para aspirar a un cargo público, como es la titularidad de la Fiscalía General de Justicia del Estado, lo que resulta relevante, **dado el impacto social que esta omisión genera, pues la designación para ese alto cargo resulta de interés público, sobre todo, por el ambiente generalizado de inseguridad que sufre el Estado de Nuevo León; y por la relación que esa institución tiene con el sistema de procuración e impartición de justicia.**

No pasa desapercibido que este concreto caso no se trató de un asunto aislado, pues diversos medios informativos comunicaron que, a diversas personas que pretendieron participar en el proceso de convocatoria para ese cargo, no afines al Gobierno del Estado, no se les expidió ese documento, por lo que puede inferirse, fundadamente, que no se trató de una conducta negligente, como en los demás

casos, sino de un actuar dolosamente deliberado para impedir su participación, lo que es un hecho notorio.⁶⁷

Así también, hubo afectaciones para que diversas personas continuaran con sus trámites de naturalización mexicana, de residencia en los Estados Unidos, así como para tramitar la visa para estudiar en el extranjero, todo lo cual entraña una afectación sustancial en sus **proyectos de vida**, de tal suerte que **el paso del tiempo incidió de manera relevante en la situación jurídica de las personas quejasas**, particularmente, porque estos asuntos **demandaban una respuesta urgente**, destacándose los casos de **V1, V4 y V9**, quienes efectuaron sus solicitudes desde los meses de **febrero, mayo y abril**.

5.4. Vulneración al principio de la legalidad

Del análisis de los expedientes que se analizan se advierte que las víctimas solicitaron la expedición de las **constancias** para llevar a cabo trámites como **la aspiración a un importante y alto cargo público para mantener el Estado de Derecho**, la naturalización mexicana, la residencia en los Estados Unidos, así como la visa para estudiar en el extranjero, por lo que acudieron a las oficinas de la **Agencia** y enviaron un correo en el portal de internet.

Dichas personas indicaron que, aunque siguieron el proceso establecido, no recibieron respuesta y aseguraron que ello ha obstaculizado esos trámites.

⁶⁷ Según se advierte en las notas informativas referidas en el apartado de pruebas 3.2.2.

Cabe señalar que la **Ley Nacional de Ejecución Penal** establece que la constancia relativa a los antecedentes penales sólo se puede extender en los siguientes supuestos:

- Cuando sea solicitada por ser necesaria para ejercer un derecho o cumplir con un deber legalmente previsto;
- En los casos específicos en los que la normatividad lo establezca como requisito para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- Para ingresar a instituciones de seguridad pública o privada;
- Cuando por la naturaleza del empleo o por razones de interés público se considere exigible;
- Cuando sea solicitada por una embajada o consulado extranjero en México o a través de una embajada o consulado de México en el extranjero.

Al respecto, el **Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad del Estado** señala que es facultad de la persona titular de la **Dirección de Reinserción Social** expedir las **cartas de no antecedentes penales, de acuerdo con la normatividad aplicable.**

Con esto en mente, se puede concluir que la **Agencia**, a través de la **Dirección de Reinserción Social**, al ser omisa en responder a las solicitudes planteadas o, en su caso, entregar las **constancias**, **actuó de manera ilegal.**

Además, al no establecerse en el portal de internet, información precisa sobre el plazo para la asignación de una cita para recoger

la **constancia**, ello genera incertidumbre en las personas solicitantes, incumpliendo la **Agencia** y la mencionada Dirección con su obligación de garantizar el derecho a la seguridad y certeza jurídica.

5.5. Vulneración al principio de igualdad y no discriminación

En primer lugar, debe indicarse que la **Ley para prevenir y eliminar la discriminación en el Estado de Nuevo León**, en su artículo 5, dispone lo siguiente:

“Queda prohibida cualquier forma de discriminación, entendiéndose por ésta la negación, exclusión, distinción, menoscabo, impedimento o restricción de alguno o algunos de los derechos humanos de las personas, grupos y/o comunidades, estén o no en situación de discriminación imputables a personas físicas o morales o Entes Públicos con intención o sin ella, dolosa o culpable, por acción u omisión, por razón de su origen étnico, nacional, raza, lengua, sexo, género, identidad indígena, identidad de género, expresión de género, edad, discapacidad, condición jurídica, social o económica, apariencia física, condiciones de salud, características genéticas, embarazo, religión, opiniones políticas, académicas o filosóficas, identidad o filiación política, orientación sexual o preferencia sexual, estado civil, por su forma de pensar, vestir, actuar, gesticular, por tener tatuajes o perforaciones corporales, por consumir sustancias psicoactivas o cualquier otra que tenga por efecto anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, de los derechos y libertades fundamentales, así como la igualdad de las personas frente al ejercicio de derechos.”

En ese sentido, el artículo 6 de la citada Ley, establece que corresponde a las autoridades estatales promover las condiciones

para que la libertad y la igualdad de las personas sea real y efectiva, por lo que los poderes públicos estatales deben eliminar aquellos obstáculos que limiten, en los hechos, su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas, **así como su efectiva participación en la vida política**, económica, cultural y social del país, debiéndose promover la participación de las autoridades de los demás órdenes de gobierno y de los particulares en la eliminación de esos obstáculos.

Por tanto, las autoridades administrativas, legislativas, judiciales, estatales y municipales deben establecer, en el ámbito de sus competencias, mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los procedimientos e instrumentos institucionales para promover, respetar, proteger y garantizar el derecho a la no discriminación, en estricto apego a la **Constitución Federal**, así como proveer los medios de defensa necesarios para restituir sus derechos.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se presume que una persona sufre discriminación, cuando se actualicen, entre otras conductas, las siguientes:⁶⁸

“I. Impedir el acceso a la permanencia a la educación pública o privada, así como a becas e incentivos en los centros educativos, una vez satisfechos los requisitos establecidos en las normas aplicables;

⁶⁸ Artículo 7 de la Ley para prevenir y eliminar la discriminación en el Estado de Nuevo León.

III. Prohibir la libre elección de empleo, o restringir sin razón justificada las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo;

VII. Negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de gobierno, una vez satisfechos los requisitos establecidos en la Ley aplicable;

XXXIX.- Incurrir en cualquier otro acto u omisión que tenga por objeto anular, impedir o menoscabar los derechos y libertades, la igualdad de oportunidades y de trato de las personas, así como atentar contra su dignidad”

Vale la pena señalar que, en el caso **Atala Riffo y Niñas vs. Chile**, con relación al derecho de igualdad y no discriminación, la **Corte IDH** estableció lo siguiente:

“la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación”.⁶⁹

⁶⁹ Cfr. al respecto el párrafo 79, de la sentencia emitida el 24 de febrero de 2012, en el caso Caso Atala Riffo y niñas vs Chile. Fondo, Reparaciones y Costas.

