

RECOMENDACIÓN NO. 30/2025

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y A LA LEGALIDAD, POR LA PRESTACIÓN INDEBIDA DEL SERVICIO PÚBLICO Y FALTAR A LA LEGALIDAD, HONRADEZ, LEALTAD, IMPARCIALIDAD Y EFICACIA EN EL DESEMPEÑO DE LAS FUNCIONES, EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES POR PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS DE LA AGENCIA ESTATAL DE INVESTIGACIONES DE LA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

Ciudad de México, a 28 de febrero de 2025

**MTRO. JAVIER FLORES SALDIVAR,
FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**

Apreciable Fiscal General:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1o., párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., 3o., primer párrafo, 6o., fracciones I, II y III, 15, fracción VII; 24, fracciones II y IV, 26, 41, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/2/2024/9540/Q**, relacionado con los hechos acontecidos en junio del 2024, en Monterrey, Nuevo León.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas que intervinieron en los hechos que se abordan y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, en términos de lo establecido en el artículo 6°, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4°, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78, párrafo primero, y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 3, 9, 11, fracción VI, 16, 113, fracción I y párrafo último; así como 117, párrafo primero, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en el que se describe la correspondencia.

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

Denominación	Clave
Persona Quejosa	Q
Ciudadano	C
Ciudadano y Candidato a Alcaldía de Monterrey	CyC
Persona Autoridad Responsable	AR
Persona Servidor Público Federal, Estatal y/o Municipal	PSP

4. En la presente Recomendación, la referencia a distintas dependencias, instancias gubernamentales y organismos autónomos se hará mediante el uso de

acrónimos o abreviaturas, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, que se identifican en la siguiente tabla:

Institución o dependencia	Acrónimo o abreviatura
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional u Organismo Nacional
Secretaría de la Defensa Nacional	SEDENA
Guardia Nacional	GN
Fiscalía General de la República	FGR
Instituto Nacional Electoral	INE
Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales	FEPADE
Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León	FGJENL
Agencia Estatal de Investigaciones	AEI
Fiscalía Especializada en Delitos Electorales	FEDEENL
Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León	SSPENL
Centro de Coordinación Integral, de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo del Estado	C-5
Fuerza Civil	FC
Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León	TEENL
Comisión Estatal Electoral de Nuevo León	CEENL
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Organización de las Naciones Unidas	ONU

I. HECHOS

5. El 26 de junio de 2024, esta Comisión Nacional recibió el escrito de queja de Q, mediante el cual informó medularmente que, en la temporalidad de la jornada electoral del 2 de junio de 2024, se reportó la presencia “inusual” de elementos de la AEI de la FGJENL, en las inmediaciones de las casillas electorales, en Monterrey, Nuevo León, circunstancia que generó temor e inseguridad entre la ciudadanía.

6. Con motivo de lo anterior, esta Comisión Nacional radicó el expediente de queja **CNDH/2/2024/9540/Q** y, a fin de analizar probables violaciones a derechos humanos, se realizó un análisis del contexto de la situación que se suscitó en la temporalidad, la falta de normatividad específica para atender sus necesidades, así como las notas periodísticas publicadas en junio de 2024, en diversos medios de comunicación, cuya valoración lógico-jurídica será objeto de estudio en el apartado de Observaciones y Análisis de las Pruebas de la presente Recomendación.

II. EVIDENCIAS

7. Notas periodísticas publicadas el 10 y 13 de junio de 2024, en las páginas electrónicas de la revista “Publicación 1” y la “Publicación 2”, respectivamente, en las que se refiere que el pasado 02 de junio de 2024, elementos de la FGJENL, tuvieron presencia en casillas electorales en Monterrey, Nuevo León.

8. Queja presentada el 26 de junio de 2024, por Q ante esta Comisión Nacional, en la que manifestó los hechos suscitados el 2 de junio de 2024, en Monterrey, Nuevo León.

9. Acuerdo de inicio de investigación de oficio, de 15 de julio de 2024, firmado por la Presidenta de esta Comisión Nacional.

10. Oficio FGJ/DGDHYAN/1286/2024, de 26 de julio de 2024, por el cual la FGEJNL, remitió las siguientes documentales:

10.1. Oficio FEDE-250/2024, de 22 de julio de 2024, por el cual, la FEDEENL informó los procedimientos que se iniciaron, por los posibles delitos electorales acaecidos durante la jornada electoral.

10.2. Acuerdo de la FEDEENL por el que se da a conocer el despliegue ministerial a fin de inhibir conductas delictivas y cumplir con los objetivos de la investigación de delitos electorales en el proceso electoral 2023-2024 en el Estado de Nuevo León, de 18 de marzo de 2024.

10.3. Acuerdo de la FEDEENL por el que se establece requerir el apoyo de la AEI a fin de lograr la ejecución de las actividades de investigación dentro del despliegue ministerial en el proceso electoral 2023-2024 en el Estado de Nuevo León, de 23 de abril de 2024.

10.4. Acuerdo de 25 de abril de 2024, firmado por el Director del Ministerio Público de la FEDEENL, por el cual se determinó tener por recibido el Acuerdo de 23 de abril de 2024, así como girar atento oficio al Director de la Agencia Estatal de Investigaciones de la FGJENL, con la finalidad de cumplir con lo señalado en los Acuerdos de 18 de marzo y 23 de abril, ambos de 2024.

10.5. Oficio DMPFEDE-45/2024 de 26 de abril de 2024, por el cual, el Director del Ministerio Público de la FEDEENL, solicitó al Director de la AEI, la designación de agentes ministeriales a fin de atender cualquier hecho

con característica de delito que surgiera con motivo del proceso electoral 2024.

10.6. Programa de Trabajo para prevenir, investigar y perseguir la comisión de los delitos en materia electoral, celebrado entre la FEPADE, la FGJENL, la FEDEENL, el TEENL y la CEENL, del 11 de junio de 2018.

10.7. Convenio de Colaboración entre la CEENL y la FEDEENL, del 12 de junio de 2018.

10.8. Convenio de Colaboración entre el TEENL y la FEDEENL, de 12 de junio de 2018.

10.9. Convenio de Colaboración entre el INE y la FEDEENL, del 15 de junio de 2018.

10.10. Oficios 55/D.J.S.A.F/2024 y 051/DASAF/2024, ambos de 19 de julio de 2024, por los cuales la Secretaría de Administración y Finanzas de la FGJENL, informó que no logró identificar si las personas que aparecen en la nota periodística de 10 de junio de 2024 se encuentran adscritas a esa Fiscalía.

10.11. Oficio 247/2024 de 20 de julio de 2024, por el cual la Visitaduría General de la FGJENL, comunicó que no existen expedientes administrativos iniciados con motivo de denuncias ciudadanas con motivos de los hechos suscitados el 02 de junio de 2024, sin embargo, mediante diverso 248/2024, se dio vista a su Dirección de Investigación de Faltas Administrativas para que, conforme a sus facultades, analizara y acordara lo que en derecho correspondiera.

10.12 Oficio 4058/2024-DJAEI, de 25 de julio de 2024, por el cual la FGJENL, presentó un informe respecto los hechos materia de la queja.

11. Oficio INE/DJ/18611/2024, de 13 de agosto de 2024, por el cual el INE comunicó que, ninguna de las Juntas Distritales Ejecutivas a las que les correspondió la atención de la demarcación territorial del municipio de Monterrey, Nuevo León, solicitó el apoyo de la FGJENL o de elementos de la AEI y/o policías ministeriales, para que tuvieran presencia en las casillas, y mucho menos, para el traslado de paquetes electorales.

12. Oficio FGR/FEMDH/USQCR/5051/2024, de 22 de agosto de 2024, por el cual la FGR informó que, en relación con los hechos materia de la queja, se inició la Carpeta de Investigación 1 y su acumulada.

13. Oficio FGJ/DGDHYAN/1657/2024, de 30 de agosto de 2024, por el cual, la FGJENL, en vía de ampliación de información, remitió los siguientes documentales:

13.1. Oficio 4915/2024-DJAEI de 30 de agosto de 2024, por el cual la FGJENL, se pronuncia respecto al despliegue ministerial que se realizó el 2 de junio de 2024, por elementos de la AEI.

13.2. Acuerdo de 14 de octubre de 2024, por el cual la FGJENL, determinó continuar brindando protección personal a CyC, según los términos establecidos en los acuerdos emitidos el 26 de febrero de 2018 y 27 de marzo de 2018.

13.3 Oficio IFP/0235/2024, de 22 de agosto de 2024, por el cual, el Instituto de Formación Profesional de la FGJENL, informó que no realizó capacitación alguna a los elementos de la AEI en lo que respecta al

procedimiento de los delitos electorales durante el proceso electoral 2023-2024.

13.4 Oficio 720-2024-UTM-MTY-9, de 23 de agosto de 2024, por el cual la FGJENL comunicó que derivado de las lesiones que refirió haber sido objeto C4, con motivo de la jornada electoral, se inició la Carpeta de Investigación 2.

13.5 Oficio 192/S.A.F/2024, de 21 de agosto de 2024, por el cual, la Secretaría de Administración y Finanzas de la FGJENL, informó que no logró identificar si las personas que aparecen en la nota periodística de 10 de junio de 2024, se encuentran adscritas a esa Fiscalía, asimismo, que no cuenta con archivos que contengan álbum fotográfico del personal de la AEI.

13.6 Oficio FEDE-221/2024, de 26 de agosto de 2024, por el cual la FEDEENL, informó la capacitación que recibieron los elementos de la AEI, a fin de dar la atención oportuna a los posibles delitos electorales que se suscitaban durante la jornada electoral 2024.

14. Acta circunstanciada de 16 de octubre de 2024, elaborada por personal de esta Comisión Nacional, en la que se hace constar consulta de la Carpeta de Investigación 1 y su acumulada en las oficinas de la FISEL de la FGR.

15. Oficio SS/DGJDH/DH/9195/2024 de 17 octubre de 2024, por el cual, la SSPENL rinde su informe a este Organismo Nacional, remitiendo cinco anexos en los que da cuenta de las actividades e intervenciones realizadas en atención a la seguridad que se brindó durante la jornada electoral.

