

Expediente: CDHEZ/090/2018.

Persona quejosa: Q1

Persona agraviada: Q1

Autoridades responsables:

Agentes del Ministerio Público Instructores de Averiguaciones Previas, del Sistema Tradicional del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas.

Derecho humano vulnerado:

I. Derecho de acceso a la justicia, en su modalidad de procuración.

Zacatecas, Zac., a 20 de mayo de 2019, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente CDHEZ/090/2018, y analizado el proyecto presentado por la Visitaduría Regional instalada en el Municipio de Jerez, Zacatecas, la suscrita aprobé, de conformidad con los artículos 4, 8 fracción VIII, 17 fracción V, 37, 51, 53 y 56 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, en relación con lo dispuesto por los numerales 39, fracción III, 77, 79, 80 y 81 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, la **Recomendación 02/2019**, que se dirige a la autoridad siguiente:

DR. FRANCISCO JOSÉ MURILLO RUISECO, Fiscal General de Justicia del Estado de Zacatecas.

I. DE LA CONFIDENCIALIDAD

1. De conformidad con los artículos 6º, apartado A, fracción II y 16, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 23 y 85 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas, los datos personales de los peticionarios y los agraviados que así lo soliciten, relacionadas con esta resolución, permanecerán confidenciales, ya que estos no son públicos.

II. RELATORÍA DE LOS HECHOS Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA.

1. El 12 de marzo de 2018, **Q1** presentó, de conformidad con los artículos 30, 31 y 32 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, queja en contra de personal de la Agencia del Ministerio Público Instructora número 1 de Averiguaciones Previas del Sistema Tradicional, del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, por actos presuntamente violatorios de sus derechos humanos.

Por razón de turno, en esa misma fecha se radicó formal queja en la Visitaduría Regional de Jerez, Zacatecas, bajo el número de expediente que al rubro se cita, a efecto de formular el acuerdo de calificación de ésta, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 55 y 56 del Reglamento de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, vigente al momento en que ocurrieron los hechos.

El 13 de marzo de 2018, la queja se calificó como presunta violación al derecho de acceso a la justicia, en su modalidad de procuración, de conformidad con lo establecido por el artículo 56, fracción I del Reglamento Interior de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas.

2. Los hechos materia de la queja consistieron en lo siguiente:

Q1 expuso que, en fecha 15 de mayo de 2012, interpuso ante la Agencia del Ministerio Público Instructora de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, denuncia por el delito de lesiones y el que resultara, cometido en su perjuicio y en contra de **IMP**, y a la fecha en

que instauró la denuncia ante este Organismo, no la han resuelto. Por lo anterior, considera que los servidores públicos que han tenido participación en la integración de la averiguación previa que se originó con la denuncia, han incurrido en actos dilatorios, causando un menoscabo a sus derechos humanos.

3. Las autoridades involucradas rindieron los informes correspondientes:

a) En fecha 20 de marzo de 2018, se recibió informe suscrito por la **LIC. MARÍA GUADALUPE MUÑOZ PIÑÓN**, actual Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Sistema Tradicional, del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas.

b) El 03 de mayo de 2018, se recibió informe signado por el **LIC. JORGE ARMANDO DELGADO VALLE**, Agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad Especializada en Investigación de actos u omisiones culposas y con motivo de tránsito de vehículos del Distrito Judicial de Zacatecas, capital.

c) El 25 de mayo de 2018, se recibió informe firmado por el **LIC. GASTÓN ESCOBEDO SANTILLÁN**, otrora Agente del Ministerio Público número 2, Instructor de Averiguaciones Previas del Sistema Tradicional, del Distrito Judicial de Tlaltenango, Zacatecas.

III. COMPETENCIA.

1. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas es competente, en los términos de los artículos 1º, 4º, 6º, 8º fracción VII, inciso A) y 31 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, en relación con los numerales 15, 16 y 17 de su Reglamento Interno, vigente al momento de los hechos, en razón que la queja se promueve en contra de servidores públicos de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas.

2. De conformidad con los artículos 55 y 56 del Reglamento Interior de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, vigente al momento de los hechos, este Organismo advierte que, de los hechos se puede presumir la violación de los derechos humanos de **Q1**, y la probable responsabilidad por parte de los servidores públicos señalados.

3. Esta Comisión presumió la violación del siguiente derecho:

- a) Derecho de acceso a la justicia, en su modalidad de procuración.

IV. PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN.

Con la finalidad de documentar las presuntas violaciones a derechos humanos, así como, para determinar la existencia o no, de responsabilidad por parte de los servidores públicos señalados, este Organismo realizó las siguientes actuaciones:

1. Entrevistas a las personas relacionadas con los hechos:

- El 12 de marzo de 2018, se recabó declaración de **Q1**, persona peticionaria y agraviada.
- El 24 de mayo de 2018, se obtuvo comparecencia de las siguientes personas:
 - o **T1**, parte civil coadyuvante de **Q1**.
 - o **Q1**.