Adicionalmente, en la **Observación General número 18** del **Comité de Derechos Humanos**, relativa a la no discriminación, se sostuvo que:

“el principio de la igualdad exige algunas veces a los Estados Partes adoptar disposiciones positivas para reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación prohibida por el Pacto.”

Es importante referir que esta **Comisión** llevó a cabo la integración de los expedientes **CEDH-2024/487/03**, **CEDH-2024/1533/03** y **CEDH-2024/1259/03**, los dos primeros, iniciados con motivo de las quejas presentadas por **S1** y **S2**, mientras que el tercero se abrió de oficio, con motivo de la nota informativa titulada **“Siguen sufriendo taxistas para renovar su licencia”**,⁷⁰ por hechos atribuidos a la **Agencia**, similares a los que se resuelven, dado que no se dio seguimiento a las solicitudes de **constancias**.⁷¹

Del expediente **CEDH-2024/487/03**, se desprende que la parte quejosa necesitaba la **constancia** para dar trámite a su residencia en los Estados Unidos; por lo que hace al expediente **CEDH-2024/1533/03**, la parte quejosa necesitaba ese documento para tramitar una visa de estudiante; en tanto que en el expediente **CEDH-2024/1259/03**, los taxistas requerían la constancia para renovar su licencia y poder trabajar.

Es el caso que a **S1**, **S2** y a **5,903** taxistas les fueron entregadas las constancias;⁷² debiéndose destacar que, con relación a los

⁷⁰ Publicada por el medio de comunicación N+.

⁷¹ S1 y S2 formularon su solicitud de constancia a través de correo electrónico.

⁷² Motivo por el cual fueron concluidos tales expedientes, por haberse solucionado durante su trámite, conforme lo establecido en el artículo 83, fracción I, de Reglamento Interno de la Comisión.

trabajadores al volante, la autoridad comunicó que expidió las documentales en atención a una solicitud que realizó el **Instituto de Movilidad y Accesibilidad de Nuevo León**, todo esto en el periodo comprendido entre diciembre de 2023 y el 06 de agosto.

En esos casos, las víctimas formularon sus solicitudes ante la **Agencia** para que les fuera expedida la constancia relativa a los antecedentes penales, no obstante, pese a haber realizado dichas peticiones, dentro del periodo de tiempo en el cual la autoridad sí entregó las constancias a **S1, S2** y a **5903** taxistas, estas no corrieron con la misma suerte, pues al día de hoy, sus peticiones no han sido atendidas.

Lo anterior evidencia un trato diferenciado entre las víctimas y las personas a quienes sí les fueron entregadas las constancias, porque la **Agencia** no cumplió y sigue sin cumplir con la obligación de respetar los derechos y garantizar el ejercicio de petición de **V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10** y **V11**, aún y cuando estas cumplieron con los requisitos solicitados, al igual que aquellas a quienes les otorgaron las **constancias**.

Sin embargo, la **Agencia** no justificó de manera objetiva y razonable porque se omitió dar respuesta a las solicitudes de las víctimas; es más, ni siquiera atendió las solicitudes de informe que le fueron realizadas por esta **Comisión**, situación que resulta preocupante pues las víctimas, además de solicitar la expedición de las constancias, expusieron que las razones que motivaron sus peticiones fueron las siguientes:

- **V1** solicitó la **constancia** a fin de cumplir con los requisitos establecidos en la convocatoria como aspirante a la titularidad de la Fiscalía General de Justicia del Estado;
- **V2, V3, V4, V5, V6, V9 y V10**, de nacionalidad extranjera, la solicitaron para cumplir con los documentos necesarios para continuar con su proceso de naturalización mexicana;
- **V7 y V8**, quienes son cónyuges, requirieron la constancia para llevar a cabo su trámite de residencia en los Estados Unidos; y,
- **V11** solicitó dicho documento con el fin de tramitar la visa para estudiar en el extranjero.

En consecuencia, se aprecia que las víctimas recibieron un trato diferenciado, sin que existiera justificación alguna, pues no se argumentó razón o motivo para ello, menos aún se fundamentó la falta de expedición de ese documento, pues se reitera que a **S1, S2** y a otras **5,903** personas sí les expedieron las constancias correspondientes, a pesar de encontrarse en situaciones esencialmente similares.

Lo anterior se patentiza aún más, debido a que en el expediente **CEDH-2024/1259/03** la **Agencia** comunicó que la expedición de las **5,903** constancias relativas a los antecedentes penales, se emitieron en razón de una solicitud realizada por el **Instituto de Movilidad y Accesibilidad de Nuevo León**.

Debe aclararse que, esta **Comisión** no está en contra de que, se agilicen los procedimientos para la obtención de documentales necesarias para que las personas pueden ejercer otros derechos, pero sí se pronuncia enfáticamente y en contra de un trato

diferenciado injustificado, pues se advierte que las **5,903** personas por las cuales abogó el citado **Instituto** obtuvieron su constancia relativa a los antecedentes penales, en tanto que sólo 2 (S1 y S2) la obtuvieron por sus propios medios, situación que no aconteció con las víctimas de los casos que nos ocupan.

La actuación de la autoridad al emitir dentro del mismo periodo de tiempo constancias relativas a los antecedentes penales, demuestra, de manera patente, un trato diferenciado no justificado, destacadamente cuando media una intervención de diversa autoridad, a pesar de que lo correcto que se atiendan todos los casos del mismo modo, con independencia de la manera en la cual se reciba la petición, en un breve plazo.

