

Expediente No.: ****
Quejosa/Víctima: QV1
Resolución: Recomendación
No. 19/2018
Autoridad
Destinataria: Fiscalía General del
Estado de Sinaloa

Culiacán Rosales, Sinaloa, a 30 de octubre de 2018

Dr. Juan José Ríos Estavillo
Fiscal General del Estado de Sinaloa.

1. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1° y 102, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 2°, 3°, 4° Bis y 77 Bis de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 1°, 2°, 7° fracciones I, II y III, 16 fracción IX, 28, 55, 57, 58, 59 y 61 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa; así como 1°, 4°, 77 párrafo cuarto, 94, 95, 96, 97 y 100 de su Reglamento Interior, normatividad vigente en la época en que ocurrieron los hechos, ha analizado el expediente número ****, relacionado con la queja en donde figura como víctima de violación a derechos humanos QV1.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5, párrafo segundo y 51 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, y 10 de su Reglamento Interior. Dichos datos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves utilizadas, previo el compromiso que ésta dicte las medidas de protección correspondientes.

3. Cabe señalar que la denominación con la que se hace referencia a algunas autoridades mencionadas en la presente Recomendación, es la que les correspondía a la fecha en que sucedieron los hechos.

4. Por otro lado, en la presente Recomendación la referencia a distintas dependencias e instancias de gobierno se hará con acrónimos o abreviaturas para facilitar su lectura y evitar su constante repetición, las cuales podrán ser identificadas como sigue:

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	ACRÓNIMO
Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa	Comisión Estatal

Fiscalía General del Estado de Sinaloa antes Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa	La Fiscalía
Agencia del Ministerio Público del Fuero Común de Escuinapa, Sinaloa	La Agencia
Agencia Cuarta del Ministerio Público del Fuero Común de Mazatlán, Sinaloa	La Agencia 2

I. HECHOS

5. El 25 de mayo de 2016, QV1 presentó un escrito de queja ante esta Comisión Estatal, en el que reclamó actos que consideraba violatorios de sus derechos humanos, iniciándose el expediente de queja número ****.

6. En dicho escrito de queja, QV1 manifestó, entre otras cosas, que en el año 2015, presentó una denuncia y/o querrela ante La Agencia que en ese entonces estaba a cargo de AR5, pero que no veía avances en la investigación y que, al acudir a preguntar sobre su caso, siempre le decían que estaban ocupados y que luego le contactarían.

II. EVIDENCIAS

7. Escrito de queja de fecha 25 de mayo de 2016, suscrito por QV1, en el cual denunció presuntas violaciones a derechos humanos cometidas en su perjuicio.

8. Oficio número ****, recibido por la autoridad destinataria el 10 de julio de 2016, a través del cual se solicitó a AR1, un informe de ley relacionado con los actos motivo de la queja.

9. Oficio número ****, de fecha 21 de julio de 2016, a través del cual AR1 remitió copia certificada de la Averiguación Previa 1, de la cual se advierte que esta inició en La Agencia a cargo de AR5 y luego fue el propio AR5 quien la envió en prosecución a La Agencia 2, y que a la fecha de rendido el informe, dentro de la misma se habían practicado las siguientes actuaciones:

- El día 16 de abril de 2015 se emitió acuerdo de inicio y la ratificación de denuncia y/ o querrela; y,
- El día 15 de enero de 2016 se emitió resolución de prosecución a La Agencia 2.

10. Oficio número ****, de fecha 27 de enero de 2017, a través del cual, se solicitó a AR2 un informe relacionado con los actos motivo de la queja.

11. Oficio número ****, de fecha 09 de febrero de 2017, a través del cual, AR2 informó que el 15 de enero de 2016, recibió en prosecución la Averiguación Previa 1, misma que fue asignada a AR3; asimismo, señaló que la citada

indagatoria estaba en trámite, ya que faltaban diligencias por desahogar, remitiendo copia certificada de la misma para soportar su dicho, de la cual se advierte que además de las diligencias que se señalan en el punto 11.1, se habían practicado las siguientes actuaciones:

- El día 16 de enero de 2016 se dictó acuerdo de radicación (prosecución) y aviso a la superioridad;
- Con fecha 10 de marzo de 2016 se emitió orden de investigación contenida en oficio dirigido al Comandante de la Policía Ministerial del Estado; y,
- El día 23 de agosto de 2016 se dictó acuerdo en el que se ordena citar al quejoso para que exhiba pruebas,

12. Oficio número ****, recibido el 26 de junio de 2017, a través del cual se solicitó a AR2 un informe relacionado con los actos motivo de la queja.