2. Solicitudes de informes y colaboraciones:

- El 13 de marzo de 2018, se solicitó informe de autoridad a la **LIC. MARÍA GUADALUPE MUÑOZ PIÑÓN**, Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Sistema Tradicional en el Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas.
- El 10 de abril de 2018, se solicitó ampliación de informe a la **LIC. MARÍA GUADALUPE MUÑOZ PIÑÓN**, Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Sistema Tradicional, en el Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas.
- El 12 de abril de 2018, se solicitó informe en vía de colaboración, al **M. EN A. JOSÉ ANTONIO MILANÉS RODRÍGUEZ**, Coordinador Administrativo de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas.
- El 19 de abril de 2018, se solicitó informe a las siguientes autoridades:

- **LIC. JORGE ARMANDO DELGADO VALLE**, Agente del Ministerio Público de la Unidad Especializada en la Investigación de actos y omisiones culposas y con motivo de tránsito de vehículos, del Distrito Judicial de Zacatecas, capital.
- **LIC. TERESA RODRÍGUEZ TORRES**, otrora Agente del Ministerio Público de la Unidad Especializada en la Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete, Zacatecas.
- El 07 de mayo de 2018, se solicitó informe en vía de colaboración, al **M. EN A. JOSÉ ANTONIO MILANÉS RODRÍGUEZ**, Coordinador Administrativo de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas.
- El 21 de mayo de 2018, se solicitó informe al **LIC. GASTÓN ESCOBEDO SANTILLÁN**, otrora Agente del Ministerio Público de la Unidad Especializada en Investigación Mixta del Distrito Judicial de Tlaltenango, Zacatecas.
- El 25 de mayo de 2018, se solicitó colaboración al **M. EN A. JOSÉ ANTONIO MILANÉS RODRÍGUEZ**, Coordinador Administrativo de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, a efecto de que exhibiera constancia que acreditara la baja de la **LIC. TERESA RODRÍGUEZ TORRES**, de la Fiscalía General de Justicia del Estado.
- El 25 de mayo de 2018, se solicitó a la **LIC. MARÍA GUADALUPE MUÑOZ PIÑÓN**, Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Sistema Tradicional, en el Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, que notificara a la **Q1**, sobre la determinación de la consulta de reserva de la indagatoria penal [...].
- El 24 de octubre de 2018, se solicitó ampliación de informe a la **LIC. MARÍA GUADALUPE MUÑOZ PIÑÓN**, Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Sistema Tradicional, en el Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas.

3. Recopilación de información y consulta de documentos:

- El 20 de marzo de 2018, se recibió informe suscrito por la **LIC. MARÍA GUADALUPE MUÑOZ PIÑÓN**, Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Sistema Tradicional, en el Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas.
- El 26 de marzo de 2018, la **LIC. MARÍA GUADALUPE MUÑOZ PIÑÓN**, Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Sistema Tradicional en el Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, remitió a este Organismo, copia certificada de la averiguación previa [...], instruida en contra de **IMP**, por el delito de lesiones y el que resultara, cometido en agravio de **Q1**.
- El 19 de abril de 2018, se recibió informe a cargo del **M. EN A. JOSÉ ANTONIO MILANÉS RODRÍGUEZ**, Coordinador Administrativo de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, al que anexó baja, por procedimiento administrativo, del **LIC. ABELARDO HÉCTOR CALDERÓN VARELA**, quien fungía como Agente del Ministerio Público de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas.
- El 26 de abril de 2018, se recibió informe por parte de la **LIC. MARÍA GUADALUPE MUÑOZ PIÑÓN**, Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Sistema Tradicional, en el Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas.
- El 3 de mayo de 2018, se recibió informe a cargo del **LIC. JORGE ARMANDO DELGADO VALLE**, Agente del Ministerio Público de la Unidad Especializada en la Investigación de actos y omisiones culposas y con motivo de tránsito de vehículo del Distrito Judicial de Zacatecas, capital.
- El 04 de mayo de 2018, se recibió informe firmado por la **LIC. TERESA RODRÍGUEZ TORRES**, otrora Agente del Ministerio Público de la Unidad Especializada en la Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete, Zacatecas.
- El 17 de mayo de 2018, se recibió informe del **M. EN A. JOSÉ ANTONIO MILANÉS RODRÍGUEZ**, Coordinador Administrativo de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas.
- El 25 de mayo de 2018, se obtuvo informe suscrito por el **LIC. GASTÓN ESCOBEDO SANTILLÁN**, otrora Agente del Ministerio Público de la Unidad Especializada en Investigación Mixta del Distrito Judicial de Tlaltenango, Zacatecas, al que agregó copia del oficio número [...].
- El 07 de junio de 2018, se recibió informe suscrito por el al **M. EN A. JOSÉ ANTONIO MILANÉS RODRÍGUEZ**, Coordinador Administrativo de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, al que adjuntó baja por retiro voluntario, de la **LIC. TERESA RODRÍGUEZ TORRES**, quien fungía como Agente del Ministerio Público de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas.