Debe tenerse presente que el artículo 1 de la **Constitución Federal** no prohíbe el trato diferenciado, siempre y cuando se encuentre justificado, fundado y motivado, y se cumplan, además, con los principios de racionalidad y razonabilidad, advirtiéndose que tanto la **Constitución Federal** como los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos suscritos por el Estado Mexicano, prevén la posibilidad de otorgar un trato desigual a quienes no se encuentran en una paridad frente a otros sujetos, si dicho trato implica una distinción justificada; pero si, por el contrario, la medida adoptada carece de razonabilidad, entonces será excluyente y, por ende, discriminatoria, como sucede en estos casos.⁷³

⁷³ Tesis 1a.CCCLXXXIV/2014, Primera Sala de la **SCJN**; "IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. NOTAS RELEVANTES QUE EL OPERADOR DE LA NORMA DEBE CONSIDERAR AL EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA MEDIDA A LA LUZ DE DICHS PRINCIPIOS, FRENTE A LAS LLAMADAS CATEGORIAS SOSPECHOSAS, A FIN DE NO PROVOCAR UN TRATO

5.6. Vulneración al derecho a la educación

La educación es el medio por el que las personas adquieren conocimientos, habilidades y herramientas que les ayudarán a desarrollarse en el aspecto personal y profesional.

La **Secretaría de Educación** es la institución encargada de proporcionar y supervisar a quienes imparten educación, pero **todas las autoridades están constreñidas, en sus respectivos ámbitos de competencia**, a brindar facilidades necesarias para que las personas puedan acceder eficazmente al ejercicio de este derecho.

Hacer o no, constituye el rubro de las obligaciones de las autoridades:

- **La primera**, alude a un **carácter positivo**, en el que las autoridades deben actuar para garantizar un derecho; y,
- **La segunda**, alude a un **carácter negativo**, en el que la autoridad debe abstenerse de realizar conductas que impidan el acceso pleno a un derecho.

En el proceso educativo las personas tienen derecho, previo cumplimiento de los requisitos establecidos, a participar en intercambios estudiantiles y cursar parte de sus estudios fuera del territorio mexicano.

DIFERENCIADO O UNA DISCRIMINACION CONSTITUCIONAL”. Décima Época, Seminario Judicial de la Federación. Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, p.720, registro digital 2007924.

La **accesibilidad** es un eje rector de la educación que no se limita a garantizar el acceso a un espacio físico, en el cual las personas puedan desarrollar sus actividades escolares, es algo más complejo, pues implica que se garantice el acceso a los trámites y la emisión de las documentales necesarias para satisfacer los requisitos previamente impuestos, de tal manera que se permita el inicio o continuación de las actividades estudiantiles.

Esto implica una obligación de hacer, de brindar las facilidades necesarias y efectivas, en un plazo razonable, para que las personas puedan iniciar los trámites y, en su caso, obtener los documentales que lleguen a necesitar, y el no hacerlo, actualiza una transgresión del derecho de petición y, a la vez, a la educación, además de todos los que dependan del efectivo y real ejercicio de esa prerrogativa.

La **Agencia** no dio contestación a **V11**, por lo cual, no hay argumentos que analizar; además, no se encontraron elementos de que haya cumplido con la obligación de dar trámite a la solicitud de **V11** para la emisión de la **constancia**, lo que trae como consecuencia inmediata y directa la vulneración adicional al derecho a la educación.

Lo expuesto, porque la **Agencia** impidió que **V11** ejerciera su derecho a la educación y, como consecuencia, el acceso a un intercambio académico cuya oportunidad es posible que no se repita o, al menos, no con las mismas condiciones, vulnerando así, el **pleno desarrollo de la personalidad humana**, una de las finalidades rectoras de la educación.

5.7. Vulneración al derecho al trabajo

Todas las personas tienen derecho a ganarse la vida mediante un trabajo digno y socialmente útil, adicionalmente, como derecho de la ciudadanía mexicana, se puede ocupar cualquier empleo o comisión del servicio público, de acuerdo con la fracción VI, del artículo 35 de la Constitución Federal.

Garantizar que las personas puedan ejercer plenamente su derecho al trabajo, no se limita a permitirles que se dediquen al empleo que decidan, las autoridades adquieren, en casos como el que nos ocupa, una obligación de hacer, en la cual están obligadas a emitir ciertos documentos como la constancia, para que la persona pueda reunir los requisitos previamente establecidos y pueda postularse como candidato o aspirante a desempeñar un cargo o comisión.

V1 manifestó que era su pretensión participar en la convocatoria emitida por el H. Congreso del Estado, para ocupar el cargo de Fiscal General, para lo cual era necesario cumplir con diversos requisitos para inscribirse, entre estos la constancia.

Por lo anterior, **V1** inició los trámites correspondientes ante la **Agencia** para adquirir la constancia y estar en posibilidad real y material de reunir los requisitos establecidos para participar en la convocatoria, no obstante, pese a que realizó las acciones correspondientes para la obtención de dicho documento, la autoridad fue omisa y no emitió la constancia.

La **Agencia** no dio contestación a la queja de **V1**, por lo cual, no hay argumentos que debatir ni hacer valer, además no se

encontraron elementos que justificaran a la autoridad para no emitir la constancia.

La acción omisiva de la **Agencia** implica en sí misma, el incumplimiento de una obligación de hacer, en este caso el deber de emitir la constancia, previa satisfacción de los requisitos establecidos, transgrediendo inmediata y directamente el derecho de petición, y por vía de consecuencia al trabajo.

Desde el momento en que **V1** no obtuvo la constancia en el tiempo en que la solicitó, la **Agencia** impidió que ejerciera su derecho a participar en la convocatoria para ocupar el cargo de Fiscal General, tornándose así en un entorpecimiento para que las personas alcancen su desarrollo pleno de manera profesional, situación la cual pudiera en un alto índice de probabilidad, incidir de igual en el ámbito personal, tomando en consideración que ambos convergen dentro de la persona.

6. DECLARACIÓN DE LAS PERSONAS DEL SERVICIO PÚBLICO RESPONSABLES DE LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

En el presente apartado se hará la declaración del personal que estuvo involucrado en la vulneración de los derechos humanos de **V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10 y V11**, pues se considera pertinente no solo declarar la responsabilidad institucional de la autoridad responsable, sino que se estima necesario explicitar las personas del servicio público que contribuyeron a dicha transgresión, por haber desplegado una conducta omisiva, al no actuar de manera diligente y con falta de profesionalismo en el ejercicio de sus funciones.

En primer lugar, como es lógico, existe una responsabilidad del **Estado de Nuevo León**, a través de la **Secretaría de Seguridad**, de la **Agencia de Administración Penitenciaria** y de la **Dirección de Reinserción Social**, debido a que a esta última le corresponde expedir las **constancias**.