16. Acta circunstanciada de 27 de febrero de 2025, mediante la cual personal de la FGJENL informó que la Carpeta de Investigación 1 y su acumulada se encuentra determinada, sin precisar la causal de conclusión.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

17. El 02 de junio de 2024, se estableció una mesa de coordinación en el C-5, a la cual acudieron representantes de SEDENA, GN, FC, FEDEENL y de la AEI, en la cual se acordó la manera coordinada de atender las incidencias en materia de seguridad.

18. En esa misma fecha, la SSPENL informó haber recibido reportes al número de emergencia 911 relacionados con la presencia de hombres armados en las inmediaciones de las casillas electorales, así como con personas con actitud agresiva. Estos reportes fueron atendidos por elementos de la FC, quienes, al llegar al lugar de los hechos denunciados, constataron que las personas identificadas como armadas eran en realidad miembros de la AEI.

19. Derivado de los hechos acontecidos en la jornada electoral del pasado 2 de junio de 2024, en Monterrey, Nuevo León, la FGR inició la Carpeta de Investigación 1 y su acumulada, por el delito previsto en el artículo 7, fracción IV, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la cual se encuentra determinada.

20. Asimismo, este Organismo Nacional cuenta con evidencia de que el TEENL resolvió el Juicio de Inconformidad 1, el 14 de agosto de 2024, en el cual, en voto adhesivo se analizó la presencia de policías ministeriales el día de la jornada electoral.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

21. Esta Comisión Nacional no deja de advertir que, toda conducta violatoria de derechos humanos debe ser investigada y sancionarse de manera proporcional a la acción u omisión de las personas servidoras públicas responsables, a las circunstancias en que ocurrieron los hechos violatorios y a su gravedad. Nadie puede ni debe evadir la responsabilidad administrativa y penal cuando se acredite que cometió violaciones a derechos humanos.

22. Se reitera que se debe investigar, procesar y, en su caso, sancionar a aquellas personas que cometan faltas y delitos, bajo el más estricto apego al marco de Derecho y sobre todo respetando los derechos humanos. Por lo que el actuar de los agentes investigadores y/o policiales debe regirse por los principios rectores para desempeñar el servicio público: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, pues de no observar dichos principios se contribuye a la impunidad.

23. Cabe precisar que tratándose de hechos en los que haya intervenido más de una persona servidora pública, se hace necesario investigar el grado de intervención de todos y cada uno de ellos, a fin de identificar a quien o quienes actuaron en calidad de autores o de partícipes, así como la cadena de mando correspondiente.

24. Lo anterior no implica que esta Comisión se oponga a las acciones que las autoridades de los diversos órdenes de gobierno consideren implementar para garantizar la seguridad pública, siempre y cuando dichas acciones respeten de manera irrestricta los derechos humanos, lo cual no ocurrió en el presente caso, como se detallará durante el desarrollo del presente documento.

25. Se estima pertinente precisar que, la investigación que realizó este Organismo Autónomo, no se relaciona con ningún procedimiento electoral o jurisdiccional, ya que esta Comisión Nacional no es competente en asuntos electorales ni actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales, lo cual se contempla en el artículo 7 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹, ello en pleno respeto a las atribuciones de las instancias electorales, quienes investigaron y determinaron conforme a derecho, siendo así que, el presente pronunciamiento corresponde única y exclusivamente a las acciones y omisiones de las personas servidoras públicas adscritas la FGJENL, que tuvieron como consecuencia la vulneración de derechos humanos, no así una cuestión de naturaleza electoral, toda vez que el desempeño de los elementos tampoco atiende a un proceso o procedimiento electoral.

26. En este apartado, con fundamento en los artículos 41 y 42 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 132 de su Reglamento interno, se realiza un análisis de los hechos y las pruebas que integran el expediente **CNDH/2/2024/9540/Q**, con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de las víctimas conforme al bloque constitucional de protección de derechos humanos, que comprende los estándares nacionales e internacionales en la materia, de los precedentes emitidos por esta Comisión Nacional, así como de los criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN, como de la CrIDH, para determinar las violaciones a los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica en agravio de la ciudadanía de Monterrey, Nuevo León.

¹ Artículo 7o.- La Comisión Nacional no podrá conocer de los asuntos relativos a:
I.- Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;
II.- Resoluciones de carácter jurisdiccional;
(...)

A. Derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica

27. La Declaración Universal de los Derechos Humanos en sus artículos 8 y 10, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos en su numeral 14 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus artículos 8 y 25, establecen que los Estados deben garantizar el derecho a la certeza jurídica y la legalidad.

28. La seguridad jurídica es una situación personal y social, por lo que se relaciona con el funcionamiento de las instituciones del Estado de acuerdo a lo legalmente establecido y, a su vez, con la noción de las personas gobernadas del contenido de la norma, siendo esto lo que llamamos legalidad y certeza jurídica, respectivamente. Cuando las autoridades no se conducen conforme a la legalidad y no dan certeza jurídica de sus acciones a los gobernados, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de las personas.

29. El derecho a la seguridad jurídica constituye un límite a la actividad estatal y se refiere al *“conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.”*

30. Tal derecho también comprende el principio de legalidad, lo que implica:

[...] que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales,

garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas.

31. Las corporaciones de seguridad pública, como todas las organizaciones, definen una serie de principios y valores que les ayudan en la toma de decisiones; en particular, está demostrado que, con la sola declaración explícita de los valores en una corporación de policía, ésta se encamina hacia la excelencia en su servicio. Uno de los valores fundamentales de la policía es la legalidad, el respeto a las normas y el orden que debe existir en su trabajo. Estos criterios éticos imprimen un estilo propio en la actuación de las personas agentes. En particular, toda acción de las organizaciones de policía debe basarse únicamente en la ley. La cultura de la legalidad considera que toda protección y servicio a la comunidad debe hacerse dentro de un marco normativo a través de procedimientos auditables, en donde cada operativo tiene un, y sólo una persona responsable².

32. Los derechos de legalidad y seguridad jurídica reconocidos en los artículos 14 y 16 constitucionales limitan el actuar de la autoridad por las normas que facultan a las mismas a conducirse en determinado sentido, con la finalidad de que el gobernado tenga conocimiento de la consecuencia jurídica de los actos que realice. Este criterio fue establecido por la SCJN en la siguiente tesis de Jurisprudencia Constitucional 2a./J. 106/2017 (10a.), al referir que la legalidad y seguridad jurídica:

se respetan por el legislador cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que

² La eficacia de la policía en México: un enfoque cualitativo, Luis Felipe Llanos Reynoso y otros. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/polis/article/view/34046/31001>

el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de aquél no resulte caprichosa o arbitraria. Por tanto, tratándose de normas generales, la contravención a los precitados derechos no puede derivar de la distinta regulación de dos supuestos jurídicos esencialmente diferentes, sino en todo caso, de la ausente o deficiente regulación del supuesto normativo que es materia de impugnación³.

33. La importancia de estos derechos radica en la tranquilidad de la ciudadanía en que la actuación de los entes públicos no es discrecional y que sus actos se ajustarán a normas concretas y, fundamentalmente, de conocimiento general; en consecuencia, que tales actos serán de conformidad con los parámetros señalados en la normatividad correspondiente.

34. Las personas que se desempeñan como agente del Estado deben de cumplir son todos los requisitos condiciones y elementos que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes que de ella emanen; así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, para que la afectación en la esfera jurídica de los particulares que en su caso genere, sea jurídicamente válida, a fin de que el acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado. La restricción de un derecho debe ser utilizada estrictamente para los casos que lo ameriten, a fin de garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados.

³ DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES. Registro digital: 2014864.

35. En la misma lógica, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reconoce la importancia de garantizar el estado de derecho. Su objetivo número 16 insta a: *“Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”*. En consonancia, la tercera y sexta metas de dicha Agenda, urgen a fomentar el estado de derecho y a crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles.

36. Respecto del caso que se expone en la presente Recomendación, es importante abordar, primeramente, los alcances y atribuciones de la AEI de la FGENL. De conformidad con el Reglamento Interno de la FGJENL, la AEI, es un área auxiliar del Ministerio Público⁴, a las cuales dota de competencia para coadyuvar con las áreas del Ministerio Público en la investigación y persecución de los delitos competencia de la Institución y, en sus respectivos ámbitos, de coordinar las labores de las Policías ajenas a la Institución que auxilien al Ministerio Público.

37. De conformidad con la normatividad que les rige, la AEI:

es la unidad administrativa central, equiparable a Dirección General, responsable de auxiliar al Ministerio Público en la investigación, persecución y esclarecimiento de los hechos delictuosos, realizando, de manera coordinada y bajo principios científicos, las acciones policiales requeridas para tal efecto.

⁴ Artículo 47 del Reglamento Interno de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León: Son áreas auxiliares del Ministerio Público:

I. La Agencia Estatal de Investigaciones;
(...)

38. Destacando las siguientes competencias:

I. Proponer al Fiscal General las políticas generales de actuación de la Agencia, vigilando que sus miembros actúen permanentemente bajo la dirección del Ministerio Público, según los términos previstos constitucionalmente y en la normatividad vigente en el Estado;

II. Dirigir y coordinar los servicios de la Agencia para cumplir con las órdenes del Fiscal General y de las y los titulares de los órganos y de las unidades administrativas a cargo de la investigación y persecución de los delitos;

III. Instruir y supervisar a los elementos de la Agencia y demás corporaciones policiales que le auxilien, en los términos de ley, sobre los elementos o indicios que deben ser investigados o recabados, así como de otras acciones de investigación que fueren necesarias para acreditar el hecho que la ley señala como delito y la participación del o de los imputados;

IV. Dirigir el funcionamiento de la Policía Ministerial coordinando y supervisando su actuación;

V. Dictar las medidas idóneas para que las investigaciones se lleven a cabo bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, así como para que su personal siga métodos científicos que garanticen el aprovechamiento óptimo de los recursos humanos, materiales y tecnológicos a su cargo;

(...)