13. Oficio número ****, de fecha 8 de septiembre de 2017, a través del cual, AR2 informó que la Averiguación Previa 1, se encontraba en trámite, con diligencias pendientes de desahogar; asimismo, señaló que tal indagatoria en un principio estaba asignada a AR3, pero que éste fue removido de la agencia, razón por la que fue reasignada y actualmente está a cargo de AR4.

14. Oficio número ****, recibido por la autoridad destinataria el 20 de abril de 2018, a través del cual, se solicitó a AR2 un informe relacionado con los actos motivo de la queja.

15. Oficio número ****, recibido por la autoridad destinataria el 08 de mayo de 2017, a través del cual, se requirió a AR2 respecto del informe previamente solicitado.

16. Oficio número ****, recibido ante esta Comisión Estatal el día 15 de mayo de 2018, a través del cual, AR2 informó que la Averiguación Previa 1 continuaba en trámite a cargo de AR4, anexando copia certificada de las actuaciones practicadas desde el 16 de febrero de 2017, hasta la fecha de rendido el informe, de las cuales se advierten las siguientes diligencias:

- 09/05/2018. Acuerdo de recordatorio de investigación y oficio de recordatorio de orden de investigación.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

17. El día 16 de abril de 2015, se inició la Averiguación Previa 1, en La Agencia a cargo de AR5, a raíz de la denuncia y/o querrela interpuesta por QV1, en la que informó de hechos posiblemente constitutivos del delito de despojo.

Posteriormente, el día 15 de enero de 2016, AR5 remitió la citada averiguación previa en prosecución a La Agencia 2, misma que hasta el día 15 de mayo del año en curso —fecha en que AR2 rindió el último informe solicitado por esta Comisión Estatal— continuaba en trámite.

18. A la revisión minuciosa de las diligencias que componen esa indagatoria penal, se advierte que dentro de la misma se han dejado pasar periodos bastantes prolongados sin practicarse diligencia alguna tendiente a esclarecer los hechos.

19. Lo anterior, ha traído como consecuencia violaciones a los derechos humanos de QV1, específicamente a su derecho humano de acceso a la justicia, al estar acreditada la marcada dilación en la que se ha incurrido en la integración de la aludida indagatoria y el esclarecimiento de los hechos que conlleven a resolverla.

IV. OBSERVACIONES

20. En el presente caso, la Comisión Estatal se abocará a analizar e identificar si las autoridades locales en materia de procuración de justicia que han intervenido en la investigación de los hechos delictivos motivo de la queja, han llevado a cabo los procedimientos de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables y si están siendo respetuosas de los derechos humanos.

DERECHO HUMANO VIOLENTADO: Derecho de acceso a la justicia.

HECHO VIOLATORIO ACREDITADO: Dilación en la integración de averiguación previa.

21. El artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

22. Sin embargo, tal derecho no debe entenderse que únicamente corresponde a los tribunales la administración de justicia, pues la función jurisdiccional, específicamente en materia penal, como lo es en el presente caso, se encuentra estrechamente vinculada con la investigación y persecución de los delitos, funciones asignadas por disposición constitucional al Ministerio Público.

23. Ahora bien, conforme a la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Sinaloa, normatividad aplicable a la presente resolución y que rige la actuación de las autoridades encargadas de la investigación y persecución de los delitos, el Agente del Ministerio Público es una institución pública de buena fe, representante del interés social, con autonomía técnica para realizar las

funciones de su competencia, que tiene por finalidad procurar la observancia, aplicación y respeto del Estado de Derecho.

24. Igualmente, el artículo 4 de la citada Ley, refiere que su función debe regirse por los principios de unidad de actuación, legalidad, protección social, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos; lo cual supone que la actuación por parte de los servidores públicos que laboran en la institución del ministerio público, tiene que ser con apego estricto a las leyes vigentes, en beneficio de la sociedad y procurando en todo momento no salirse del margen legalmente establecido.

25. Señalando por relevancia al caso en concreto, el principio de eficiencia, el cual de conformidad con el artículo 5, inciso d) de la misma Ley, debe entenderse como la consecución de la misión encomendada a la institución del Ministerio Público, a través del ejercicio pronto y expedito de las atribuciones legales que corresponden a la institución.

26. Asimismo, el artículo 3°, fracción II, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sinaloa, establece que el Ministerio Público en el ejercicio de su actividad persecutoria y de preparación para el ejercicio de la acción penal, deberá *practicar y ordenar la realización de todas las diligencias necesarias para esclarecer los hechos* y en su caso acreditar la probable responsabilidad, así como la reparación del daño, situación que evidentemente no aconteció en el caso relacionado con la Averiguación Previa 1.