En tal sentido, resulta evidente la omisión de adoptar las medidas pertinentes y necesarias con la finalidad de que no se actualizaran las omisiones de las que se ha dado cuenta, pues de haberse actuado de manera oportuna, diligente, adecuada y con profesionalismo, se hubiesen expedido, en un **plazo razonable**, las **constancias** solicitadas o, en su caso, se hubiese generado alguna respuesta congruente con lo peticionado.

Debe tenerse presente que estamos en presencia de una obligación de dar respuestas a las solicitudes planteadas, pero como ha quedado patentizado, la autoridad no cumplió con esa obligación, ni se advierte que haya llevado a cabo el mínimo de acciones necesarias para ello.

Para esta **Comisión** resulta clara la conducta omisiva del **Secretario de Seguridad del Estado**, del **Comisario General** de la **Agencia de Administración Penitenciaria** y de la **Directora de Reinserción Social**, por las siguientes razones:

- **Del primero:** porque en términos de las fracciones I y VIII del artículo 16 de su **Reglamento Interior** le corresponde aplicar y vigilar, entre otros ordenamientos, la **Ley Nacional de Ejecución Penal** y el mencionado **Reglamento**; asimismo, le corresponde dirigir y controlar las políticas de los órganos

desconcentrados de la **Secretaría**, como la **Agencia de Administración Penitenciaria**.⁷⁴

- **Del segundo:** porque le corresponde vigilar que la persona titular de la **Dirección de Reinserción Social** cumpla con los deberes y obligaciones que tiene asignados, como se infiere del contexto general de las atribuciones que le corresponden al primero, previstas en los artículos 18, fracciones I, III, IV y V, y 71 del citado **Reglamento**; y,
- **Del tercero:** porque, en términos de la fracción XX del artículo 72 del Reglamento, le corresponde, directamente, expedir las constancias relativas a los antecedentes penales de las personas que así lo soliciten.

Teniendo en cuenta lo expuesto, resulta claro que los primeros dos servidores públicos tenían que cumplir con el deber de vigilancia que les asiste y el último de ellos con la obligación de cumplir con la expedición las **constancias** o, en su caso, dar respuesta de por qué ello no era posible; de modo que, al no haberlo hecho así, esa omisión posibilitó que se vulneraran los derechos humanos de las personas quejosas.

En efecto, al recaer en los dos primeros servidores públicos la conducción de la **Secretaría** y de la **Agencia**, tenían la obligación ineludible de garantizar el debido funcionamiento de la **Dirección de Reinserción Social**, por lo que esa conducta omisiva propició

⁷⁴ El artículo 60 del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad señala que uno de sus órganos desconcentrados es, precisamente, la **Agencia de Administración Penitenciaria**.

una serie de condiciones que contribuyeron a la transgresión de los derechos humanos que se han especificado.

Esto es así, porque cuando a nivel institucional se violentan los derechos humanos, los responsables de tales afectaciones son también las altas personas del servicio público que dirigen las secretarías, organismos, instituciones o dependencias, porque a ellos le corresponde establecer las políticas públicas a seguir, las directrices administrativas y de funcionamiento a cumplir, la priorización en la atención de los asuntos, así como la forma en que se va a desenvolver esa entidad, siendo, por tal motivo, responsables de su funcionamiento general y particular.

En un **Estado Constitucional de Derecho** no se debe diluir la responsabilidad de las personas que ostentan altos cargos, porque ello implicaría vaciar de contenido los derechos humanos, la rendición de cuentas y se abriría la puerta para propiciar la impunidad.

El hecho de que sean asignadas facultades específicas a diversas personas del servicio público de distintos niveles no significa, de manera alguna, que se delegue la responsabilidad del titular de la institución hasta convertirla en irresponsabilidad, ya que la responsabilidad del Estado por violaciones a los derechos humanos no puede desaparecer en un mar de formalismos a través de los cuales, nadie sea responsable o lo sean sólo los niveles inferiores de la cadena de mando.

Un Estado Constitucional de Derecho es un Estado responsable y éste sólo puede ser viable con personas del servicio público que

asuman a cabalidad el compromiso de las instituciones que se encuentran a su cargo.

Las omisiones que se detallan en esta Recomendación llevan a esta Comisión a determinar la vinculación entre las violaciones a los derechos humanos de las que se ha dado cuenta y la delicada conducta omisiva del **Secretario de Seguridad**, el **Comisario de la Agencia de Administración Penitenciaria** y la **Directora de Reinserción Social**, todos del Estado de Nuevo León, al no haber realizado las gestiones necesarias para cumplir con la obligación inherente que se desprenden de sus cargos, de establecer e implementar las políticas, estrategias y acciones tendentes a expedir o dar contestación a las solicitudes sobre las **constancias** peticionadas.

Vale la pena aclarar que el personal que se ha considerado responsable en este apartado, no debe entenderse como un señalamiento exhaustivo, por lo que las autoridades competentes⁷⁵ deberán deslindar las responsabilidades de todas las personas que hayan participado de alguna manera en la comisión de estas violaciones a los derechos humanos.⁷⁶

Es importante puntualizar que la presente resolución se circunscribe, únicamente, al ámbito competencial de esta **Comisión**, motivo por el cual, el señalamiento de responsabilidad realizado, se encuentra constreñido, exclusivamente, al ámbito del respeto, protección y de garantía de los derechos humanos.

⁷⁵ Como, por ejemplo, la Fiscalía, las autoridades judiciales del fuero común y federal, el Órgano Interno de Control o la Secretaría de la Contraloría del Estado.

⁷⁶ Administrativas, civiles, penales o de cualquier otra índole.

Esto significa que lo sostenido en párrafos precedentes no constituye, ni busca, bajo ninguna concepto ni interpretación, emitir juicio alguno, sobre la responsabilidad que pudiera o no actualizarse, con relación a las omisiones de las personas del servicio público señaladas, distinta de la vulneración de los derechos humanos.

En todo caso, deben ser las autoridades competentes, en el ejercicio de sus facultades y atribuciones, las que deberán, conocer, investigar, analizar y resolver los procedimientos, juicios o acciones legales que pudieran llegar a plantearse con motivo de los hechos que fueron objeto de análisis en esta Recomendación.

Finalmente, lo asentado en el presente punto, deberá comunicarse a las autoridades señaladas, para que, lo aquí mencionado, sea tomado en consideración, al momento de integrar y resolver los procedimientos administrativos señalados en el punto 8.2.3.