VIII. Informar al Fiscal General, y a las instancias competentes, de las irregularidades en que incurran los elementos de la Agencia en el

desempeño de sus funciones, así como sobre los hechos delictivos en que puedan estar involucrados y que fueren de su conocimiento;

IX. Ser el enlace con otras instituciones o corporaciones policiales a efecto de implementar acciones policiales y operativos conjuntos;

(...)

XV. Llevar a cabo con los elementos de la Agencia, las investigaciones de hechos delictivos de especial importancia o gravedad, en los términos de las instrucciones que al efecto emita el Fiscal General;

(...)

XX. Planear, coordinar y dirigir la operación de un grupo de elementos de la Agencia destinados a la reacción inmediata para atender situaciones de emergencia o de gravedad, de conformidad con las instrucciones que emita el Fiscal General;

XXI. Vigilar que se atiendan de inmediato y con eficacia, las llamadas de auxilio de la comunidad;

(...)

XXIII. Prestar el servicio de seguridad a las personas, a través de las y los Agentes de la Policía Ministerial asignados a esa función, en los términos de las instrucciones que al efecto emita el Fiscal General.

[Énfasis añadido]

39. Aunado a lo anterior, la FGJENL señaló como facultades de la AEI las contempladas en los artículos 21 de la CPEUM; 26 de la CPELSNL; 132 del CNPP; 27 y 31 de la LOFGJENL; 48 y 53 del RILOFGJENL; 5, 41 y 75 de la LGSNSP; y acuerdos, lineamientos y reglas de operación emitidas por diversas autoridades.

40. Con la expedición del Código Nacional de Procedimientos Penales, el 5 de marzo de 2014, se establecieron las normas que han de observarse en la investigación, y parte importante de dicha reforma tiene que ver con la actuación de la policía en México, la cual quedó regulada por 55 Procedimientos Sistemáticos de Operación, tales como: la actividad diaria policial en carreteras, los operativos anti asaltos, las infracciones, la preservación del lugar de los hechos, la cadena de custodia, la puesta a disposición y la elaboración del Informe Policial Homologado, destacando que estas últimas actividades tienen estrecha relación con las investigaciones ministeriales⁵.

41. Las actuaciones de las personas servidores públicas de la FGJENL y particularmente, la actuación de los elementos de la AEI, debe estar regida por los principios de legalidad, objetividad, rendición de cuentas, transparencia e integridad, entre otros.

42. De conformidad con los estándares internacionales y también con la normatividad que los rige, la actuación policial debe regirse por los principios de absoluta necesidad, legalidad, racionalidad, congruencia, oportunidad, prevención, proporcionalidad y rendición de cuentas. En el mismo tenor, debe permear en todo momento una perspectiva de respeto a los derechos humanos.

43. Las autoridades encargadas de la seguridad pública cumplen funciones de prevención e investigación de los delitos para que, substanciados los procedimientos correspondientes, se impongan las sanciones a quienes infrinjan las leyes⁶.

⁵ Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, Recomendación 20/2019, punto 31

⁶ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, Recomendación 03/2023, pp. 7.

44. Así, la obligación de salvaguardar el orden, la paz pública y los derechos humanos se traduce en determinadas formas de actuar de las autoridades, así como en el fortalecimiento de políticas públicas y medidas eficaces para la prevención del delito.⁷

45. Debe tenerse presente que vivimos en un régimen en el cual las personas del servicio público están facultadas para hacer, únicamente, lo que las normas expresamente les autorizan, de modo que, cuando no se ajustan a los principios y normas constitucionales, así como a la producción normativa aplicable, los actos que llevan a cabo se tornan ilegales, arbitrarios y abusivos. Por lo tanto, las personas encargadas de hacer cumplir la ley están obligadas a respetar los derechos humanos, lo que implica, entre otras cosas, que en sus actuaciones no deben excederse en el ejercicio de las atribuciones que las normas explícitamente les confieren. Esto es así, porque en la medida en que se respeten los derechos humanos y la actuación de las personas del servicio público se ajuste al principio de legalidad, serán verdaderas garantes de la seguridad pública y estarán en posibilidad de contribuir a generar un ambiente de paz social⁸.

46. La seguridad pública tiene, entre otros, los fines siguientes:

- Salvaguardar la integridad y los derechos de las personas;
- Preservar las libertades, el orden y la paz públicos.
- Lo que a su vez, comprende:
 - 1) La prevención especial y general de los delitos; 2) La investigación para hacer efectiva la sanción de las infracciones administrativas; 3) La investigación y la

⁷ Ibidem, pp. 7.

⁸ Ibidem, pp. 7.

persecución de los delitos; 4) La reinserción social de las personas⁹.

47. La función de mantener la seguridad pública se realiza, fundamentalmente, por conducto de las instituciones policiales y del MP, las cuales, en el ejercicio de sus funciones, deben ceñirse como ya se mencionó, a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto de los derechos humanos¹⁰.

48. Debe quedar claro que esta Comisión Nacional no se opone a las acciones que las autoridades de los diversos órdenes de gobierno lleven a cabo para garantizar la seguridad pública de las personas, siempre y cuando lo hagan respetando de manera irrestricta los derechos humanos, lo que no aconteció en el presente caso, como se detallará más adelante¹¹.

49. En el caso que aborda este instrumento recomendatorio, se hacen evidentes acciones y omisiones sin perspectiva de derechos humanos, por parte de elementos de la FGJENL, en un contexto en el que intervinieron primordialmente autoridades del orden estatal, como lo fueron AEI y la FC, advirtiéndose que sólo la AEI no acató los acuerdos planteados, ni mucho menos a los actos de servicio que deben dirigir su actuar.

A.1 Prestar indebidamente el servicio público.

50. El servicio público se puede definir como la actividad organizada y regulada por el Estado con el propósito de satisfacer de manera continua y equitativa

⁹ Ibidem, pp. 8

¹⁰ Ibidem, pp. 8

¹¹ Ibidem, pp. 8

necesidades colectivas esenciales. La Constitución reconoce esta función en diversos artículos, otorgándole dos connotaciones principales: por un lado, como el mecanismo a través del cual se garantizan los bienes y servicios necesarios para la sociedad, y por otro, como la labor desempeñada por los servidores del Estado en el cumplimiento de sus funciones. Los artículos que regulan expresamente el servicio público incluyen el 3º, fracción VIII; 27, párrafo VII; 28, párrafo XI; 73, fracción XXV; 110, párrafo III; 123, apartado A, fracción XXVIII, y 132. En cuanto a la regulación del trabajo de los servidores del Estado, la Constitución lo establece en los artículos 5º y 13, así como en los artículos 108 a 114, que conforman el marco normativo sobre las responsabilidades de los servidores públicos.

51. Se puede hacer una clasificación de los servicios públicos, siendo aplicable para el caso, el servicio público constitucional de primer rango, el cual ubica a aquellos vinculados a las funciones de soberanía del Estado, y que comprende para el caso que nos ocupa, los servicios públicos garantes de la seguridad y el orden público, de los cuales se entiende, que uno de los deberes impuestos al Estado por la Constitución es la garantía de la seguridad de las personas y los bienes de los ciudadanos¹².

52. Ahora bien, el servicio público, como un derecho humano, debe ser analizado conforme a los caracteres esenciales del mismo; es decir, la generalidad, la igualdad o uniformidad, la regularidad y la continuidad.

¹² Araujo Juárez, José, "Los derechos fundamentales económicos y el derecho de los servicios públicos", Servicio público. Balance y perspectivas, Caracas, Vadell Hermanos Editores, 1999.

53. En primer término, la generalidad consiste en la posibilidad de que toda persona use el servicio público, previa satisfacción de los requisitos señalados en su normativa jurídica, sin más límite que la capacidad del propio servicio.

54. La igualdad es uno de los derechos humanos que mayoritariamente ha sido reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos. De esta manera, el servicio público al tener como carácter esencial a la igualdad, se relaciona de manera directa con un derecho humano más:

La generalidad, tanto como la igualdad del servicio público son reconocidas y apoyadas por el derecho internacional de los derechos humanos, a través de diversos instrumentos como la Declaración Universal de Derechos Humanos, El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos". De acuerdo con Enrique Silva Cimma, el servicio público es uniforme, porque habiendo sido establecido en beneficio o interés de toda la colectividad sus presentaciones deben ser iguales para todos aquellos habitantes que dentro de un mismo orden se encuentren en condiciones de solicitar sus beneficios¹³.

55. Ahora bien, la regularidad del servicio público se vincula con la normatividad jurídica que lo regula, cuya ausencia propinaría la irregularidad, anormalidad y deficiencia de este. La irregularidad del servicio trae consigo la responsabilidad para el prestador de éste, así como la de la autoridad que debe controlar y cuidar la vigilancia de dicho servicio.

¹³ Consideraciones en torno al servicio público y derechos humanos, Eduardo Alcaraz Mondragón, Erick Iván Matamoros Amieva, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2654/4.pdf>; página 25.

56. La definición de servidor público, para el ordenamiento jurídico mexicano, se encuentra en la CPEUM, en su artículo 108, que a la letra dispone:

se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal (...) así como los demás servidores públicos locales (...).

57. Al respecto, se desprende que los elementos de la AEI encuentran establecidas y delimitadas sus facultades en el artículo 48 del Reglamento Interno de la FGJENL, aunado a ello, en los acuerdos señalados en las evidencias 11.2 y 11.3, se determinó el despliegue de dichos elementos, con el fin de inhibir conductas delictivas y cumplir con los objetivos de la investigación de delitos electorales en el proceso electoral 2023-2024 en el Estado de Nuevo León.

58. Es así como, se encuentra perfectamente delimitado la prestación del servicio público que los elementos de la AEI debían realizar, y sumado a ello, se tiene que la propia FGJENL, informó que el 31 de mayo de 2024, se impartió a agentes ministeriales adscritos a la AEI la “CAPACITACIÓN DEL ROL POLICIACO ANTE EL DELITO ELECTORAL RUMBO AL 2024”, señalando que dicha capacitación se impartió también a la Institución Policiaca FC, y a personal del C-5.