27. En el mismo tenor se pronuncia el artículo 59, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Ministerio Público para el Estado de Sinaloa, al establecer que dentro de las facultades y obligaciones de los Agentes del Ministerio Público, se encuentra la de practicar las investigaciones necesarias para el esclarecimiento de los hechos, que tiendan a acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de los indiciados;

28. Es por ello que el Ministerio Público debe llevar a cabo un trabajo objetivo, eficiente y profesional en cada uno de los aspectos en una investigación, ya que, de esa manera, se garantiza a las personas una procuración de justicia acorde a los principios de la legalidad establecidos en la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

29. Al respecto, resulta conveniente citar la tesis sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece lo siguiente:

Época: Novena Época

Registro: 163168

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXXIII, Enero de 2011

Materia(s): Constitucional

Tesis: P. LXIII/2010

Página: 25

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DE LOS DELITOS CONSTITUYEN UNA OBLIGACIÓN PROPIA DEL ESTADO QUE DEBE REALIZARSE DE FORMA SERIA, EFICAZ Y EFECTIVA. El derecho de acceso a la justicia previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está referido a la función jurisdiccional desarrollada por los tribunales, pero también debe entenderse vinculado, particularmente en el caso de la justicia penal, con la investigación y persecución de los delitos, función asignada al Ministerio Público conforme a los artículos 21 y 102, apartado A, constitucionales, pues tal prerrogativa tiene como presupuesto lógico, en una relación de interdependencia, la efectiva investigación de los delitos. Esta obligación de investigar y perseguir los actos delictuosos debe asumirse por el Estado como una obligación propia y no como un mero trámite, ni su avance debe quedar a la gestión de los particulares afectados o de sus familiares, sino que realmente debe tratarse de una investigación seria, imparcial y efectiva, utilizando todos los medios legales disponibles que permitan la persecución, captura, enjuiciamiento y, en su caso, sanción a los responsables de los hechos, especialmente cuando están involucrados agentes estatales. Ello es así, porque en el respeto a los derechos fundamentales, particularmente los relativos a la vida y a la integridad física, el Estado debe asumir una conducta activa y decidida para prevenir su vulneración, a través de las acciones legislativas, administrativas y judiciales necesarias, además de acometer lo necesario para que, en caso de ser vulnerados, las conductas respectivas puedan ser sancionadas.

Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada para investigar violaciones graves de garantías individuales. 12 de febrero de 2009. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy.

El Tribunal Pleno, el siete de octubre en curso, aprobó, con el número LXIII/2010, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a siete de octubre de dos mil diez.

30. Igualmente, es importante destacar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ya se ha pronunciado respecto a la dilación de las averiguaciones previas, al señalar que se "considera que existe una inadecuada procuración de justicia en aquellos casos en que los servidores públicos encargados de la investigación y persecución de los delitos no actúan con la debida diligencia, omiten realizar las acciones pertinentes para el

esclarecimiento de los hechos delictivos, o las realizan de manera deficiente, generando que los hechos denunciados continúen impunes”¹.

31. En el mismo sentido en la Recomendación General 14/2007 la Comisión Nacional ha sostenido que el trabajo de investigación del delito en la averiguación previa *“es la etapa medular en la fase de procuración de justicia porque de ella depende el ejercicio de la acción penal en contra del probable responsable, o bien para ubicarlo y lograr la solicitud de la reparación del daño”*.

32. Por su parte, los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 76 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 3° del Código de Procedimientos Penales del Estado de Sinaloa; y 3, fracción II, de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Sinaloa, establecen como obligación del Ministerio Público, la de practicar dentro de la averiguación previa las diligencias necesarias que conduzcan al esclarecimiento de los hechos que la originó.

33. Lo anterior, según el análisis que este Organismo Estatal ha realizado de las constancias que integran el expediente de averiguación previa que nos ocupa, no ha acontecido, toda vez que en la Averiguación Previa 1, se evidencian como irregularidades por parte de las autoridades señaladas como responsables en la presente resolución, en perjuicio de QV1, el haber dejado de indagar oportunamente las diferentes líneas de investigación para el esclarecimiento de los hechos y de resolver lo que en derecho proceda.