7. RECONOCIMIENTO DE VÍCTIMAS

De conformidad con lo previsto en las fracciones XXVII y XXVIII del artículo 4 de la Ley de Víctimas, se reconoce a **V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10 y V11** como víctimas directas, por haber sufrido las violaciones a los derechos humanos de los que se ha dado cuenta en la presente determinación, concretamente, los derechos de petición, de igualdad y no discriminación, de seguridad y certeza jurídica, de legalidad, al trabajo y a la educación.

Por tal motivo, la **Secretaría de Seguridad del Estado**, la **Agencia de Administración Penitenciaria** y la **Dirección de Reinserción Social** deberán colaborar en todo lo que sea necesario con la

Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas para que esta proceda a ejercer sus facultades y atribuciones, derivado de la declaratoria de víctimas que ahora se realiza; institución la anterior que, a la vez, deberá asentar en el Registro Estatal de Víctimas la información correspondiente a las personas referidas en párrafos precedentes, atento a lo previsto en los artículos 78 ,79, 80, 81 y demás relativos de la Ley de Víctimas.

8. REPARACIÓN INTEGRAL

Las víctimas tienen derecho a obtener la reparación integral del daño como consecuencia de las violaciones a los derechos humanos que sufrieron, comprendiendo, las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y no repetición, las cuáles deben ser implementadas teniendo en cuenta las magnitud, circunstancias y características de los hechos victimizantes.

En concreto, la reparación del daño tiene como finalidad resarcir a las víctimas por las acciones u omisiones de las autoridades responsables, por haberse apartado de la normatividad nacional e internacional aplicable, debido a la vulneración a los derechos humanos de las víctimas, atento a lo dispuesto en los artículos 41, 42 y 43 de la **Ley de Víctimas del Estado de Nuevo León** y a los **Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones manifiestas de las Normas Internacionales de derechos humanos y violaciones graves**

del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.⁷⁷

En similar sentido:

- La **Primera Sala** de la **SCJN** en la tesis de rubro “**DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE.**”, determinó que la reparación debe ser adecuada al daño sufrido para generar un resarcimiento apropiado.⁷⁸
- Pero la reparación no solo debe ser adecuada, sino también efectiva, rápida y proporcional a las violaciones o daños sufridos, como se advierte de la fracción XXV del artículo 4 de la **Ley de Víctimas del Estado de Nuevo León.**

En atención a lo expuesto, esta **Comisión** establece, como reparación integral, las medidas de restitución, satisfacción y de no repetición, sin que se considere necesario establecer medidas de rehabilitación y compensación, por las siguientes razones:

En primer lugar, no se acreditó afectaciones a la integridad física, ni psicológica o de cualquier otra índole que requiera alguna atención a las 11 víctimas.

⁷⁷ Cfr. la siguiente liga de internet: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>

(Consultada el 08 de febrero del 2024).

⁷⁸ Jurisprudencia 1a./J. 31/2017 (10a.), emitida por la Primera Sala de la **SCJN**, localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 41, abril de 2017, Tomo I, página 752, registro digital 2014098.

Por lo demás, si bien se acreditaron diversas violaciones a los derechos humanos, estas no son de tal gravedad que tengan como consecuencia que se determine que la responsable tenga que pagarles una compensación económica, además que no debe perderse de vista que la reparación integral debe guardar una proporción estrecha entre el hecho violatorio y las medidas de reparación.

En consecuencia, se procederán a detallar, en los siguientes apartados, las medidas de restitución, satisfacción y de no repetición.

8.1. Medida de restitución

Las medidas de restitución buscan devolver a las víctimas, a la situación anterior a la violación de sus derechos humanos y ésta debe llevarse a cabo siempre que sea posible, en atención a lo previsto en la fracción I del artículo 43 de la Ley de Víctimas.

8.1.1. Dar trámite inmediato a las solicitudes actuales

Teniendo en cuenta la naturaleza de las violaciones a los derechos humanos de los que se ha dado cuenta, esta **Comisión** establece, como medida de restitución, que inmediatamente la **Agencia** lleve a cabo las acciones necesarias para expedir a las víctimas, en un plazo no mayor a 10 días naturales, las constancias relativas a los antecedentes penales, siempre y cuando se cumplan con los requisitos previstos en la normatividad aplicables para tal efecto. Paralelamente, atendiendo al principio de igualdad y no discriminación, todas aquellas solicitudes que no se hayan contestado deberán atenderse.

8.2. Medidas de satisfacción

Las medidas de satisfacción buscan reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas y estas comprenden, entre otras las siguientes:

- Evitar que continúen los efectos del hecho victimizante.
- La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad cuando no provoque más daños o amenace la seguridad, los intereses de las víctimas, de sus familiares o de quienes hayan intervenido para ayudarlas.
- Impedir que se produzcan nuevos hechos victimizantes.
- La declaración oficial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de las víctimas.
- La disculpa pública por parte de las autoridades, los autores y otras personas involucradas en la violación de los derechos humanos, que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades.
- La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones a derechos humanos.
- La realización de actos que conmemoren a las víctimas de los hechos victimizantes graves.
- Para la adopción de cualquiera de estas medidas, deberá contarse con la anuencia, aceptación y participación de la víctima.

Lo anterior, en términos de los artículos 43, fracción IV, 57 y 58 de la Ley de Víctimas del Estado de Nuevo León.

Debido a lo anterior, se emiten las siguientes medidas satisfacción:

8.2.1. Disculpa pública

Las personas titulares de la **Secretaría de Seguridad del Estado**, de la **Agencia de Administración Penitenciaria** y de la **Dirección de Reinserción Social** deberán ofrecer disculpas públicas a las 11 víctimas, así como a la sociedad neolonesa en general, a nombre de dichas instituciones y del Estado de Nuevo León, reconociendo la realización de los hechos acreditados en esta Recomendación.

En dicho acto deberán estar presentes las personas titulares de las tres instituciones mencionadas, sin que puedan delegar su asistencia a otra persona del servicio público.

En el entendido de que se deberá citar a los medios de comunicación masiva que tengan mayor alcance a nivel local para difundir dicho acto, lo que también deberá hacer, al menos, en radio, televisión y redes sociales como Facebook, Twitter e Instagram.

Asimismo, se deberá publicitar en la página oficial de la **Secretaría y de la Agencia** la presente determinación para que las personas gobernadas que residen y transitan en el Estado, tengan conocimiento de esta, para su fácil y pronta divulgación.