59. Se resalta el hecho de que las dos instituciones que señaló la FGJENL que también recibieron la capacitación, realizaron las actividades encomendadas durante el proceso electoral apegados a sus facultades, lo cual se convalida del

informe rendido por la SSPENL, quien remitió bitácoras, informes y material en el cual se observó que acataron su encomienda en estricto apego a derecho.

60. Ahora bien, de la información proporcionada se destacan que en varios de los casos que atendieron los agentes de la FC, existieron incidentes con elementos de la AEI, quienes de conformidad a las evidencias analizadas es posible identificar que existen elementos para interpretar que se apartaron de todo orden y desacataron incluso los lineamientos establecidos en conjunto con otras autoridades para la atención de la seguridad durante la jornada electoral, lo cual se evidencia de manera puntual a continuación:

60.1 Nota del “Caso 1” denominado “Hallazgo: Recorrido de seguridad” de 02 de junio de 2024, a las 23 horas, en la cual PSP1 y PSP2, asentaron que en su recorrido de seguridad en la zona poniente, *“visualizan elementos de la [AEI] se realiza entrevista con [AR2] quien manifiesta sin novedades por el momento, todo esto y quien no justifica de manera alguna su presencia en las a fueras de la casilla de la sección (...)”*, y al cual se anexan videos, en los que se aprecia la presencia de elementos de la AEI.

60.2 Nota del “Caso 2” denominado “Hallazgo: Folio C-5 (...)”, de 02 de junio de 2024, a las 13:48 horas, en la zona norte, en el cual PSP3 da cuenta del *“Reporte de C-5 como persona agresiva, (...) se atiende un servicio de Ministeriales hostigando a un domicilio sobre las calles (...) por lo que al arribar al lugar se visualiza una camioneta tipo Suburban color blanco con códigos luminosos por lo que al tratar de hacer contacto con ellos, no refieren dato o identificación, en el lugar arriban más unidades de la [FGJENL] uno de ellos se identifica como [AR3] refiere ser encargado de ellos, sin que se justifiquen de manera alguna el motivo de su presencia en*

el domicilio de referencia, y sin que justifiquen de manera alguna su presencia en las cercanías de la casilla correspondiente a la sección (...). Después de que se presentan los oficiales referidos, se retiran los elementos de la [AEI], a bordo de diversos vehículos (...) todas pertenecientes a unidades de la [AEI]. Sin embargo, se advierte de recorrido, que continua en las inmediaciones de la Casilla correspondiente a la sección (...).”, y al cual se anexan fotografías, en los que se aprecia la presencia de elementos de la AEI.

60.3 Nota del “Caso 3” denominado “Hallazgo: Recorrido de seguridad”, de 02 de junio de 2024, a las 21:30 horas, en la zona norte, en el cual PSP4 asentó que *“en el lugar se encuentra la unidad (...) atendiendo diverso folio de C-5 (...), por persona agresiva probablemente armada, éste nos manifiesta que a las 20:40 horas, arribo personal de la [AEI] por un reporte de robo de urnas lo cual resultó negativo, sin embargo expone que elementos de la [AEI] estuvieron presentes desde que el arribó y que permanecían en las cercanías de la casilla (...) A las 22:00 horas, arriba diverso personal de la [AEI] los cuales arriban en diversas unidades y al ser abordados por personal de [FC] se NIEGAN a proporcionar generales y solo refieren tienen reporte de robo de urnas en el lugar, lo cual es negativo, arriban múltiples unidades de la [AEI]. Siendo las 22:00 horas (...) los elementos de la [AEI] permanecen al exterior de la casilla correspondiente a la Sección (...) y permanecen al igual en las cercanías de dicha caseta. Permanece en el lugar **fuerte presencia de elementos de la [AEI]**”, y al cual se anexa video, en los que se aprecia la presencia de elementos de la AEI.*

60.4 Nota del “Caso 4” denominado “Hallazgo: Folio C-5 (...)”, de 02 de junio de 2024, a las 09:51 horas, en la zona sur, en el cual PSP5 asentó que *“Se reporta en la esquina afuera de una casa (...) y cerca a la casilla correspondiente a la sección (...) a dos masculinos armados, que visten con prendas de pantalón caqui y playeras tipo polo color negro, quienes uno de ellos porta un arma corta y el otro tiene un arma larga, están abordó de una camioneta negra de la GMC, se reporta al llevar un largo tiempo parados en las cercanías de la casilla correspondiente a la sección (...) Al arribar al sitio, se encuentran elementos de la [AEI] , quienes se encuentran a las afueras de la casilla (...) realizando recorridos en la calle donde se encuentra dicha casilla, sin que exista evento alguno que justifique la presencia de elementos ministeriales.”*, y al cual se anexa video, en los que se aprecia la presencia de elementos de la AEI.

60.5 Nota del “Caso 5” denominado “Hallazgo: Folio C-5 (...)”, de 02 de junio de 2024, a las 14:36 horas, en la zona norte, en el cual PSP6 asentó que *“(...) reporte indica que en el lugar están comprando supuestamente votos. Al arribar al lugar, se entrevistan con [C1], quien nos refiere que a lo largo del día han estado llegando a su casa 3 vehículos tipo pick up (...) y una camioneta tipo RAM, todas de la [AEI] donde descenden elementos de dicha corporación, refiriéndose que tienen información que estaba cometiendo el delito de compra de votos en el lugar, que se van y se quedan en las proximidades de la casilla (...) menciona la [C1] que teme que vuelvan al lugar ya que le dijeron que volverían más tarde para verificar (...) Se observan unidades de la [AEI], retirándose del lugar y dirigiéndose en dirección de la casilla correspondiente a la sección (...)”*, y al cual se anexa video, en los que se aprecia la presencia de elementos de la AEI.

60.6 Nota del “Caso 6” denominado “Hallazgo: Recorrido de seguridad”, de 02 de junio de 2024, a las 10:43 horas, en la zona norte, en el cual PSP7 asentó que *“Se arriba a los cruces mencionados, lugar donde se encuentran múltiples elementos de la [AEI] se aborda a uno de los elementos que indica responder al nombre de [AR4] quien refiere estar haciendo el 6(investigando) sobre presunta compra de votos en dicha casilla. Se advierte amplia presencia de elementos de la [AEI].”, y al cual se anexan fotografías y video, en los que se aprecia la presencia de elementos de la AEI.*

60.7 Nota del “Caso 7” denominado “Hallazgo: Denuncia Ciudadana”, de 02 de junio de 2024, a las 09:00 horas, en la zona sur, en el cual PSP5 asentó que *“En recorrido de seguridad, es abordado elemento de [FC] por un transeúnte quien no proporcionó datos de identificación, (...) quien señala que en el domicilio mencionado se encuentran realizando compra de votos, retirándose apresuradamente, al llegar al sitio se entrevista con [C2] y [C3] mencionándoles el señalamiento; haciendo mención [C2] que desconoce sobre ese tema y que de ninguna manera se realiza esta acción en su domicilio, reporta únicamente que en dicha calle ha estado circulando constantemente elementos de la [AEI] pero que desconoce el motivo de su presencia en las cercanías de dicha calle y de la casilla correspondiente a la sección (...) Se reanuda la vigilancia (...) y al realizar reversa sobre (...) me aborda un elemento quien se identifica como policía ministerial así como por otros dos elementos de la misma corporación [AEI] los cuales descendieron de un vehículo (...) quienes refieren si se tiene algún incidente en el lugar, refiriendo que solo se encuentra la unidad de [FC] patrullaje y vigilancia, reiterándose así del sitio, por lo que continuó dicha*

Unidad de [FC] con su patrullaje. Los elementos de la [AEI] continúan recorrido con dirección a la casilla correspondiente a la sección (...), y al cual se anexan fotografías y video, en los que se aprecia la presencia de elementos de la AEI.

60.8 Nota del “Caso 8” denominado “Hallazgo: Recorrido de seguridad”, de 02 de junio de 2024, a las 02:15 horas, en la zona sur, en el cual PSP8 asentó que *“En recorrido de seguridad (...) en base a las instrucciones de dar seguridad y acompañamiento en traslados de las casillas, al llegar a la citada casilla observo varios elementos de la [AEI] armados, con varias unidades de esa corporación, quienes dialoga con un civil, por lo cual al acercarme y conversar un elemento de la [AEI] refiere que lo escoltaron ellos, al comité municipal (...)”,* y al cual se anexan fotografías y video, en los que se aprecia la presencia de elementos de la AEI.

61. De las notas antes transcritas, se aprecia la falta de honradez con que se condujeron los elementos de la AEI durante su encargo de brindar seguridad en la jornada electoral, toda vez que de lo narrado en los puntos 59.1, 59.2 y 59.4, los agentes de la AEI no justificaron su presencia a los elementos de la FC, quienes también al llegar a los lugares o en sus recorridos, visualizaron la fuerte presencia de los elementos de la AEI, y que incluso, como en el punto 59.4 se detalla, no existía evento alguno para justificar su presencia en los lugares.

62. Ahora, si bien es cierto existe el acuerdo que valida el despliegue ministerial, lo cual, a decir de la AEI, justifica la presencia de sus elementos, no se pierde de vista que dichos elementos, como cualquier otro de las instituciones estatales y federales que participaron en brindar seguridad, tenían el deber de reportar los incidentes que atendían, lo cual a todas luces desacataron, ya que de los informes

que se rindieron a este Organismo Nacional, no existe un solo informe, bitácora o símil que hayan realizado los elementos de la AEI, en los cuales den cuenta de las actividades que realizaron, y con lo cual justificaran su presencia en inmediaciones de casillas electorales.

63. Asimismo, de la nota descrita en el punto 59.3 se destaca que los elementos de la AEI, se negaron a brindar datos de identificación a los agentes de FC, situación alarmante, ya que da cuenta de la falta de debida diligencia en el desempeño de sus funciones, puesto que si mostraron una inadecuada conducta con sus homólogos, los ciudadanos que tienen derecho a recibir un servicio público de calidad se encontraban en una clara desventaja y vulnerabilidad ante tal actitud de los agentes policiales.