34. Si tomamos en cuenta la evidencia documental remitida por AR1 y AR2, se tiene identificado que dentro de la indagatoria se han practicado únicamente las siguientes actuaciones:

- Con fecha 16 de abril de 2015 se dictó acuerdo de inicio, así como la ratificación de denuncia y/o querrela;
- El día 15 de enero de 2016 se emitió la resolución de prosecución a La Agencia 2;
- El día 16 de enero de 2016 se acordó la radicación (prosecución) y aviso a la superioridad;
- Con fecha 10 de marzo de 2016 se dictó orden de investigación contenida en oficio dirigido al Comandante de la Policía Ministerial del Estado;
- El día 23 de agosto de 2016 se emitió acuerdo en el que se ordena citar al quejoso para que exhiba pruebas; y,
- El día 09 de marzo de 2018 se dictó acuerdo de recordatorio de investigación y oficio de recordatorio de orden de investigación.

¹Recomendación número 12/2018, emitida el 26 de abril de 2018 por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Párrafo 147.

35. En conclusión, posterior a tres años de iniciada la Averiguación Previa 1, se tiene como única diligencia que se ordenó para esclarecer los hechos la solicitud de investigación de los hechos a la Policía Ministerial del Estado y su recordatorio por parte del personal de La Agencia 2.

36. Resulta importante hacer notar que el acuerdo en el que se ordena citar al quejoso para que aporte pruebas, data desde el 23 de agosto de 2016, pero a la fecha, ni siquiera se ha materializado mediante el citatorio que corresponde.

37. También, es relevante señalar que en La Agencia cuyo titular era en ese entonces AR5, no se realizó ninguna diligencia tendiente a esclarecer los hechos, ya que en los aproximadamente 9 meses que estuvo asignada a dicha oficina, la investigación del caso se mantuvo paralizada, pues AR5 se limitó únicamente a recibirla, ratificarla y luego a enviarla en prosecución a La Agencia 2.

38. Luego entonces, amén de la falta de investigación de los hechos motivo de la denuncia y/o querrela, se tienen identificados los periodos de inactividad que abarcan desde el 16 de abril de 2015 hasta el 15 de enero de 2016 (aproximadamente 9 meses), luego del 10 de marzo de 2016 al 9 de mayo de 2018 (aproximadamente 26 meses) sin que se practicara alguna diligencia tendiente a esclarecer los hechos, ello porque como ya se mencionó, el 23 de agosto de 2016 se ordenó citar al quejoso pero tal diligencia nunca se realizó.

39. Así, el día 15 de mayo de 2018, AR2 informó a esta Comisión Estatal que la averiguación previa en cuestión aún se encontraba en trámite y que faltaban diligencias por desahogar, por lo que tenemos que de la fecha de inicio de la misma (16 de abril de 2015) a la fecha de dicho informe, *habían transcurrido más de 36 meses sin que la misma fuera resuelta.*

40. Con todos los señalamientos referidos previamente queda evidenciado que las autoridades de La Fiscalía señaladas como responsables, violentaron el principio de expeditéz en la procuración de justicia dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

41. Ello es así, porque como ya se mencionó en párrafos precedentes, el derecho que tiene toda persona a que se le administre justicia, particularmente en el caso de la justicia penal, se encuentra estrechamente vinculado con la investigación y persecución de los delitos, función asignada al Ministerio Público conforme a los artículos 21 y 102, apartado A constitucionales, pues tal prerrogativa tiene como presupuesto lógico, en una relación de

interdependencia, la efectiva investigación de los delitos y el esclarecimiento de los hechos, situación que no ha acontecido en el presente caso.

42. En este sentido, el deficiente desempeño materializado por el abandono en el trámite y resolución de la Averiguación Previa 1, atribuido a la institución del Ministerio Público, representada en Sinaloa por los servidores públicos de la ahora Fiscalía General del Estado, quienes han desempeñado el importante papel de conducir la investigación de los presuntos hechos delictivos puestos en su conocimiento, ha propiciado la violación al derecho humano de acceso a la justicia en perjuicio de QV1.

43. En consecuencia, en el caso que nos ocupa, los servidores públicos de la ahora Fiscalía General del Estado, han incumplido con la debida integración de la Averiguación Previa 1, esto es, no han realizado una investigación seria, imparcial y efectiva, utilizando todos los medios legales disponibles que permitan la persecución, captura, enjuiciamiento y, en su caso, sanción al responsable de los hechos, lo que ha propiciado que a la fecha no se haya pronunciado respecto del ejercicio o no de la acción penal que legalmente le compete a la institución del Ministerio Público, especialmente por el largo periodo de inactividad al que se ha sometido la investigación.