En el entendido de que la disculpa pública deberá cumplir, al menos, con los requisitos fijados por los parámetros internacionales, como son los siguientes:

- Previo a la realización del evento, se deberá llevar a cabo reuniones de coordinación con las víctimas o sus representantes, en las que se acordará la fecha, hora, lugar, personas invitadas y programa de la ceremonia;
- En la ceremonia se contará con la presencia de las víctimas y la participación de las personas titulares de esas tres dependencias;
- Se convocará a medios de comunicación masiva que tengan mayor alcance a nivel local;
- Durante el acto la autoridad hará una narración de los hechos probados en el caso y de las violaciones declaradas en la Recomendación, y
- Se expresará una disculpa pública por parte del **Secretario**, del **Comisario** de la Agencia y de la **Directora de Reinserción Social**.

8.2.2. Anexar copias certificadas de la Recomendación a los expedientes personales de las personas del servicio público reconocidas como responsables de las violaciones a los derechos humanos de las víctimas

Una vez que cause firmeza la presente Recomendación, el **Secretario de Seguridad del Estado** deberá ordenar a quien corresponda, que anexe una copia certificada de esta

determinación a los expedientes personales de las personas del servicio público mencionadas en el apartado **“6. DECLARACIÓN DE LAS PERSONAS DEL SERVICIO PÚBLICO RESPONSABLES DE LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS”**,⁷⁹ sin que ello implique que esta Comisión esté prejuzgando sobre la responsabilidad administrativa o de cualquier otra índole de estas.

En efecto, esta Comisión, como organismo autónomo, está facultada para emitir recomendaciones dirigidas a las autoridades señaladas como responsables por haber vulnerado derechos humanos.

Dichas recomendaciones tienen la característica de ser autónomas, es decir, son independientes de las resoluciones o determinaciones que otras autoridades puedan emitir respecto a los hechos denunciados, puesto que no tienen carácter imperativo.

Esto significa que el fincamiento de responsabilidades penales y/o administrativas corresponde a instancias distintas, con facultades para sustanciar el procedimiento respectivo, junto con la aplicación de las sanciones que procedan.

Dichos procedimientos, deben agotarse hasta determinar si existe esa responsabilidad, como parte del proceso tendente a lograr una reparación integral de los derechos humanos violentados de las víctimas.

⁷⁹ En el entendido de que esto se deberá realizar, en el expediente personal que, en el momento en que se configuraron las violaciones a los derechos humanos, ostentaban esos cargos.

Las investigaciones que se sigan con respecto a los hechos que dieron origen a esta Recomendación son independientes en cuanto a la aceptación de ésta por la autoridad, dado que tal aceptación implica, únicamente, el reconocimiento de que tales acciones u omisiones, vulneradoras de derechos humanos, fueron cometidas por determinadas personas del servicio público.

Sin que lo anterior implique una confesión expresa o reconocimiento de responsabilidad penal, administrativa o de cualquier otra índole, las cuales deberán ser definidas por las instancias competentes con base en las normas que resulten aplicables, en la substanciación de los procedimientos respectivos.

Debe tenerse presente que las recomendaciones emitidas por organismos protectores de derechos humanos son herramientas fundamentales para las víctimas, ya que les permiten acceder a una reparación efectiva de sus derechos vulnerados.

En efecto, estas recomendaciones especifican las medidas que la autoridad señalada debe llevar a cabo. Así, al aceptarlas, dicha autoridad muestra su compromiso de implementar las medidas de reparación desde un enfoque institucional, sin que ello signifique prejuzgar o adoptar una postura institucional en contra de una o un servidor público específico.

Finalmente, debe indicarse que las recomendaciones no conllevan consecuencias de carácter sancionador, ni impactan directamente los bienes jurídicos de personas en su condición de particulares, pues su propósito principal es evidenciar las acciones u omisiones de las personas del servicio público que resultan en un

incumplimiento de sus responsabilidades en materia de derechos humanos.

8.2.3. Procedimientos de responsabilidad administrativa

Resulta procedente que el **Ejecutivo del Estado**, en su calidad de superior jerárquico del **Secretario de Seguridad**, del **Comisario de la Agencia de Administración Penitenciaria** y de la **Dirección de Reinserción Social**, dé vista al Órgano Interno de Control o a la instancia competente para conocer de los hechos descritos para que, a la brevedad, se inicien⁸⁰ los procedimientos de investigación que correspondan en contra del personal del servicio público responsable, con la finalidad de deslindar las responsabilidades administrativas y, en su caso, imponer las sanciones que resulten conducentes por las violaciones a los derechos humanos acreditadas en esta Recomendación.

En el caso de la persona titular de la **Agencia** debido, además, a la omisión de rendir los informes solicitados por esta **Comisión**, lo que revela un **manifiesto desdén** por el respeto, protección, preservación y cuidado de los derechos humanos, actualizándose el supuesto normativo previsto en el artículo 69 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, que establece lo siguiente:

“Artículo 69. Dilación en la respuesta de las autoridades.
Cuando una autoridad o persona servidora pública estatal o municipal no responda oportunamente los requerimientos de la Comisión Estatal, el caso será turnado al área competente a fin de que, en los términos de la legislación aplicable, según el caso, se instaure el

⁸⁰ Si es que no lo ha hecho.

procedimiento administrativo que corresponda y se impongan las sanciones que resulten.”

En tal sentido, remítase al **titular del Poder Ejecutivo** copia certificada de todo lo actuado en los 10 expedientes, incluida la presente Recomendación, para que sirvan de base para iniciar las investigaciones correspondientes y para, en su caso, dar pauta a que se inicien las investigaciones y los procedimientos administrativos de responsabilidad, así como para que las pruebas que obren en estas sean tomadas en cuenta, con la finalidad de que, en el momento procesal oportuno, sean evaluadas por la autoridad a la que le corresponda resolver, debiendo comunicar a esta Comisión el inicio y los resultados de tales procedimientos únicamente con fines informativos.

8.3. Medidas de no repetición

Con la finalidad de garantizar la no repetición de las conductas analizadas, la responsable deberá adoptar las medidas necesarias tendentes a prevenir que se vuelvan a cometer violaciones similares,⁸¹ las cuales a continuación se detallan:

8.3.1. Cursos

Para fortalecer la profesionalización del personal de la **Secretaría de Seguridad del Estado**, principalmente, del personal que intervino, vía omisión, en los hechos analizados, deberá formular y llevar a cabo un programa de sensibilización, formación y capacitación sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos, destacadamente, quienes laboren en las

⁸¹ Artículo 43, fracción V, de la Ley de Víctimas.