- El 13 de julio de 2018, la **LIC. MARÍA GUADALUPE MUÑOZ PIÑÓN**, Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas, del Sistema Tradicional en el Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, remitió a este Organismo, constancia de la notificación realizada a **Q1**, de la autorización de la determinación de consulta de reserva dentro de la indagatoria penal [...].
- El 08 de noviembre de 2018, se recibió informe suscrito por la **LIC. MARÍA GUADALUPE MUÑOZ PIÑÓN**, Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Sistema Tradicional, en el Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas.

V. PRUEBAS.

Con base en lo estipulado en los artículos 48 y 49 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, en relación con los numerales 64 y 65 del Reglamento Interior de este Organismo, durante el procedimiento realizado por esta Institución se recabaron los elementos probatorios documentales, remitidos tanto por la parte agraviada, como por las autoridades señaladas como responsables, así como la documentación e inspecciones necesarias para emitir la resolución correspondiente.

VI. SOBRE LOS DERECHOS VULNERADOS.

I. Derecho de acceso a la justicia, en su modalidad de procuración.

1. El derecho de acceso a la justicia, es una facultad reconocida por los instrumentos jurídicos internacionales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra dicha prerrogativa, pues en su artículo 8.1, establece que, *toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*¹

2. Por lo tanto, los Estados no deben poner obstáculos a las personas que acudan a los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos, porque entonces, cualquier norma o medida del orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al artículo 8 de la Convención².

3. En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha destacado el derecho al acceso a la justicia como una norma imperativa de derecho internacional, la que no se agota ante el hecho de que se tramiten los respectivos procesos internos, sino que exige que el Estado garantice que estos aseguren, en un tiempo razonable, la satisfacción de los derechos que tienen las partes en el mismo³, asimismo, comparte el criterio de la Corte Europea de Derechos Humanos, la cual ha analizado en varios fallos el concepto de plazo razonable y ha dicho que se debe tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla el proceso: a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado y c) la conducta de las autoridades judiciales⁴.

4. Así, en el ámbito internacional, las “Directrices sobre la función de los Fiscales de las Naciones Unidas”⁵, establecen en sus numerales 11 y 12 que “Los fiscales desempeñarán un papel activo en la investigación de delitos y en la supervisión de la legalidad de esas investigaciones como representantes del interés público.” En consecuencia, deberán cumplir sus funciones con imparcialidad, firmeza y prontitud, respetar y proteger la dignidad humana y defender los derechos humanos.

¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José Costa Rica, 07 al 22 de noviembre de 1969, Artículo 8.1

² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cantos vs Argentina, 28 de noviembre de 2002.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ulacio vs Argentina, Sentencia de 18 de septiembre de 2003, Serie C, No. 110, párr. 11

⁴ Caso Genie Lacayo, Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 30, párr 77; y Eur. Court H.R., Motta judgment of 19 February 1991, Series A No. 195-A, párr. 30; Eur. Court H.R., Ruiz Mateos v. Spain Judgment of 23 June 1993, Series A No. 262, párr. 30).

⁵ Adoptadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas, celebrado en la Habana, Cuba, en 1990.

5. En el Estado Mexicano, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de acceso a la justicia en el artículo 17, cuyo texto establece que, ante cualquier conflicto que se plantee ante tribunales, todas las personas tienen el derecho a que se administre justicia por tribunales que deberán impartirla en plazos y términos previamente fijados en las leyes, por lo que sus resoluciones deberán ser emitidas de manera pronta, completa e imparcial.

6. Ahora bien, realizando una interpretación extensiva del citado precepto constitucional, es posible afirmar que, los órganos del Poder Judicial no son los únicos encargados de administrar e impartir justicia; de igual manera, los organismos que formalmente son integrantes del Poder Ejecutivo no tienen impedimento para sustanciar procedimientos administrativos y emitir sus resoluciones. En consecuencia, el derecho fundamental a la administración de justicia es una función estatal, que puede ser cumplida por órganos que pertenezcan al Poder Judicial o al Ejecutivo, siempre y cuando la ley los autorice para ello y no haya prohibición constitucional al respecto⁶.