44. El simple hecho de que la Averiguación Previa 1, después de más de 3 años de iniciada, aún continúe en trámite, constituye evidencia bastante para acreditar que se ha incurrido en una violación de acceso a la justicia caracterizada por la marcada dilación en la investigación y resolución del caso y, más grave aún, acreditar, como ya se expuso, que no ha habido interés por realizar la investigación de los hechos, pues la policía investigadora no ha reportado actividad investigadora alguna.

45. Si bien el procedimiento penal en la etapa de preparación de la acción penal, que es la relativa a la averiguación previa, no establece términos para el desahogo de las diligencias necesarias, como tampoco para el pronunciamiento de la resolución correspondiente, esta última deberá ser emitida por el Agente del Ministerio Público, tan pronto considere tener acreditados los elementos exigidos por la legislación adjetiva penal, sin excederse en tiempo para su integración, de lo contrario, se estaría atentando contra el derecho de la víctima de tener acceso a una justicia expedita.

46. La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado al respecto sosteniendo la necesidad de que las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia respeten un plazo razonable en la investigación y el formal procesamiento de los probables responsables de un delito, lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mismo que señala lo siguiente:

8.1. *Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley (...).*

47. Igualmente, la mencionada Corte Interamericana en la sentencia del caso López Álvarez vs Honduras de fecha 01 de febrero de 2006, sostuvo que:

“El derecho de acceso a la justicia implica que la solución de la controversia se produzca en tiempo razonable; una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales.

48. En el caso anteriormente señalado, la Corte explica la necesidad de que las autoridades actúen con la debida diligencia, con el objeto de tutelar eficazmente los derechos humanos de víctimas, ofendidos y los probables responsables.

49. La falta de actuación de la autoridad en este caso, propicia un clima de impunidad nada favorable socialmente. Se le envía el mensaje equivocado al probable infractor de la norma de que puede seguir violentándola, pues no percibe reacción estatal alguna y se victimiza doblemente a los afectados por la inacción constitucional.

50. Asimismo, la falta injustificada de actuación en la integración de una indagatoria penal orientada a acreditar los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad, retrasa el ejercicio de un derecho humano fundamental de las víctimas del delito, como es el derecho humano de acceso de justicia por parte de un tribunal independiente e imparcial, ocasionando en el último de los casos, que no se sancione a la brevedad posible a los eventuales responsables y que la víctima del delito no acceda con prontitud a la reparación del daño a que tiene derecho.

51. Lo expuesto viene a evidenciar una ausencia de acción por parte de los servidores públicos de la ahora Fiscalía General del Estado, identificados como autoridades responsables en la presente resolución, y con ello, una transgresión a la normatividad invocada, además del artículo 21 constitucional, que establece claramente que la investigación de los delitos compete al agente del Ministerio Público. En ese contexto, se pronuncian también los artículos 3º, 9º y 59 de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Sinaloa.

52. Así, en el caso en estudio no existe ninguna justificación para haber abandonado la investigación y la integración del expediente por los largos periodos ya mencionados, por lo que con esta omisión de las autoridades señaladas como responsables, de practicar las diligencias necesarias dentro de la averiguación previa y resolver lo procedente conforme a derecho, han

incumplido con la tarea de investigar y perseguir delitos, actividad que en el sistema de justicia tradicional, de manera monopólica, la ley les confiere, en perjuicio de QV1, al no procurarle debidamente la justicia que reclama.

53. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha sostenido que “los agentes del Ministerio Público, a fin de garantizar una adecuada procuración de justicia, deben cumplir en el desarrollo de su labor con las diligencias mínimas para: a) evitar la dilación en el trámite de la averiguación previa, de tal manera que no existan omisiones en la práctica de diligencia por los periodos prolongados, b) garantizar el desahogo de las diligencias de investigaciones necesarias para acreditar el delito y la probable responsabilidad del sujeto, c) preservar los indicios del delito a fin de asegurar que las líneas de investigación puedan agotarse, d) propiciar el desahogo de los análisis y dictámenes periciales, e) *dictar las medidas de auxilio y protección a las víctimas del delito y a los testigos*”.²

DERECHO HUMANO VIOLENTADO: A la seguridad jurídica.

HECHO VIOLATORIO ACREDITADO: Prestación indebida del servicio público.

54. El artículo 1° de nuestra Carta Magna, en su párrafo tercero, dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad y que, en consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

55. En términos similares, se pronuncian los diversos 1 y 4 Bis de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, al establecer que el estado tiene como fundamento y objetivo último, la protección de la dignidad humana y los derechos fundamentales que le son inherentes, los cuales vinculan a todos los poderes públicos.