64. De igual forma, de lo rendido en los puntos 59.3, 59.5, 59.6 y 59.7, se puede dar cuenta de la reiterada conducta de los elementos de la AEI, en ser visualizados por agentes de la FC en las inmediaciones de distintas casillas, quienes justificaban su presencia por reportes de compra de votos o denuncias de la ciudadanía, sin embargo, estos reportes no obran en las bases de folios generados del C-5, en los cuales se tiene registrado los reportes atendidos, obrando únicamente de FC, policías estatales y de SEDENA, sin que exista registro de alguna incidencia atendida por AEI.

65. Aunado a lo anterior, de la consulta a la Carpeta de Investigación 1 y su acumulada, se advirtió que el 12 de junio de 2024 se recibieron en la FGR 18 denuncias, en las cuales los denunciantes refirieron que en las diversas casillas en las cuales fungieron como representantes de casilla, advirtieron la presencia de elementos de AEI, quienes nunca justificaron su presencia, estuvieron rondando en las inmediaciones de sus casillas, en algunos casos les solicitaron a las personas

votantes que se retiraran, bajo el argumento de que se habían agotado las papeletas o simplemente, que se había cerrado la casilla, e inclusive, que la casilla no sería abierta, asimismo, en ellas se destaca el hecho de que al ser cuestionados de su actuar por algunos de estos denunciantes, eran amenazados con ser detenidos, por lo que ante el temor de posibles represalias los denunciantes no dejaron incidencia alguna en la documentación generada en sus casillas.

66. En ese mismo sentido, el 13 de junio de 2024, 18 ciudadanos más presentaron denuncia ante la FGR, indagatoria que fue acumulada a la Carpeta de Investigación 1, por acuerdo de 16 de julio de 2024, toda vez que los 18 escritos versaban sobre los mismos hechos antes descritos, es decir la presencia de agentes de la AEI en diversas casillas en diferentes puntos de las casillas ubicadas el día 2 de junio de 2024, en Monterrey, Nuevo León, siendo que los denunciantes refirieron sentirse con temor e intimidados, e incluso algunos refirieron haber recibido amenazas.

67. Finalmente, en la nota que se describe en el punto 59.8, los agentes de la FC dieron parte que los elementos de la AEI se encontraban escoltando a los ciudadanos de esa casilla al comité municipal, de lo cual, se destaca la fuerte presencia de unidades y elementos de la AEI, además, de nueva cuenta, no se tiene registro alguno de que dichos agentes hayan realizado esta atención, asimismo, de las documentales remitidas por la FC se observó que el INE solicitó el apoyo para custodia y acompañamiento de los paquetes electorales a la FC, y el IEEPCNL manifestó que solo el personal autorizado podría ser participe en dichas cadenas de custodia de los paquetes y, por otro lado, la propia FGJENL informó que sus elementos no contaban con esta indicación.

68. Ahora bien, de las actas notariales que señaló Q, destaca el Acta 153/0184/24 de 10 de junio de 2024, levantada por el Notario Público 1 en el Estado de Nuevo León, en la cual se da cuenta, que *“del interior de la casilla salían policías ministeriales armados con los paquetes electorales y subiéndolos a un carro particular marca Mazda de color blanco”*, en la cual obran fotografías y videos de dicha acción. Al respecto, como ya se mencionó, la propia FGJENL informó que los elementos de la AEI no contaban con facultades para trasladar paquetes electorales, robusteciendo lo anterior la respuesta del INE, quien señaló que, ninguna junta ejecutiva solicitó el apoyo de la FGJENL ni de la AEI, para el traslado de la paquetería electoral.

69. Si bien es cierto se encuentra justificado el despliegue ministerial, es de mencionarse que todos los reportes y denuncias que se generaron señalaron únicamente a los elementos de la AEI, y no así a la FC, SEDENA, GN, o policías estatales, quienes también formaron parte de este operativo, para brindar seguridad durante la jornada electoral.

70. Lo anterior, evidentemente, está muy lejos de cumplir con los principios, valores y reglas de integridad que regulan la actuación de las personas servidoras públicas de la FGJENL, y que se establecen en su Código de Ética y, por supuesto, pretenden que la ciudadanía realmente se sienta protegida por la policía.

71. Esto cobra especial relevancia, respecto del personal del servicio público que tiene encomendada la seguridad pública, ya que, dada la delicadeza de sus funciones, su actuar está sujeto al estricto respeto de los derechos humanos y a un escrutinio riguroso.

72. Lo anterior quedó en evidencia en la reunión 109 de la Coordinación Estatal para la Construcción de Paz y Seguridad Nuevo León, el 05 de junio de 2024, en la

que el Secretario General de Gobierno expuso las denuncias que se recibieron respecto de la presencia de policías ministeriales en las casillas electorales, siendo secundado por el representante de SEDENA, quien señaló el distanciamiento o falta de coordinación que existió con la fiscalía estatal, ya que no reportaron como las demás instituciones los lugares donde tuvieron presencia o donde intervinieron.

73. Sobre lo anterior, AR1 refirió que *“los policías ministeriales estuvieron atendiendo algunos llamados de la ciudadanía el día de la elección y tuvieron presencia en varios centros de votación, al igual que las demás corporaciones”*; ante dicha aseveración, se podría deducir que AR1 contaba con algún elemento para probar su dicho, no obstante, lo anterior no fue demostrado en la referida reunión ni ante este Organismo Nacional.

74. Con el transcurso de los días dicha situación se vio agravada, a tal punto que tuvo que ser retomada el 07 de junio de 2024, en la reunión 111 de la referida Coordinación, en la cual, el Secretario General de Gobierno reiteró que:

han estado recibiendo, por diferentes fuentes, denuncias en relación con la presencia de los ministeriales durante la jornada electoral (...) que las personas manifiestan que sienten temor por declarar o presentar denuncias de que fueron obstaculizados en su voto por parte de los ministeriales quienes les decían que no votaran, que se retiraran de las casillas (...) que hay evidencias fotográficas y está la declaración de estas personas, (...) se vio una concentración muy especial de elementos de la fiscalía estatal y de la [AEI] lo cual preocupa y se debe dejar claro en la mesa. Expuso que además de estas intimidaciones y estas situaciones, a la gente no le gusta ver personas armadas dentro de las casillas o a la entrada de las casillas.

Resaltó que también hay reportes donde la ministerial llevó a cabo custodia de documentos de las elecciones, donde esa vigilancia y esa custodia no le corresponden, (...) Manifestó que tampoco hubo una solicitud por parte de [FC] para llevar a cabo ese proceso de custodia, solicitud de acompañamiento o ese acto de custodiar por parte de los ministeriales y llevar a cabo seguimiento de los funcionarios de las casillas para la entrega de los documentos de la votación. Expresó que el comandante de la (...) zona militar, informó que tampoco fue solicitado por parte del Ejército ni de [GN] que los ministeriales formaran parte de esa cadena de custodia, por lo que todo esto apunta hacia una intervención fuera de contexto o faccioso por parte de la ministerial y por parte de la fiscalía estatal en estas elecciones en el municipio de Monterrey. Resaltó que expresa esa información para dejar patente en la mesa esta situación como algo grave e insólito de estas elecciones en relación con las funciones de la fiscalía estatal y de la [AEI].

75. Ante estas aseveraciones, destaca que en la reunión mencionada estuvo presente AR1, quien previamente había sostenido que los elementos de la AEI atendieron llamados de la ciudadanía durante la jornada electoral. En esta ocasión, pudo haber aportado pruebas que respaldaran su afirmación o, al menos, informado sobre las acciones emprendidas tras ser notificado, en la reunión del 5 de junio de 2024, sobre la situación generada por sus elementos. Sin embargo, no presentó información al respecto ni realizó observaciones en la reunión del 7 de junio de 2024. Además, ante las manifestaciones de preocupación del Secretario General de Gobierno y el representante de la SEDENA, no existe evidencia de que haya iniciado alguna investigación o tomado medidas respecto al actuar de sus

elementos. Esto se corrobora con los informes de la FGJENL, los cuales indican que la Visitaduría General no cuenta con registro de expedientes administrativos iniciados a raíz de los hechos señalados en el presente pronunciamiento.

76. Sin duda, el personal policíaco, al tener como función la preservación de la seguridad de las personas, bajo ninguna circunstancia debe vulnerar los derechos humanos, al ser depositarios de la confianza pública para salvaguardar la integridad física, emocional y psicológica de las personas gobernadas. De allí, la gravedad de llevar a cabo actos como los descritos, pues la consumación de estos no solo los aparta de sus deberes y obligaciones, sino que inciden directamente en contra de la seguridad y protección de las personas, por quienes, por lo regular, en su carácter de garantes de la seguridad, son los primeros en tener noticia y contacto con algún hecho presumiblemente delictivo y que, derivado de ello, asumen la calidad de primeros respondientes.

77. El orden y la seguridad son condiciones indispensables para que las personas disfruten plenamente de todos sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos. Además, los Estados son responsables del mantenimiento del orden, ya que éste es de vital importancia para la continuidad de este: el desorden puede amenazar en última instancia con perturbar la existencia misma del Estado¹⁴.

78. La responsabilidad legal de respetar y aplicar las normas de derechos humanos dentro de los territorios donde ejerce un control y una jurisdicción efectivos es del Estado. Esto incluye la obligación de impedir que personas funcionarias públicas del Estado y otros actores cometan violaciones o abusos contra los derechos de las personas y de promover el disfrute pleno de los derechos

¹⁴ Entender la labor policial, OSSE, Anneke, Editorial Amnistía Internacional, 2006, pp. 25.

humanos. Cuando ciudadanos particulares amenazan con cometer abusos contra estos derechos, desde luego el derecho a la vida y la seguridad de la persona, el Estado, en virtud del derecho internacional, tiene la obligación de impedir que eso suceda. Si los abusos han tenido lugar, el Estado, en virtud del derecho internacional, tiene la obligación de investigar y procesar de acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos. Este principio es la base del concepto jurídico de diligencia debida.¹⁵

A.2 Faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones por elementos de la AEI en su encargo de brindar seguridad.