7. Por consiguiente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió que los derechos que comprende el artículo 17 constitucional obligan no solamente a órganos judiciales sino a cualquier autoridad que materialmente realice actos jurisdiccionales. Incluso, aplicó el derecho al acceso a la justicia a los actos que realiza el Ministerio Público en materia penal, tratándose de la investigación y persecución de los delitos, con base en que, para *"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"*.⁷

8. Adicionalmente, el artículo 21, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la obligación del Ministerio Público de investigar los delitos desde que tenga conocimiento de la posible comisión de un hecho ilícito, por lo cual debe proveer las medidas que estén a su alcance para el esclarecimiento de los hechos, y en su caso, ejercer la acción penal que corresponda, así como brindar atención a las víctimas del delito.

9. Correlativamente, en el ámbito local, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, consagra las funciones del Ministerio Público en su artículo 88. Y, por otra parte, la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Zacatecas y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas, vigentes al momento de los hechos materia de la presente resolución, imponían al Ministerio Público la obligación de prevenir, investigar y perseguir los delitos, con la consecuente obligación de ejercitar la acción penal de su competencia. Además de procurar que los juicios en materia penal se sigan con toda regularidad, para que la impartición de justicia sea eficaz, imparcial, pronta y expedita, pidiendo la aplicación de las penas y la reparación integral de los daños causados a las víctimas del delito⁸.

10. Del mismo modo, establecían que el Ministerio Público en su actuar, debía regirse bajo los principios de legalidad, imparcialidad, honradez, lealtad, objetividad, debida diligencia, certeza, eficacia, profesionalismo y respeto a los Derechos Humanos⁹. Y por lo que respecta exclusivamente a la etapa de averiguación previa, la propia Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Zacatecas, vigente al momento de los hechos, disponía que ésta, debía regirse por los principios de a) Oficiosidad; b). Legalidad; c). Simplificación; d). Imparcialidad; e). Celeridad; f). Asistencia del Defensor; g). Protección a la víctima u ofendido; y h). Sigilo¹⁰.

11. Al respecto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de la Recomendación General emitida en el año 2009¹¹, observó la necesidad de establecer límites claros a las facultades del agente del Ministerio Público respecto del trámite que ha de dispensar a la

⁶ Ídem, pág. 380.

⁷ Ídem, pág. 1568.

⁸ Art. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas y Artículos 2 y 3 de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Zacatecas.

⁹ Artículos 3 y 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas y Artículos 2 y 3 de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Zacatecas.

¹⁰ Artículo 3, fracción IV de Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Zacatecas.

¹¹ Recomendación General No. 16, sobre el plazo para resolver una averiguación previa, de fecha 21 de mayo de 2009. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 04 de junio de 2009.

averiguación previa, a partir de criterios que incorporen la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, reconociendo también, que si bien es cierto, en algunos asuntos existe la necesidad de realizar pruebas prolongadas, de costosa, azarosa o tardía recaudación; que incluso en ocasiones se presentan problemas severos en la apreciación jurídica o en la calificación de los hechos o lagunas en la legislación; sin embargo, lo anterior no obsta para justificar el incumplimiento de las formalidades que exige la ley en la investigación de cualquier delito.

12. De igual manera, advirtió que, la falta de resultados por parte de las instancias encargadas de la procuración de justicia del país, no sólo obedece a la carga de trabajo, sino también a la ineficiencia o apatía de los responsables de la investigación, quienes en muchos de los casos se dedican a esperar que las víctimas aporten elementos que ayuden a integrar la averiguación previa, o que los peritos rindan sus dictámenes, sin que exista una verdadera labor de investigación en la que se realicen las diligencias mínimas necesarias.

13. Asimismo, la Comisión hizo énfasis en 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 diligencias por 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, f) garantizar el acceso a la justicia a las víctimas del delito mediante la eliminación de la práctica de elaborar actas circunstanciadas en lugar de averiguaciones previas, g) evitar enviar al archivo o a la reserva las averiguaciones previas si no se han agotado las líneas de investigación y h) propiciar una mayor elaboración de investigación por parte de los elementos de la policía que tengan a su cargo dicha función.

14. En el caso concreto, **Q1** señaló que, en el mes de mayo del año 2012, interpuso denuncia en contra del **IMP**, por el delito de lesiones y el que en su caso resultara, esto ante la Agencia del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, denuncia con la cual se originó la averiguación previa [...], y a la que posteriormente, se le asignó el número [...]; indagatoria penal que a la fecha de interposición de la queja que nos ocupa, no ha sido resuelta, razón por lo cual considera que los servidores públicos que han tenido conocimiento de esa investigación, han incurrido en actos que se traducen en una dilación en la procuración de justicia y por consecuencia en un menoscabo a su derecho de acceso a la justicia.