56. El artículo 109 de la Constitución Nacional, establece que los servidores públicos, al ejercer indebidamente sus atribuciones pueden incurrir en responsabilidad política, penal o administrativa. En similares términos se pronuncia el artículo 130 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

57. Atento a ello, debe decirse que la conducta que en ésta vía se reprocha a los servidores públicos identificados como autoridades responsables, pudieran acarrearles responsabilidades administrativas, al haber quedado acreditados hechos violatorios de derechos humanos.

²Recomendación General número 16 “Sobre el plazo para resolver una averiguación previa” emitida el 21 de mayo de 2009 por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Pág. 7

58. La responsabilidad administrativa de los servidores públicos que deriva de los actos u omisiones en que incurren en el desempeño de sus atribuciones, la contempla, atendiendo a la época en que han ocurrido los hechos, la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, y en el presente caso, también la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Sinaloa, teniendo en cuenta la dependencia de la cual son parte los servidores públicos involucrados.

59. Así, por lo que hace a la señalada Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, en su numeral 3, establece que los servidores públicos en ejercicio de su función serán sujetos de responsabilidad administrativa cuando incumplan en sus deberes o incurran en las conductas prohibidas señaladas en esta ley, así como en aquellas que deriven de otras leyes y reglamentos.

60. A su vez, el cuerpo normativo antes citado, en su diverso numeral 14, señala que los servidores públicos, en el desempeño de sus funciones tienen la obligación de conducirse ajustándose a las disposiciones contenidas en esa propia ley, para salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

61. En el presente caso, se tiene acreditado que AR1, AR2, AR3, AR4, AR5 y quien resulte responsable, quienes al haber tenido asignado el expediente de averiguación previa tantas veces citado, han violentado por lo menos los principios de legalidad, eficacia, profesionalismo, eficiencia y las directrices apenas señaladas a que hace mención el artículo 14 precitado.

62. Así, el actuar violentando alguno de estos principios que rigen el servicio público, necesariamente implica un exceso o deficiencia del empleo, cargo o comisión encomendado, el cual deberá necesariamente ser sujeto de alguna responsabilidad.

63. Se considera además que la violación del principio de eficiencia que ya se mencionó, derivó en la trasgresión del artículo 15, en sus fracciones I y VIII de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, en las que señalan los siguientes:

“Artículo 15. *Todo servidor público, tendrá los siguientes deberes:*

I. Cumplir con el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión, o incumplimiento de cualquier disposición jurídica, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

(...)

VIII. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a todas aquellas personas con las que tengan relación en el desempeño de su función; y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad.

(...).”

64. Debe destacarse que la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, también contempla diversas disposiciones y principios que en el caso ha dejado de observar el servidor público de la ahora Fiscalía General del Estado, destacándose lo contemplado por el artículo 6, fracciones VI y X, que disponen lo siguiente:

“ARTÍCULO 6.- *Para los efectos de esta Ley se entenderá por:*

(...)

VI. Principio de eficiencia: Es el deber de ejercitar la función pública en forma congruente a los fines y propósitos establecidos por el empleo, cargo o comisión de que se trate;

(...)

X. Principio de legalidad: Este principio ordena que la actuación del servidor público se ajuste a lo expresamente establecido en la Ley;

(...)”

65. Para efectos de reforzar lo anterior, se destaca lo dispuesto en los artículos 3° y 4° de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Sinaloa, al señalar que los agentes del Ministerio Público tienen la finalidad de procurar la observancia, aplicación y respeto del Estado de Derecho, apegado su proceder a los principios de unidad de actuación, legalidad, protección social, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto de los derechos humanos.

66. Igualmente, se violentó lo establecido por el artículo 71, fracción I y II de Ley Orgánica antes citada que señala lo siguiente:

Artículo 71. *Además de las señaladas por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, son obligaciones, y su incumplimiento será causa de responsabilidad de los Agentes del Ministerio Público del Fuero Común, de los Agentes de Policía Ministerial del Estado y de los Peritos al servicio de la Procuraduría General de Justicia, las siguientes:*

- I. *Conducirse en su función con apego a la legalidad y respeto a los derechos humanos.*
 - II. *Practicar las diligencias necesarias en cada caso.*
- (...).

67. Entonces, resulta evidente que el personal a cuyo cargo haya estado la integración de la Averiguación Previa 1, es directamente responsable de haber dejado de cumplir su obligación de indagar y agotar todas las líneas de investigación dentro de la misma, a fin de estar en aptitud de resolver adecuadamente el asunto, esto es, esclarecer los hechos, y sobre todo, deslindar las responsabilidades correspondientes.