79. Las autoridades encargadas de la seguridad pública cumplen funciones de prevención e investigación de los delitos para que, substanciados los procedimientos correspondientes, se impongan las sanciones a quienes infrinjan las leyes. Así, la obligación de salvaguardar el orden, la paz pública y los derechos humanos se traduce en determinadas formas de actuar de las autoridades, así como en el fortalecimiento de políticas públicas y medidas eficaces para la prevención del delito.

80. Las personas encargadas de hacer cumplir la ley están obligadas a respetar los derechos humanos, lo que implica, entre otras cosas, que en sus actuaciones no deben excederse en el ejercicio de las atribuciones que las normas explícitamente les confieren, porque en la medida en que se respeten los derechos humanos y la actuación de las personas del servicio público se ajuste al principio

¹⁵ Ibidem, pp. 45.

de legalidad, serán verdaderas garantes de la seguridad pública y estarán en posibilidad de contribuir a generar un ambiente de paz social.

81. Como ya se mencionó, dentro del sector de la seguridad y la justicia, se considera que la policía es el principal organismo responsable de garantizar la seguridad y mantener el orden¹⁶.

82. El comentario al artículo 1 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, indica:

La expresión “funcionarios encargados de hacer cumplir la ley” incluye a todos los agentes de la ley, ya sean nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto o detención [...] En los países en que ejercen las funciones de policía autoridades militares, ya sean uniformadas o no, o fuerzas de seguridad del Estado, se considerará que la definición de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley comprende a los funcionarios de esos servicios¹⁷.

83. La definición de la ONU implica que todos los funcionarios, ya sea que se denominen fuerzas de seguridad, gendarmería o policía militar, con facultades para practicar arrestos y detenciones, deben ser considerados funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, por lo que deben atenerse a las normas establecidas en el Código de Conducta. Este principio se refleja también en las Directrices para la

¹⁶ Entender la labor policial, OSSE, Anneke, Editorial Amnistía Internacional, 2006, pp. 25.

¹⁷ Ibidem, pp. 41.

Aplicación Efectiva del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley¹⁸.

84. El Estado tiene la responsabilidad última de mantener el orden en el territorio bajo su control efectivo. Esta obligación deriva del derecho internacional, basado en el principio de que el orden y la seguridad son condiciones esenciales para el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de las personas. Además, el mantenimiento del orden es crucial para garantizar la continuidad del propio Estado¹⁹.

85. El derecho a la seguridad, tal como se establece en la Declaración Universal de Derechos Humanos, se refiere al deber del Estado de proporcionar seguridad y mantener el orden. Los Estados deben garantizar que sus agentes hacen cumplir las normas de derechos humanos (es decir, evitan abusar de sus poderes en el desempeño de sus obligaciones) y protegen los derechos humanos (es decir, garantizan activamente la seguridad física, mental y el libre ejercicio de los derechos y libertades fundamentales para todas las personas que residen dentro del territorio sobre el cual el Estado tiene jurisdicción efectiva).

86. La autoridad policíaca tiene encomendados amplios poderes que pueden tener efectos trascendentales sobre la vida de las personas y, en caso de utilizarse de forma indebida, pueden conducir a graves violaciones de los derechos humanos. Por este motivo las normas internacionales han establecido límites a estos poderes. Una acción policial orientada a los derechos humanos significa acción policial conforme a estas normas internacionales²⁰.

¹⁸ Ibidem, pp. 41

¹⁹ Ibidem, pp. 25.

²⁰ Ibidem, pp. 28

87. La conducta indebida de la policía, desde los delitos menores hasta las violaciones graves de los derechos humanos, nunca debe quedar impune, y deben adoptarse medidas para impedir que vuelva a producirse. La policía debe rendir cuentas de sus acciones, pero debe recibir igualmente una «preparación» adecuada (incluidas directrices, capacitación y medios) que le permita llevar a cabo sus acciones con profesionalidad y de conformidad con las normas de derechos humanos.

88. Aunque las normas internacionales no definen las funciones de seguridad pública, en la bibliografía publicada sobre la materia, y en la práctica, se ha desarrollado con el tiempo una interpretación común de las principales funciones de la policía en un Estado democrático de derecho, a saber: 1) prevenir y detectar el delito; 2) mantener el orden público; y 3) prestar asistencia a las personas que lo necesitan. El artículo 21 de la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, obliga a los Estados a aplicar políticas de prevención del delito. El mantenimiento del orden público es una función policial explícita que se menciona en varios principios. En general, es razonable esperar que la acción policial orientada a los derechos humanos abarque, como mínimo, estas tres funciones. En otras palabras: la ciudadanía tiene derecho a estos tres servicios²¹.

89. El orden normativo define el marco dentro del cual la autoridad encargada de la seguridad pública ejerce sus funciones, mientras que las prioridades de su actuación suelen establecerse a través de las políticas locales de seguridad. En las democracias, los representantes del pueblo son responsables de formular tanto las leyes como las políticas de seguridad, lo que implica una estrecha relación entre

²¹ Ibidem, pp. 80

esta labor y la política. No obstante, la ley solo puede regular la actuación de la autoridad encargada de la seguridad pública hasta cierto punto. Por su naturaleza, su labor es una actividad política, ya que busca equilibrar distintos intereses dentro de la sociedad.

90. Las instituciones del Estado están, por definición, estrechamente vinculadas a su poder, y la autoridad encargada de la seguridad pública no es la excepción. Su labor representa un instrumento fundamental para la preservación del orden y la autoridad del Estado.

91. La acción de seguridad pública requiere un acto de equilibrio entre el Estado y la población. El artículo 15 del Código Europeo de Ética de la Policía explica el concepto de manera clara y atinada: *«El servicio de policía debe beneficiarse de una independencia operativa suficiente frente a otros órganos del Estado en el cumplimiento de las tareas que le incumben y de las cuales debe ser plenamente responsable»*²².

92. La independencia operativa debe aplicarse a toda la organización. Esa independencia es una característica importante del Estado de derecho, ya que su fin es garantizar que las operaciones policiales se realizan de acuerdo con la ley y, cuando sea necesaria la interpretación de la ley, que sea de forma imparcial y profesional. La independencia operativa exige que «la policía responda plenamente de sus acciones y omisiones».

93. Sobre este punto, en el caso en concreto, es preciso destacar el “Acta número 72/44, 770/24” de 10 de junio de 2024, levantada por el Notario Público 2 en el Estado de Nuevo León, en la que hizo constar que una publicación de 30 de

²² *Ibídem*, pp. 111.

mayo del 2024, de una red social, en la cual se encuentran alrededor de 14 personas, en quienes se aprecian las siglas “AEI” en su indumentaria, estando acompañados de una persona pública, CyC, quien en dicha foto viste una camisa color azul con la letra “A” a la altura del pecho del lado derecho, misma que utilizó como logotipo de su campaña.

94. Al respecto, de los informes rendidos por la FGJENL, se tuvo conocimiento que elementos de la AEI han brindado seguridad personal a CyC y a su familia, ante el riesgo a la integridad por haber ostentando la titularidad de la FGJENL, cuestión que se estima totalmente válida y coherente, no obstante, los elementos de la FGJENL debían ceñirse estrictamente a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de su cargo, evitando pronunciarse en cualquier sentido sobre la campaña política que llevaba a cabo CyC.

95. Asimismo, esta acción contraviene la independencia operativa con la que los elementos de la AEI deben guiar su actuar, ya que el hecho de realizar actos de proselitismo a favor de CyC, atentó totalmente contra su profesionalismo, lo cual se traduce en una falta de credibilidad en una institución de vital importancia, como lo es la FGJENL.

96. Aunado a lo anterior, la falta a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño, cargo y/o comisión de los elementos de la AEI, genera la imposibilidad de garantizar el acceso a otros derechos de la ciudadanía de Monterrey, Nuevo León, como ya se ha mencionado, el derecho a la seguridad, pero también el derecho al ejercicio libre del voto en un ambiente pacífico.

97. Si bien es cierto, no se cuenta con evidencia de que los elementos de la AEI, hayan realizado actos directos contra la ciudadanía, esta Comisión Nacional no demerita el hecho delicado de que el personal policial se encuentran en un plano

de superioridad como autoridad frente a los particulares, y, como consecuencia de ello, ante su sola presencia, se crea un temor fundado a sufrir alguna represalia que pudiera configurar mayores y graves violaciones a sus derechos, desde una agresión física hasta la pérdida de la vida.

98. Ante esto, cabe destacar el “Acta número 072/44, 672/2024” de 2 de junio de 2024, levantada por el Notario Público 2 en el Estado de Nuevo León, en la que se hizo constar que, el fedatario público acudió a la casilla de la sección 1, dando fe de lo siguiente:

(...) observó un vehículo estacionado, (...) con las características propias de las que utiliza la policía ministerial y certificó que se encontraba instalada la [Casilla de la sección 1]. También dio constancia de que en el interior de la casilla se encontraban dos policías ministeriales, armados y uniformados con logotipos de la [FGJENL], sin justificación aparente y sin que haya sido solicitado por el responsable de la casilla. Certificó que los elementos se acercaban a los ciudadanos y después de hablar con ellos realizaban anotaciones en un portapapeles. También hace constar que varios ciudadanos presentes en la casilla se sienten inseguros y cohibidos de ejercer con libertad su derecho a votar ante la presencia de policías ministeriales armados, quienes por temor a represalias no proporcionaron datos de identificación.

99. Las fallas, atropellos y abusos cometidos, lesionan sustancialmente la relación del gobierno, y en particular de la dependencia involucrada, con la

sociedad, desprestigiando a la institución y minando la posibilidad de fortalecer el Estado de Derecho²³.

100. Ahora bien, de lo anterior se debe destacar el análisis contextual, jurídico, político y social, que permita recordarle a las y los mexicanos lo difícil que ha sido la construcción de nuestra democracia²⁴.