áreas encargadas de atender y dar trámite a las solicitudes de cartas de no antecedentes penales, con el objeto de prevenir hechos similares a los que dieron origen a la presente recomendación, en las que se aborden principalmente los derechos humanos que, en esta determinación, se consideran vulnerados.

8.3.2. Elaboración y difusión de una guía para tramitar la constancia relativa a los antecedentes penales

Deberá elaborar una “**Guía para tramitar la constancia relativa a los antecedentes penales**”, en el que se contemplen, al menos, los siguientes aspectos:

- Tendrá que establecer mecanismos eficientes de recepción de solicitudes para dicha constancia, como lo pudieran ser:
 - **Módulo de atención al público**, en un área accesible para todas las personas, en la cual se habilite a personal capacitado y suficiente que atienda de manera presencial a las personas usuarias y, en su caso, dé inicio a los trámites de solicitudes de constancias.
 - **Por internet**, en el que se tendrá que realizar las adecuaciones para que, en la página oficial respectiva de la Agencia de Administración Penitenciaria, se implemente un espacio, de manera visible y con fácil acceso, mediante el cual se pueda presentar la solicitud.
 - **Mediante correo electrónico**, en la cual deberá de revisarse y hacer las acciones pertinentes y necesarias para que, se garantice de manera permanente la recepción de las

solicitudes.

- **A través de redes sociales**, ya que estas brindan una oportunidad para ampliar la tutela del derecho de petición en un enfoque de progresividad, lo que es importante no sólo para que las personas gobernadas obtengan respuesta a sus reclamos, sino para fortalecer la democracia, para lo cual adquieren valor las plataformas de internet como medios de interacción que permiten facilitar su participación activa.
- Elaboración de un formato de llenado fácil para la presentación de las solicitudes.
- Establecer un plazo razonable para la atención a las solicitudes de la constancia, además, la opción de casos urgentes.
- Especificar los requisitos para la obtención de la constancia y, además, señalar cuál es el paso a paso para iniciar el trámite y el proceso hasta el otorgamiento de la constancia.
- En todos los supuestos deberá de facilitarse un número de folio o seguimiento que permita a las personas dar continuidad al trámite realizado y, en su caso, el nombre de quien la recibe.
- La atención y el seguimiento deberá de prestarse a las personas en cualquiera de las modalidades, con independencia del medio por el cual se haya iniciado el trámite.

La guía debe ser en un formato de lectura sencilla y divulgada ampliamente entre el personal encargado de su aplicación, así como para todas las personas que residen y transitan en el Estado de Nuevo León.

8.3.3. Impulsar la creación de enlaces con otras instituciones

La **Secretaría de Seguridad del Estado** deberá de impulsar la creación de enlaces con instituciones como la **Secretaría de Relaciones Exteriores**, la **Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados**, la **Secretaría de Educación**, el **Congreso del Estado**, los **Consulados** y demás instituciones con las cuales se pueda tener relación, en razón del ejercicio de sus facultades y atribuciones donde se requiera a las personas la constancia relativa a los antecedentes penales para que estas puedan llevar a cabo dicho trámites de acuerdo a los tiempos que se requieran.

Lo anterior, tomando en consideración, la diversidad de situaciones por las cuales las personas se pueden encontrar en la necesidad de iniciar el trámite para la obtención del documento denominado carta de no antecedentes penales.

8.3.4. Difusión de la Recomendación

La presente recomendación deberá hacerse del conocimiento público, a través de:

- Los medios de difusión oficial;
- Los medios de difusión que estime pertinentes para darle un mayor alcance;
- En el portal oficial de la **Secretaría de Seguridad del Estado**, y
- De manera interna a todo su personal, ya sea por boletín, publicación o cualquier medio.

Lo anterior, con la finalidad de que se permita su fácil y pronta divulgación.

Además, el **Secretario de Seguridad del Estado** deberá girar las instrucciones correspondientes para que, la recomendación se suba a las páginas y redes oficiales de esa dependencia -de manera permanente, en un espacio visible y de fácil acceso- para que las personas gobernadas, que residan o transiten en el estado de Nuevo León, tengan conocimiento de ésta, para su fácil y pronta divulgación.

8.3.5. Girar instrucciones

La **Agencia de Administración Penitenciaria** deberá girar las instrucciones necesarias a para que las personas del servicio público adscritas a esa dependencia:

- Den cumplimiento a las obligaciones a las que se encuentran constreñidas las autoridades en respeto del derecho de petición, en el caso particular, durante el proceso de tramitación de la constancia relativa a los antecedentes penales.

La anterior medida, deberá enterarse al personal de la **Agencia de Administración Penitenciaria** y al de la **Dirección de Reinserción Social**, dándole lectura íntegra al contenido del comunicado correspondiente, en el que se deberán precisar las fuentes normativas y criterios aplicables; asimismo, tendrá que ser publicada en lugares visibles dentro de sus instalaciones.

En virtud de lo expuesto y fundado, se formulan al **Secretario de Seguridad del Estado**, al **Comisario General de la Agencia de**

Administración Penitenciaria y a la Directora del Reinserción Social los siguientes:

9. PUNTOS RECOMENDATORIOS

Primero: Dar trámite inmediato a las solicitudes actuales

De manera inmediata, en un plazo no mayor a 10 días naturales, se deberá llevar a cabo las acciones necesarias para expedir a las víctimas las constancias relativa a los antecedentes penales, siempre y cuando se cumplan con los requisitos previstos en la normatividad aplicables para tal efecto.

Paralelamente, dentro del mismo plazo, de acuerdo al principio de igualdad y no discriminación, deberán atenderse todas aquellas solicitudes que no se hayan contestado.

Segundo. Disculpa pública

En un plazo no mayor a seis meses, las personas titulares de la **Secretaría de Seguridad del Estado**, de la **Agencia de Administración Penitenciaria** y de la **Dirección de Reinserción Social** deberán ofrecer disculpas públicas a las 11 víctimas, así como a la sociedad neolonesa en general, a nombre de dichas instituciones y del Estado de Nuevo León, reconociendo la realización de los hechos acreditados en esta Recomendación, como se detalla en el apartado 8.2.1.

Tercero. Anexar copias certificadas de la Recomendación

Una vez que cause firmeza la presente Recomendación, el Secretario de Seguridad del Estado deberá ordenar a quien corresponda, que anexe copia certificada de esta determinación a

los expedientes personales de las personas del servicio público mencionadas en el apartado **“6. DECLARACIÓN DE LAS PERSONAS DEL SERVICIO PÚBLICO RESPONSABLES DE LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS”**, como se describe en el apartado 8.2.2.