15. Relativo a ello, la **LIC. MARÍA GUADALUPE MUÑOZ PIÑÓN**, Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del sistema tradicional en el Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, informó a este Organismo que, ella asumió la titularidad de esa Representación Social, el 22 de enero de 2018, además de que la averiguación previa [...], se encuentra en reserva desde el día 16 de octubre de 2017, por lo que desconoce sobre la integración de la misma, y para acreditar su dicho, aportó copia debidamente certificada de todo lo actuado dentro de dicha indagatoria.

16. En ese contexto, esta Comisión procedió a realizar un estudio minucioso de todas y cada una de las actuaciones que integran la averiguación previa [...], advirtiéndose que desde que ésta fue iniciada por la **LIC. ANGÉLICA LILIANA BAÑUELOS APARICIO**, Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, el 17 de mayo de 2012, y hasta la fecha en que se autorizó la consulta de reserva, el 10 de octubre del año 2017, han transcurrido un lapso de 5 años, en los que fueron varios los servidores públicos que tuvieron participación en esa investigación; por lo que, se procederá a analizar su intervención dentro de la misma, según el orden de las actuaciones. Veamos:

A) Como ya se dijo, la **LIC. ANGÉLICA LILIANA BAÑUELOS APARICIO**, Agente del Ministerio Público No. I, Instructora de Averiguaciones Previas, del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, fue quien recabó la denuncia a la ofendida **Q1**, en fecha 17 de mayo de 2012, emitiendo la determinación y el aviso de inicio de la causa penal, registrada bajo el número [...]; solicitó la inspección ministerial de las lesiones que presentaba **Q1**, además, el correspondiente

certificado médico de integridad de la ofendida y, posteriormente, remitió la causa penal por competencia a la **LIC. TERESA RODRÍGUEZ TORRES**, Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas. Actuaciones desahogadas entre el 17 y 22 de mayo de 2012.

- B) De la **LIC. TERESA RODRÍGUEZ TORRES**, Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, se advierte que su actuación se basa en que, a partir del 23 de mayo de 2012, fecha en que la fuera remitida la averiguación para su debida prosecución, desahogó diligencias de manera consecutiva, tales como: solicitud de investigación ministerial y declaración de testigos. Diligencias realizadas entre el 23 y el 31 de mayo de 2012.
- C) El **LIC. CARLOS ALBERTO VALENCIANA SOLÍS**, Agente del Ministerio Público número 1, Instructor de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, tuvo conocimiento de la causa penal a partir del 04 de junio de 2012; y a partir de esa fecha realizó diversas diligencias: citación y entrevistas a testigos, en el periodo comprendido entre el 04 y el 21 de junio de 2012. Después, se deslinda del proceso, por lo que la averiguación fue reintegrada por la **LIC. TERESA RODRÍGUEZ TORRES**, a partir del 19 de septiembre de 2012.
- D) Nuevamente, la **LIC. TERESA RODRÍGUEZ TORRES**, Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, durante su encargo, realizó diligencias de manera regular como citación y declaración de testigos, en el periodo del 19 de septiembre de 2012 al 30 de enero de 2013.
- E) Luego, conoce de la averiguación previa [...] el **LIC. GASTÓN ESCOBEDO SANTILLÁN**, Agente del Ministerio Público No. 1, Instructor de Averiguaciones Previas, del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, según se desprende del informe remitido a este Organismo por el **M. EN A. JOSÉ ANTONIO MILANÉS RODRÍGUEZ**, Coordinador de Administración de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas, quien señaló que dicho servidor público, asumió la titularidad de esa Representación Social, el 01 de febrero de 2013; no obstante, en la averiguación previa, no se observó diligencia alguna realizada por el **LIC. GASTÓN ESCOBEDO SANTILLÁN**, en el periodo comprendido entre el 01 de febrero de 2013 al 07 de abril del 2014; periodo además en que la causa penal fue remitida, para su prosecución, al **LIC. ABELARDO HÉCTOR CALDERÓN VARELA**, Agente del Ministerio Público número 3, Instructor de Averiguaciones Previas, del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas.
- F) El **LIC. ABELARDO HÉCTOR CALDERÓN VALRELA**, Agente del Ministerio Público número 3, Instructor de Averiguaciones Previas, del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, asumió la titularidad el 07 de abril de 2014, fecha en que le fue remitida la averiguación previa [...], a la que se le reasignó el número [...], bajo la determinación de prosecución de la averiguación previa. Sin embargo, según se desprende de las actuaciones que integran la citada causa penal, desde aquella fecha, el **LIC. ABELARDO HÉCTOR CALDERÓN VARELA** no realizó diligencia alguna sino hasta el 22 de mayo de 2015, lo que significa que durante 1 año 1 mes hubo inactividad procesal. Posterior a ello, desahogó algunas actuaciones de manera irregular, hasta el 25 de septiembre del mismo año, fecha en que nuevamente dejó de actuar por 7 meses; realizando nueva diligencia, el 25 de abril de 2016. Asimismo, se advierte que dicho servidor público ya no desahogó más diligencias hasta el 07 de febrero de 2017.