68. Es decir, el hecho de no haber realizado ninguna actuación tendiente a impulsar el procedimiento dentro de la Averiguación Previa 1, por los periodos prolongados de inactividad ya identificados, ha propiciado la acreditada dilación que ya se analizó en párrafos que anteceden.

69. En ese sentido, queda plenamente acreditado que los servidores públicos de la ahora Fiscalía General del Estado han realizado conductas omisivas inexcusables que necesariamente deben investigarse, a fin de deslindar las responsabilidades administrativas que resulten.

70. Resulta aplicable al presente caso citar la siguiente tesis jurisprudencial por considerar que tiene relación con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen la función de todo servidor público:

Época: Novena Época

Registro: 184396

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XVII, Abril de 2003

Materia(s): Administrativa

Tesis: I.4o.A. J/22

Página: 1030

SERVIDORES PÚBLICOS. SU RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SURGE COMO CONSECUENCIA DE LOS ACTOS U OMISIONES PREVISTOS EN LA LEGISLACIÓN QUE RIGE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO. *La responsabilidad administrativa de los servidores públicos surge como consecuencia de los actos u omisiones - que se definan ya sea por la propia legislación bajo la cual se expidió el nombramiento del funcionario, la ley que rige el acto que se investigó, o bien, por las que se contemplan en la Ley Federal de Responsabilidades*

de los Servidores Públicos- pues, de no considerarse así, bastaría que el ordenamiento jurídico respectivo no previera las obligaciones o deberes que a cada funcionario le corresponden, para dejar impunes prácticas contrarias a la legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia que orientan a la administración pública y que garantizan el buen servicio público, bajo el principio unitario de coherencia entre la actuación de los servidores públicos y los valores constitucionales conducentes, sobre la base de un correlato de deberes generales y la exigibilidad activa de su responsabilidad. Tan es así que la propia Constitución Federal, en su artículo 109, fracción III, párrafo primero, dispone que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, lo que constriñe a todo servidor público a acatar y observar el contexto general de disposiciones legales que normen y orienten su conducta, a fin de salvaguardar los principios que la propia Ley Fundamental estatuye como pilar del Estado de derecho, pues la apreciación de faltas implica constatar la conducta con las normas propias o estatutos que rigen la prestación del servicio público y la relación laboral y administrativa entre el servidor público y el Estado.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 316/2002. Titular del Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 29 de enero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

Revisión fiscal 357/2002. Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Pemex Exploración y Producción. 12 de febrero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

Revisión fiscal 37/2003. Titular del Área de Responsabilidades de la Unidad de Contraloría Interna en el Instituto Mexicano del Seguro Social, encargado de la defensa jurídica de este órgano de control y del titular del ramo. 12 de marzo de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.

Revisión fiscal 22/2003. Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de encargado de la defensa jurídica de dicho órgano interno y en representación del Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo. 12 de marzo de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.

Revisión Fiscal 50/2003. Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Pemex Exploración y Producción, en representación del Titular de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. 2 de abril de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

71. Por todo lo anterior y como consecuencia de ello, es necesario que tales hechos sean investigados por el correspondiente órgano interno de control, y en virtud de ello, se apliquen las sanciones administrativas que conforme a derecho procedan.

72. Por todo lo antes analizado, esta Comisión Estatal considera que la conducta omisiva de dichas autoridades violentó los derechos humanos de QV1.

73. En tal sentido, al tener como marco el artículo 1º de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, que precisa como objetivo último en nuestra entidad federativa la protección de la dignidad humana y la promoción de los derechos fundamentales que le son inherentes, así como al artículo 4º Bis, segundo párrafo, que afirma que los derechos humanos tienen eficacia directa y vinculación a todos los poderes públicos, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa de manera respetuosa, se permite formular a usted, señor Fiscal General del Estado de Sinaloa, como autoridad superior jerárquica, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. En caso de que la Averiguación Previa 1, aún continúe en trámite, se realicen todas las diligencias que técnica y jurídicamente resulten necesarias y se resuelva a la mayor brevedad posible lo que en derecho proceda. Asimismo, se notifique a esta Comisión Estatal la resolución correspondiente, al igual que a QV1, a fin de que esté en aptitud de realizar las acciones legales que estime convenientes.

SEGUNDA: Se inicien y tramiten procedimientos administrativos en contra de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5 y demás personal a cuyo cargo haya estado la Averiguación Previa 1, y que haya propiciado los prolongados periodos de inactividad acreditada en la presente resolución, procedimientos a los que debe agregarse copia de la presente Recomendación, para que de conformidad con las leyes de responsabilidad administrativa aplicables, se impongan las sanciones que resulten procedentes, informándose a esta Comisión Estatal del inicio de los procedimientos respectivos.