Cuarto. Procedimientos de responsabilidad administrativa

En un plazo no mayor a 15 días naturales, el **Ejecutivo del Estado**, en su calidad de superior jerárquico del **Secretario de Seguridad**, del **Comisario** de la **Agencia de Administración Penitenciaria** y de la **Dirección de Reinserción Social**, deberá dar vista al Órgano Interno de Control o a la instancia competente para conocer de los hechos descritos para que, a la brevedad, se inicien los procedimientos de investigación que correspondan en contra del personal del servicio público responsable, con la finalidad de deslindar las responsabilidades administrativas y, en su caso, imponer las sanciones que resulten conducentes por las violaciones a los derechos humanos acreditadas en esta Recomendación, como se describe en el apartado 8.2.3.

Quinto. Elaboración y difusión de una guía para tramitar la constancia relativa a los antecedentes penales

En un plazo no mayor a 30 días naturales, deberá elaborar una **“Guía para tramitar la constancia relativa a los antecedentes penales”**, en el que se establezcan la forma y términos en que el personal de la Secretaría de Seguridad del Estado deberá de atender las solicitudes para la obtención de dicha constancia; esto, conforme a lo establecido en el apartado 8.3.2.

La guía debe ser en un formato de lectura sencilla y divulgada

ampliamente entre el personal encargado de su aplicación, así como para todas las personas que residen y transitan en el Estado de Nuevo León.

Sexto. Impulsar la creación de enlaces con otras instituciones

En un plazo no mayor a 30 días naturales, **Secretaría de Seguridad del Estado** deberá de impulsar la creación de enlaces con instituciones como la **Secretaría de Relaciones Exteriores**, la **Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados**, la **Secretaría de Educación**, el **Congreso del Estado**, los **Consulados** y demás instituciones con las cuales se pueda tener relación, en razón del ejercicio de sus facultades y atribuciones donde se requiera a las personas la constancia de no antecedentes penales para que estas puedan llevar a cabo dicho trámites de acuerdo a los tiempos que se requieran.

Séptimo. Cursos a las personas del servicio público

En un plazo no mayor a seis meses, deberán brindarse, al personal de la **Secretaría de Seguridad del Estado**, principalmente, el que intervino, vía omisión, en los hechos analizados, los cursos de sensibilización, formación y capacitación descritos en el apartado 8.3.1. con el objeto de prevenir hechos similares a los que dieron origen a la presente recomendación.

Octavo. Girar instrucciones

En un plazo no mayor a 15 días naturales, se deberán girar las instrucciones necesarias a todas las personas del servicio público de la **Agencia de Administración Penitenciaria** y al de la

Dirección de Reinserción Social, sobre lo descrito en el apartado 8.3.5.

Noveno. Difusión de la Recomendación

En un plazo no mayor a 15 días naturales, deberán hacerse del conocimiento público, la presente Recomendación, en la forma y términos establecidos en el apartado 8.3.4.

Décimo. Colaboración con la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas.

Las responsables deberán colaborar en todo lo necesario con la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas del Estado de Nuevo León, en la forma y términos previstos en la Ley de Víctimas del Estado.

En el entendido de que los plazos señalados en los puntos recomendatorios empezarán a computarse a partir del día siguiente de la aceptación de la presente recomendación.

Las responsables deberán designar, en el oficio de aceptación de la presente resolución, a la persona del servicio público que fungirá como enlace con la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, para dar seguimiento al cumplimiento de la Recomendación, en el entendido de que, en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo.

De conformidad con la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, se hace de su conocimiento que, recibida la presente Recomendación, dispone del plazo de 10

días hábiles, contados a partir del siguiente a su notificación, a fin de informar si se acepta o no la misma.

En caso de ser aceptada, dispondrá de un plazo de 10 días adicionales contados a partir del siguiente a que se haga del conocimiento de este organismo la aceptación, a fin de remitir las pruebas correspondientes de que se ha cumplido con lo recomendado.

En caso de no ser aceptada o cumplida, se procederá en la forma y términos descritos en los incisos a), b), c) y d) del artículo 46 de la Ley mencionada en párrafos precedentes.

Con la emisión de la presente recomendación se dan por concluidos los presentes expedientes, en atención a lo dispuesto en la fracción III del artículo 83 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

Lo anterior, con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León y su Reglamento Interno.

10. NOTIFICACIONES

Mediante oficio notifíquese la presente Recomendación a:

- **V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10 y V11**, en su calidad de promoventes de la queja y víctimas directas, quienes, en caso de no encontrarse de acuerdo con esta determinación, podrán

interponer, dentro del plazo de 30 días naturales, contados a partir del día siguiente de su notificación, el recurso de impugnación, el cual podrá ser presentado directamente ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁸² o ante esta Comisión en su domicilio oficial,⁸³ atento a lo establecido en los artículos 47, 55, 58, 59, 60 y 61 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

Además, se les informa que, tienen el derecho a interponer un recurso de impugnación ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que pueden conocer del mismo cuando la autoridad no acepte, de manera expresa o tácita, una recomendación emitida por un organismo local. Lo cual tiene su fundamento en el artículo 102, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Federal; artículos 55 y 61 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; artículo 159, fracción IV, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y, artículos 55 y 58 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

- Al Secretario de Seguridad del Estado.
- Al Comisario General de la Agencia de Administración Penitenciaria del Estado

⁸² Ubicada en Periférico Sur 3469, Col. San Jerónimo Lídice, Alcaldía La Magdalena Contreras, Ciudad de México, C.P. 10200, con teléfonos de contacto 555 681 8125 y 8007152000, así como en la página <https://www.cndh.org.mx/>.

⁸³ Ubicado en Avenida Cuauhtémoc número 335 Norte, colonia Centro, en la Ciudad de Monterrey, Nuevo León, código postal 64000, entre las Calles de Albino Espinosa y M. M. de Llano.

- A la Directora de Reinserción Social de la Agencia de Administración Penitenciaria del Estado.
- Al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para su conocimiento, para los efectos señalados en el apartado 8.2.3. y para los efectos a que haya lugar.

**Dra. Olga Susana Méndez Arellano,
Presidenta de la Comisión Estatal de
Derechos Humanos del Estado de Nuevo León**