Cabe hacer mención de que el **LIC. ABELARDO HÉCTOR CALDERÓN VARELA**, fue dado de baja como servidor público, el 12 de septiembre de 2017, mediante procedimiento administrativo instaurado en su contra ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas; información que fue proporcionada a esta Comisión por parte del **M. EN A. JOSÉ ANTONIO MILANÉS RODRÍGUEZ**, Coordinador de Administración de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas.

- G) El **LIC. JORGE ARMANDO DELGADO VALLE**, fue designado como Agente del Ministerio Público número 3, Instructor de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, el 07 de febrero de 2017. Realizó actuaciones los días 19, 20 y 25 de abril de 2017,

posteriormente el 13 de septiembre de 2017, solicitó la consulta de reserva de la indagatoria, la cual fue autorizada el 10 de octubre de 2017.

H) La **LIC. MARÍA GUADALUPE MUÑOZ PIÑÓN**, asumió el cargo de Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, el 22 de enero de 2018; una vez que tuvo conocimiento de la presente queja, se avocó a la búsqueda de la indagatoria penal, encontrando la misma en reserva. Posteriormente, a instancia de este Organismo, realizó la notificación respectiva a **Q1**, el 15 de junio de 2018, por existir omisión al respecto, de quien legalmente le correspondía tal actuación.

17. Como se puede advertir, son siete los servidores públicos que tuvieron intervención en la integración de la averiguación previa, formada con la denuncia presentada por **Q1**, esto es, desde el 15 de mayo de 2012, hasta el 15 de junio de 2018, fecha en que se notificó a **Q1** la determinación por medio de la cual se autorizó la reserva de la averiguación previa que nos ocupa. Del actuar de dichos servidores públicos, no se advierte que todos hayan realizado una investigación exhaustiva sobre los hechos, aun cuando los ordenamientos legales precitados así lo mandatan.

18. Tal es el caso de **LIC. GASTÓN ESCOBEDO SANTILLÁN**, otrora Agente del Ministerio Público número 1, Instructor de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, quien como ya se señaló, desde el 1° de febrero de 2013, hasta el 7 de abril de 2014, no realizó ninguna diligencia tendiente a acreditar el cuerpo del delito e identificar la probable responsabilidad de persona alguna en el ilícito denunciado por **Q1**. Omisión que, sin duda, violenta el derecho de acceso a la justicia de la recurrente, y es incompatible con los diversos ordenamientos legales a los que se ha aludido en párrafos antecedentes, al no cumplir de manera diligente, seria y eficaz con su función persecutoria e investigadora.

19. No pasa desapercibido para este Organismo que, el **LIC. GASTÓN ESCOBEDO SANTILLÁN**, otrora Agente del Ministerio Público número 1, Instructor de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, trató de eludir su responsabilidad oponiendo como razón para ello, el hecho de que la quejosa presentara la queja que nos ocupa en fecha 12 de marzo de 2018, cuando según su razonamiento, estuvo enterada de la integración de la averiguación previa originada con su denuncia en todo momento, razón por la cual, arguyó, había transcurrido más de un año, término que acorde al artículo 31 de la Ley que rige el actuar de esta Comisión, es del que goza cualquier persona para dolerse de actos que atenten contra sus derechos fundamentales.

20. Sin embargo, es preciso señalar que la quejosa se dolió, en general, de las omisiones en que incurrieron los diversos servidores públicos que han tenido conocimiento de la averiguación previa que se originó con su denuncia, omisiones que esta Comisión estima le afectaron de manera sustancial su derecho de acceso a la justicia, precisamente porque acontecieron de forma continuada y reiterada y son imputables al propio **LIC. GASTÓN ESCOBEDO SANTILLÁN**, al **LIC. ABELARDO HÉCTOR CALDERÓN VARELA** y al **LIC. JORGE DELGADO VALLE**, ocasionando que la señora **Q1**, no pudiera ejercer su derecho a acceder a un tribunal imparcial que administrara justicia en el conflicto planteado, por lo que no es factible que pretenda con dichas argumentaciones, evadir una responsabilidad institucional.

21. Por su parte, el **LIC. ABELARDO HÉCTOR CALDERÓN VARELA**, al omitir realizar actos de investigación, como ya se dijo, en el periodo comprendido desde el 7 de abril de 2014, hasta el 22 de mayo de 2015, incurre también en responsabilidad y por consecuencia, en una vulneración al derecho de acceso a la justicia que le asiste a **Q1**, pues contrario a perfeccionar la indagatoria, que en su momento había abandonado el **LIC. GASTÓN ESCOBEDO SANTILLÁN**, una vez que tuvo conocimiento de ésta, se mantuvo en actitud apática, sin cumplir con sus obligaciones como representante de los intereses de la sociedad, y, en el caso particular, de los de la víctima. Omisión que, del mismo modo, afecta de manera directa el derecho de acceso a la justicia de la impetrante de la queja, pues no le permitió acceder a un órgano jurisdiccional que resolviera su problemática.