101. Resulta necesario señalar la gravedad de que dicho contexto traumatizante, ha sido generado desde el Estado, en función de un control social extremo, dirigido a reprimir la participación política y la ciudadanía activa, limitando derechos políticos, encaminándose de dirección contraria a los principios de la democracia moderna, en donde el Estado tutela dichos bienes y/o propicia de manera mandatada las condiciones para, de manera igualitaria, ejercer el derecho a la organización y representación política, es decir la responsabilidad política y moral de la traumatización extrema y largo alcance, es decir transgeneracional en la sociedad, causada por el propio Estado, resulta de una amplia gravedad.²⁵

102. Para las disposiciones internacionales de derechos humanos, la vigencia del régimen democrático es una exigencia derivada de su propio texto, en la figura de los denominados derechos políticos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, es el instrumento internacional de alcance universal que vino a establecer el derecho a la participación en los asuntos públicos para toda persona, sin distinción de sexo o cualquier otro rasgo o criterio diferenciador, conforme a lo siguiente:

²³ Comisión Estatal de Derechos Humanos de la Ciudad de México, Recomendación 29/2019.

²⁴ CNDH, Recomendación 98VG/2023

²⁵ Ibidem, punto 783. Ibidem, párrafo 2571.

Artículo 21 “1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. “2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. “3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto²⁶.

103. Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, instrumentos internacionales que comparten la redacción de su artículo 1º, que es idéntico en su texto y versan al siguiente tenor:

Artículo 1 “1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural. “2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia. “3. Los Estados Parte en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso,

²⁶ Ibidem, punto 794.

promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas. Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), suscrita en la ciudad de San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, indica en su artículo 23 que: “1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país²⁷.

104. Dentro de los Estados cuya forma de gobierno se presenta como democrática, la soberanía popular y el reconocimiento del derecho a poseer derechos aparecen como elementos esenciales en la vida de la sociedad que los componen²⁸.

105. Las dinámicas de generación de consensos y de acceso al poder, son presupuestos en los Estados democráticos que debieran generar espacios para la creación de un proyecto de nación representativo de los ciudadanos, quedan así cercenadas a partir de uso indiscriminado del monopolio de la violencia conferido al Estado y a partir de la creación de un aparato legal que, a fuerza de defender sólo los intereses de un grupo, se torna cada vez más antidemocrático, coartando

²⁷ Ibidem, punto 797.

²⁸ Ibidem, punto 896.

así las posibilidades de coexistencia con proyectos alternos, esencia misma de la democracia.

106. Bajo ese tenor, esta Comisión Nacional reitera que en el presente caso, la investigación se realizó estrictamente bajo el escrutinio del actuar de los elementos de la AEI, no obstante, como ya se ha hecho mención, durante la temporalidad de los hechos, dichos elementos fueron encomendados a brindar seguridad a la ciudadanía de Monterrey, Nuevo León, mientras ejercían su derecho a efectuar su voto, por lo que, al realizar actos contrarios a los encomendados, dicho actuar también impactó en el derecho político de la ciudadanía, ya que como se constató en la consulta a la Carpeta de Investigación 1 y su acumulada, los ciudadanos refirieron tener temor a efectuar su sufragio, lo cual también se expuso incluso por autoridades, como lo fue en la reunión 111 de la Coordinación Estatal para la construcción de paz y seguridad Nuevo León, en la cual se asentó *“a la gente no le gusta ver personas armadas dentro de las casillas o a la entrada de las casillas”*; situación que las autoridades calificaron de “insólito” y “grave” en relación con las funciones de la FGJENL y la AEI.

107. La resolución de la Asamblea General de la ONU por la que se adopta el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley hace hincapié en la rendición de cuentas ante la comunidad en su conjunto, en la rendición de cuentas ante la ley, en la disciplina interna y en la necesidad de vigilancia exhaustiva²⁹.

108. La resolución por la que se adopta el Código afirma:

²⁹ Entender la labor policial, OSSE, Anneke, Editorial Amnistía Internacional, 2006, pp. 192

[T]odo organismo de ejecución de la ley [...] tiene el deber de la autodisciplina en plena conformidad con los principios y normas aquí previstos, y [...] todos los actos de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben estar sujetos al escrutinio público, ya sea ejercido por una junta examinadora, un ministerio, una fiscalía, el poder judicial, un ombudsman, un comité de ciudadanos o cualquier combinación de éstos, o por cualquier otro órgano examinador³⁰.

109. El Código Europeo de Ética de la Policía afirma que la policía debe ser «objeto de un eficaz control externo». La rendición de cuentas pública, tanto a priori como a posteriori, implica que los organismos policiales deben rendir cuentas ante la comunidad a la que sirven, ya sea directamente o a través de representación³¹.

110. Aunado a la capacitación que la FGJENL, refirió haber brindado a elementos de la AEI, así como a servidores públicos del C-5 y FC, el 2 de junio de 2024, se llevó a cabo una mesa de coordinación en el C-5, a la cual acudieron representantes de SEDENA, GN, FC, FEDE y de la AEI, en la cual se acordó la manera de atender las incidencias en materia de seguridad, siendo los siguientes puntos lo que debían realizar las citadas autoridades:

110.1 Hacer del conocimiento íntegro, en tiempo real, los reportes que se presentaran sobre incidencias en materia de seguridad, en relación con la jornada electoral durante el desarrollo de ésta.

110.2 Confirmar la atención brindada, según la particularidad de la incidencia, de acuerdo al catálogo nacional de incidentes de emergencia,

³⁰ Ibidem, pp. 401.

³¹ Ibidem, pp. 402.

así como de la competencia, debiendo quedar registro en lo individual por cada autoridad competente.

110.3 Reporte en tiempo real del resultado de la incidencia atendida, ya fuera para dar seguimiento, proporcionar refuerzo entre corporaciones ó tener por atendida y resuelta la incidencia, debiendo reportar la corporación que atendió la incidencia y el resultado de ésta.

111. Al respecto, de los propios informes que rindió la FGJENL, únicamente acreditó el despliegue ministerial que se llevó a cabo, sin remitir ningún informe, bitácora o símil que hayan realizado en el cargo o desempeño que realizaron durante su encomienda de brindar seguridad en la jornada electoral, lo cual se corrobora no solamente con el señalamiento de los 18 ciudadanos que interpusieron su denuncia ante la FGR, sino también los reportes de los casos que atendieron los agentes de la FC, donde asentaron la fuerte presencia de los elementos de la AEI, lo cual obra en fotografías y videos que tomaron como prueba de ello.

112. Lo anterior se robustece con lo esgrimido en el voto adhesivo en el Juicio de Inconformidad 1, en el cual, se puntualizó:

la [FEDE] con el apoyo de la [FGJENL], realizó un despliegue ministerial y policial el día de la jornada electoral para la atención de las denuncias de posibles delitos electorales; empero, de la información proporcionada por el Director Jurídico y de Derechos Humanos de la [SSPENL], se advierte que no existe registro de la información proveniente del [C-5], en relación a que la [AEI] haya confirmado la atención de alguna de las incidencias recibidas, ni reportó el resultado de las mismas, por lo que no recibió la asignación

de ninguna incidencia, no reportó su resultado y tampoco manifestó haber realizado labor alguna de relevancia durante el desarrollo de la jornada electoral; de ahí que, en ese estado de cosas, considero que en autos no está justificada la presencia de la policía ministerial en algunos centros de votación.

113. Lo anterior se convalida con el informe rendido por la SSPENL, al cual se anexaron las bitácoras que, en apego a sus funciones y a lo acordado en la mesa de coordinación, los agentes de la FC emitieron y en los cuales se constata que hubo “fuerte presencia” de elementos de la AEI, en las inmediaciones de las casillas en Monterrey, Nuevo León, el día 2 de junio de 2024, lo cual fue a la literalidad plasmado por los agentes de la FC, quienes además manifestaron en diversos casos que atendieron, que hubo negativa por parte de los elementos de la AEI, en identificarse y que nunca existió una justificación para su presencia, puesto que no tenían reportes que les fueran asignados, lo cual se corrobora con los listados del C-5 donde se desglosan los reportes atendidos por agentes de FC, policías estatales o SEDENA, sin que exista un solo reporte que haya sido atendido por la AEI.

114. Ahora bien, de las bitácoras de los agentes de la FC, también se desprende que en diversos casos, los elementos de la AEI referían atender reportes por venta de votos o denuncias de la ciudadanía, sin embargo, no obra constancia alguna de que dichos elementos hayan elaborado el informe de la atención que brindaron, ya que de las constancias que remitieron a este Organismo Nacional, informaron no haber tenido ninguna participación, por lo cual, no elaboraron ningún informe, bitácora o símil; situación que se robustece al advertir que los folios que registró el C-5, ninguno fue asignado ni atendido por elementos de la AEI.

115. Esta falta de rendición de cuentas contraviene directamente al Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, y daña considerablemente la imagen de una institución que debería brindar confianza a la ciudadanía, como lo es la AEI y la FGJENL, sumado a ello, durante un hecho tan importante para el estado, como lo es una jornada electoral, situación que no solo causa alarma a la ciudadanía, sino que también fue motivo de preocupación para el Secretario General de Gobierno y el representante de SEDENA en la Coordinación Estatal para la Construcción de Paz y Seguridad Nuevo León; por lo cual, esta Comisión Nacional llama a la FGJENL a sumar esfuerzos para que estas penosas acciones de sus elementos no vuelvan a suceder, a efecto de poder acceder a una verdadera cultura de la paz.

116. La cultura de la paz debe ser un propósito afín y común a todas las autoridades involucradas en el cumplimiento de los derechos humanos, pero también debe ser un compromiso de toda la sociedad. Estos lamentables hechos pueden representar una oportunidad para materializar la fórmula de la paz; en tal virtud, este Órgano Nacional se inclina por propiciar mayormente esquemas de recomposición del tejido social y acciones encaminadas a la no repetición de estos hechos³², así como implementar medidas tendientes a evitar la repetición de los hechos que generaron las violaciones a los derechos humanos.

³² CNDH. Recomendación 54VG/2022, párrafo 255.

V. RESPONSABILIDAD

V.1 Responsabilidad Institucional

117. Conforme al párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

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

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

119. Cuando el Estado incumple con esas obligaciones, en agravio de quienes integran la sociedad, es inevitable que se genere una responsabilidad de las instituciones que lo conforman, independientemente de aquella que corresponda de manera específica a las personas servidoras públicas, a quienes les concierne

de manera inmediata el despliegue de labores concretas para hacer valer esos derechos.