TERCERA. Se dé a conocer el contenido de la presente recomendación entre los integrantes de la ahora Fiscalía General del Estado, ello con el ánimo de evitar la repetición de los actos similares a los que por esta vía se reprochan.

CUARTA. Gire instrucciones a quien corresponda, para que se impartan cursos de capacitación entre los servidores públicos de la ahora Fiscalía General del Estado, para evitar que se incurra en violaciones a derechos humanos como las que dieron origen a la presente recomendación; asimismo, se envíe a este organismo estatal prueba de su cumplimiento.

QUINTA. Instrúyase a los Agentes del Ministerio Público bajo su mando, para que reivindiquen su posición de garantes de la legalidad, la constitucionalidad y la convencionalidad, cumpliendo de manera diligente con sus atribuciones, y genere en esa Fiscalía, mecanismos internos de autocontrol en el tema de la dilación en la integración de las carpetas de investigación, debiendo informar a esta Comisión Estatal de lo acordado respecto del presente resolutivo.

VI. NOTIFICACIÓN Y APERCIBIMIENTO

74. La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto 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 una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes, para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsanen las irregularidades cometidas.

75. Notifíquese al Dr. Juan José Ríos Estavillo, Fiscal General del Estado de Sinaloa, de la presente Recomendación, misma que en los archivos de esta Comisión quedó registrada bajo el número **19/2018**, debiendo remitírsele con el oficio de notificación correspondiente una versión de la misma con firma autógrafa del infrascrito.

76. Que de conformidad con lo estatuido por el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, cuenta con un plazo de cinco días hábiles computable a partir del día hábil siguiente de aquél en que se haga la notificación respectiva, para que manifieste a esta Comisión si acepta la presente Recomendación, solicitándosele expresamente que en caso negativo, motive y fundamente debidamente la no aceptación; esto es, que exponga una a una sus contra argumentaciones, de modo tal que se demuestre que los razonamientos expuestos por esta Comisión carecen de sustento, adolecen de congruencia o por cualquiera otra razón resulten inatendibles.

77. Todo ello en función de la obligación de todos de observar las leyes y específicamente, de su protesta de guardar la Constitución lo mismo la General de la República que la del Estado, así como las leyes emanadas de una y de otra.

78. También se le hace saber que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tuvo una importante reforma en materia de derechos humanos la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 10 de junio de 2011.

79. En ese sentido, el artículo 1° y segundo párrafo del apartado B del artículo 102 de la misma, señalan lo siguiente:

“Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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.

Artículo 102.

(...)

B. (...)

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

80. En consecuencia, aquellas autoridades a quienes se les dirija una Recomendación de parte de esta autoridad constitucional en derechos humanos, deben constreñirse a señalar que tiene por aceptada o no dicha Recomendación, más no señalar que la aceptan parcialmente.

81. En ese sentido, tanto la no aceptación como la aceptación parcial, se considera como una negación al sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos previsto en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1° y 77 Bis de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, ya que se traduce en la no aceptación del mencionado pronunciamiento.

82. Esta posible actitud de la autoridad destinataria evidenciaría una falta de compromiso con la cultura de la legalidad, así como a una efectiva protección y defensa de los derechos humanos y en consecuencia demuestra también el desprecio a la obligación que tienen de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con lo que establece el artículo 1° de la Constitución Federal.

83. En este orden de ideas, las recomendaciones emitidas por los organismos públicos defensores de los derechos humanos del país, requieren, además de la buena voluntad, disposición política y mejores esfuerzos de las autoridades a quienes se dirigen, ser aceptadas y cumplidas conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, reconocidos en el párrafo tercero del multicitado artículo 1° constitucional.

84. Es importante mencionar que de una interpretación armónica al artículo 58 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa y 100, párrafo tercero del Reglamento Interior de la misma, cuando una autoridad o servidor público acepta una Recomendación, asume el compromiso de dar a ella su total cumplimiento.

85. Ahora bien, en caso de aceptación de la misma, deberá entregar dentro de los cinco días siguientes las pruebas correspondientes a su cumplimiento.

86. La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública precisamente esa circunstancia.

87. Notifíquese la presente a QV1 remitiéndosele con el oficio respectivo un ejemplar de esta resolución con firma autógrafa de quien suscribe, para su conocimiento y efectos legales procedentes

Mtro. José Carlos Álvarez Ortega
Presidente