22. Finalmente, el **LIC. JORGE ARMANDO DELGADO VALLE**, otrora Agente del Ministerio Público número 3, Instructor de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, se limita a realizar diligencias los días 19, 20 y 25 de abril de 2017, para posteriormente acordar consulta de reserva, misma que le fue autorizada por el **MTRO. JESÚS MANUEL VALERIO PÉREZ**, entonces Subprocurador General de Justicia del Estado de Zacatecas, quien además instruyó al señalado **LIC. JORGE ARMANDO DELGADO VALLE** girara oficio al Director General de la Policía Ministerial del Estado, a fin de que siguiera investigando los hechos que originaron la averiguación previa motivo de la presente Recomendación, para que, en caso de encontrar resultado positivo, se notificara a dicha Representación Social a efecto de continuar la secuela legal.

23. Ahora bien, cabe precisar que, de autos de la averiguación previa, no se advierte que el **LIC. JORGE ARMANDO DELGADO VALLE** haya girado el oficio de referencia, al Director de Policía Ministerial del Estado, ni mucho menos que haya notificado dicha resolución a **Q1**, omisión que, sin lugar a dudas, le causó un menoscabo a la esfera de derechos humanos de la quejosa, puesto que impidió que ésta pudiera ejercer su derecho de recurrir dicha resolución. No es sino hasta en fecha 15 de junio de 2018, y se insiste, a solicitud de este Organismo Autónomo, que la **LIC. MARÍA GUADALUPE MUÑOZ PIÑÓN**, asumió el cargo de Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, realizó la notificación de dicha resolución a **Q1**.

24. De igual manera, esta Comisión advierte tanto de lo manifestado por la quejosa **Q1**, como por **T1** (abogada de la denunciante) y el Agente del Ministerio Público **JORGE ARMANDO DELGADO**, que a la primera le fue requerida por parte de la Representación Social aportara pruebas para acreditar su denuncia, incluso la ampliación de ésta, no le fue tomada en consideración hasta en tanto no aportara los elementos de tiempo, modo y lugar, por lo que en caso de no hacerlo, se enviaría la averiguación a consulta de reserva. Exigencia que este Organismo considera ilegal, en atención a que la obligación de recopilar medios de prueba en la investigación de los delitos, sin perjuicio de que exista parte civil coadyuvante, recae directamente en los Agentes del Ministerio Público que tienen a cargo la investigación, en el caso concreto, dicha obligación era del Ministerio Público **JORGE ARMANDO DELGADO VALLE**, y no de la víctima, aquí quejosa.

25. Lo anterior, denota que dichos funcionarios no realizaron una investigación seria y diligente, puesto que, como ya también se evidenció, no se allegaron de los medios de prueba que acreditaran la participación de los involucrados en los hechos denunciados por **Q1**, a fin de contar con certeza jurídica sobre la comisión del delito que denunció. En el caso concreto, la denuncia presentada por la hoy quejosa fue del 17 de mayo de 2012 y, no es sino hasta el 13 de septiembre de 2017, que **JORGE ARMANDO DELGADO VALLE**, otrora Agente del Ministerio Público número 3, Instructor de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, emitió la determinación de consulta de reserva de la indagatoria, la cual fue resuelta y aprobada el 10 de octubre de 2017. De lo anterior, podemos advertir claramente que transcurrieron **5 años con 5 meses**, sin que se realizara una investigación exhaustiva con el fin de encontrar la verdad de los hechos denunciados, sino que simple y llanamente se emitió la resolución de reserva, justificando que no existían suficientes elementos de prueba que acreditaran la responsabilidad de la persona denunciada.

26. Como bien se puede apreciar, dentro de los principios rectores que deben regir el actuar del Ministerio Público se encuentra el respeto a los derechos humanos; por tanto, es una obligación que su proceder sea eficaz, imparcial y legal, lo que en el presente asunto no se advierte, al menos por parte de tres servidores públicos que tuvieron a su cargo la averiguación previa que se inició con motivo de la denuncia presentada por la ahora quejosa desde mayo de 2012, sin que a la fecha se encuentre la judicialización de la misma, y que como ya se señaló, son los **LIC. ABELARDO HÉCTOR CALDERÓN VARELA, LIC. JORGE ARMANDO DELGADO VALLE** y **LIC. GASTÓN ESCOBEDO SANTILLÁN**. Por tanto, la omisión en su ejercicio obligatorio violenta el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva al estar fundamentados constitucional y legalmente. Lo anterior, tiene sustento en el criterio jurisprudencial emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo texto refiere:

“DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN.