V.2 Responsabilidad de las personas servidoras públicas.

120. La responsabilidad institucional generada con motivo de las violaciones a los derechos humanos de la sociedad de Monterrey, Nuevo León, correspondiente a los actos y omisiones realizados por elementos de la AEI de la FGJENL, de quienes hasta la fecha de emisión del presente, se tiene sólo identificados a AR1, AR2, AR3, AR4, por lo que, deberá investigarse la identidad de todos los demás participantes, por contravenir las obligaciones que tienen las personas servidoras públicas que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público, lo cual implicó incumplimiento de las disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público que han sido precisadas, contenidas en los artículos 1º, 4º, 7º, 16, 51 y 63 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; así como 1, 2, 3, 7, inciso a), 8, incisos a), b) y c), del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, redactado y adoptado por la Asamblea General de la ONU³³.

121. Resaltándose, las omisiones de AR1, quien asistió a las reuniones de la Coordinación Estatal para la Construcción de Paz y seguridad Nuevo León, los días 05 y 07 de junio de 2024, y tuvo conocimiento del actuar de sus elementos, siendo que en la segunda reunión se hizo hincapié y se precisó por las propias autoridades,

³³ Adoptada en la Resolución 34/169 del 17 de diciembre de 1979.

que dicho actuar resultó grave e inusual, de lo cual no obra evidencia alguna de que AR1 haya realizado alguna vista o solicitado se iniciara alguna investigación.

122. Asimismo de conformidad con los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se cuenta con evidencias suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, presente denuncia administrativa ante el Órgano Interno de Control de la FGJENL, respecto de los hechos que motivaron la emisión del presente pronunciamiento, a fin de que, de ser procedente, se inicie e integre el procedimiento de responsabilidad administrativa que corresponda, con base en las acciones y omisiones en que incurrieron los elementos de la AEI, al incumplir con los acuerdos celebrados en la mesa de coordinación en el C-5 , así como por no acatar lo inherente a lo establecido en su normativa, al haber sido designados por la FGJENL para dar atención a la seguridad durante la jornada electoral en Monterrey, Nuevo León; de igual forma, al realizar actos de proselitismo con el CyC, cuando su encomiendo directa era brindar seguridad a dicha persona; así como realizar acciones como transportar paquetes electorales, cuando dicha acción no había sido autorizada para los elementos de la AEI, lo cual la propia FGJENL informó, y corroborado por el INE y las instituciones que asistieron a la multitudinaria Coordinación Estatal para la Construcción de Paz y Seguridad Nuevo León.

123. Al respecto, resulta claro que, pese a los datos de prueba recabados, la FGJENL proporcionó información insuficiente, contradictoria e incongruente a esta Comisión Nacional, que abre la incógnita respecto a que sea una condición voluntaria para esconder la verdad, ello no obstante el cúmulo de evidencias

recabadas por este Organismo Nacional que acreditan la vulneración a los derechos humanos de la sociedad de Monterrey, Nuevo León.

VI. Reparación integral del daño y formas de dar cumplimiento

124. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía, es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo primero, segundo y tercero, 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos, atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, para lo cual, el Estado deberá de investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

125. En el presente caso, esta Comisión Nacional considera procedente la reparación del daño a la sociedad de Monterrey, Nuevo León, al ser quienes tienen el derecho de recibir un servicio público de calidad y con un enfoque de derechos humanos por parte de las personas servidoras públicas de la AEI de la FGJENL. A fin de que la autoridad esté en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación, y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que se comprometa y efectúe sus obligaciones en la materia, establecidas en las citadas leyes. Para ello, a continuación, se

puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos recomendatorios.

i. Medidas de restitución

126. En términos de los artículos 27, fracción I y 61, fracción II, de la Ley General de Víctimas, así como 41, 43 fracción I y 44 de la Ley de Víctimas del Estado de Nuevo León, las medidas de restitución establecen que las víctimas tendrán, entre otros derechos, el restablecimiento de sus derechos jurídicos que hubiesen sido conculcados. En este sentido, la Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León, deberá ordenar a la Agencia Estatal de Investigaciones, que derivado de la prestación del servicio público para dar atención a la seguridad en Monterrey, Nuevo León, durante la jornada electoral del 2 de junio de 2024, se deberá hacer una efectiva entrega de cuentas por parte de los elementos que participaron precisando nombre y grado de intervención, detallando la atención que brindaron, y para la cual fueron encomendados, según la propia Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León; y, se envíe a esta Comisión Nacional el sustento documental que lo acredite. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio primero dirigido a cada autoridad responsable.

ii. Medidas de satisfacción

127. Las medidas de satisfacción se encuentran previstas en los artículos 27, fracción IV, y 73, fracción V, de la Ley General de Víctimas, 43 fracción IV, 57 y 58 de la Ley de Víctimas del Estado de Nuevo León y tienen como finalidad reconocer la dignidad de las víctimas y el esclarecimiento de los hechos, así como el reconocimiento de la responsabilidad por las violaciones a derechos humanos por parte de la autoridad, para lo cual es indispensable la investigación y sanción de los responsables de violaciones a derechos humanos.

128. Este Organismo Nacional cuenta con evidencias suficientes para que, en ejercicio de sus atribuciones, presente denuncia administrativa ante la Visitaduría General de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León, en contra de AR1, AR2, AR3, AR4, respecto de los hechos que motivaron la emisión del presente pronunciamiento, a fin de que se inicie e integre el procedimiento de responsabilidad administrativa respecto del actuar de las personas servidoras públicas que participaron en apoyo a la seguridad, el 2 de junio de 2024, en Monterrey, Nuevo León, al incumplir con los acuerdos celebrados en la mesa de coordinación en el C-5 , así como por no acatar lo inherente a lo establecido en su normativa, al haber sido designados por la FGENL para dar atención a la seguridad durante la jornada electoral en Monterrey, Nuevo León; de igual forma, al realizar actos de proselitismo con el CyC, cuando su encomienda directa era brindar seguridad a dicha persona; así como realizar acciones como transportar paquetes electorales, cuando dicha acción no había sido autorizada, lo cual la propia FGJENL informó, corroborado por el INE y las instituciones que asistieron a la multitudinaria Coordinación Estatal para la Construcción de Paz y Seguridad Nuevo León.

129. Lo anterior, a fin de que dicha Visitaduría General determine lo que conforme a derecho corresponda de acuerdo con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por lo que la FGJENL deberá colaborar ampliamente en el procedimiento que se inicie al respecto. Hecho lo anterior, remitir las constancias con las que acredite dicha colaboración a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

130. De conformidad con los estándares internacionales, los criterios de la CrIDH, los Principios de reparaciones de Naciones Unidas, punto 22, y la Ley General de

Víctimas, artículo 73, y 57 de la Ley de Víctimas del Estado de Nuevo León, se considera como una medida de satisfacción a las declaraciones oficiales o las decisiones judiciales que restablezcan la dignidad de las víctimas. Por lo cual, la formulación y publicación de la presente Recomendación, en sí misma constituye una medida de satisfacción, ya que esta tiene como fin dar a conocer las violaciones a derechos humanos que se cometieron en agravio de las y los ciudadanos de Monterrey, Nuevo León, para lo cual se debe conjuntar con otras medidas que componen la reparación integral del daño a las víctimas.

iii. Medidas de no repetición

131. Estas se encuentran contempladas en los artículos 27, fracción V; 74 y 75 de la Ley General de Víctimas, así como 59 y 60 de la Ley de Víctimas del Estado de Nuevo León, consisten en implementar las medidas que sean necesarias a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención, por ello, el Estado debe adoptar todas las medidas legales y administrativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas.

132. Por lo anterior, en un plazo de seis meses contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación la Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León en colaboración con la Visitaduría General de dicha autoridad deberá impartir a la Agencia Especializada de Investigación un curso de capacitación en materia de derechos humanos, en especial sobre la legalidad y la seguridad jurídica, con el enfoque de la prestación del servicio público y las obligaciones que conllevan en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición

de cuentas, eficacia y eficiencia, con especial enfoque en el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, así como de las faltas administrativas en las que se incurren al prestar indebidamente el servicio público. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas para dar cumplimiento al punto tercero recomendatorio.

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

134. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se permite formular, a usted, respetuosamente, Fiscal General de Justicia del Estado de Nuevo León, las siguientes:

VII. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Deberá ordenar a las autoridades de la AEI, que derivado de la prestación del servicio público para dar atención a la seguridad en Monterrey, Nuevo León, durante la jornada electoral del 2 de junio de 2024, se deberá hacer

una efectiva entrega de cuentas por parte de los elementos que participaron, detallando la atención que brindaron, precisando nombre y grado de intervención y para la cual fueron encomendados, según la propia FGJENL; y, se envíe a esta Comisión Nacional el sustento documental que lo acredite.

SEGUNDA. Se colabore ampliamente en el procedimiento que se inicie con motivo de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente ante la Visitaduría General de la FGJENL, en contra de AR1, AR2, AR3, AR4, y las demás personas servidoras públicas involucradas y que resulten identificadas por su participación en los hechos que motivaron la emisión del presente pronunciamiento; se deberá seguir una investigación diligente y exhaustiva para determinar conforme a derecho la responsabilidad de todos y cada uno de los involucrados por comisión y omisión, ello a fin de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho proceda, de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite dicha colaboración.

TERCERA. En un plazo de seis meses contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, en colaboración con la Visitaduría General de dicha autoridad, se imparta a la Agencia Especializada de Investigación un curso de capacitación en materia de derechos humanos, en especial sobre la legalidad y la seguridad jurídica, con el enfoque de la prestación del servicio público y las obligaciones que conllevan en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, bajo los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, con especial enfoque en el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, así como de las faltas administrativas en las que se incurren

al prestar indebidamente el servicio público. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento

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

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

136. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación.

137. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se le solicita que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo de quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

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

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

OJPN