De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente. Ahora bien, en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.", la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el acceso a la tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute tal decisión; de ahí que este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que concierne el derecho al debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas. Ahora, los derechos mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante Jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales.

Amparo en revisión 352/2012. Braskem, S.A. 10 de octubre de 2012. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Mario Gerardo Avante Juárez.

Amparo en revisión 121/2013. Ignacio Salgado García. 12 de junio de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.

Amparo en revisión 42/2013. María Dolores Isaac Sandoval. 25 de septiembre de 2013. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Recurso de reclamación 131/2013. Embotelladoras Bepensa, S.A. de C.V. 19 de febrero de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Francisco Octavio Escudero Contreras.

Amparo directo en revisión 3646/2013. Elías García Sánchez. 26 de febrero de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García

Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Mario Gerardo Avante Juárez.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 42/2007 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124.

Tesis de jurisprudencia 103/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal en sesión de quince de noviembre de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 27 de noviembre de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.”¹²

27. Siguiendo dicha línea interpretativa, podemos entonces concluir que las omisiones que esta Comisión de Derechos Humanos advirtió en la integración de la averiguación previa [...], originada con la denuncia interpuesta por **Q1** y que son imputables a los **LIC. ABELARDO HÉCTOR CALDERÓN VARELA, LIC. JORGE ARMANDO DELGADO VALLE** y **LIC. GASTÓN ESCOBEDO SANTILLÁN**, violentan directamente el derecho de acceso a la justicia de la recurrente, puesto que con ello se provocó que la indagatoria no se agotara en su totalidad, abonando a la impunidad.

28. Adicionalmente, al analizar el contenido de los artículos 97 y 98 del Código Penal para el Estado de Zacatecas que regulan la prescripción de la acción penal, y concatenarlo con las actuaciones que integran la averiguación previa de referencia, se observa que la temporalidad dentro de la cual persistieron las omisiones de los servidores públicos denunciados, se colige que, a la fecha, en el caso del delito denunciado por **Q1**, la acción penal se encuentra prescrita y, por ende, ha extinguido la responsabilidad penal. Por lo tanto, dicha consecuencia jurídica, es precisamente a causa del actuar deficiente y falta de diligencia que desplegaron los **LIC. ABELARDO HÉCTOR CALDERÓN VARELA, LIC. JORGE ARMANDO DELGADO VALLE** y **LIC. GASTÓN ESCOBEDO SANTILLÁN**, consecuencia que impacta directamente en la vulneración del derecho de acceso a la justicia de la quejosa.

29. Lo anterior, demuestra que, en efecto, Zacatecas se encuentra entre las entidades federativas con un índice de impunidad alto, esto de acuerdo al resultado del Índice Global de Impunidad 2016¹³, realizado por el INEGI, donde además, se obtuvo como resultado que sólo el 25% de las averiguaciones previas llegan a ser determinadas, cifra que representa menos de la mitad del promedio nacional de 57%. Por otra parte, se detectó que el porcentaje de averiguaciones previas determinadas que pasan a ser causas penales en primera instancia es de 43% mientras que la cifra nacional es de 19%. También es notorio que solo el 17% de los imputados en el estado alcanzan una sentencia mientras que la media nacional es de 29%.

30. Ello, pese a que, de acuerdo con dicho estudio, Zacatecas se encuentra entre las entidades con mayor número de personal en las procuradurías por cada cien mil habitantes (91), mejorando su cifra del año anterior (80) y posicionándose muy por encima del promedio nacional (78). Destaca aún más al posicionarse entre los primeros lugares con mayor número de agencias del MP, 7 por cien mil habitantes, mejorando igualmente la cifra del año anterior de 6. Otro dato a destacar es el número de agentes por cada mil delitos registrados, 11 contra 6 a nivel nacional.

31. Con base en los razonamientos de los acápites anteriores, se deduce que, no obstante que en la ahora Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, desde el año 2016 se cuente con personal suficiente, por encima incluso del promedio nacional, en el caso específico, se acredita una negligencia y falta de diligencia en la función persecutoria atribuibles a los **LIC. ABELARDO HÉCTOR CALDERÓN VARELA, LIC. JORGE ARMANDO DELGADO VALLE** y **LIC. GASTÓN ESCOBEDO SANTILLÁN**, Agentes del Ministerio Público, quienes no llevan a cabo las indagaciones de forma eficaz, seria, imparcial y rigurosa, impidiendo así que **Q1** ejerciera

¹² Décima Época, Registro: 2015591, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 103/2017 (10a.), Página: 151

¹³ <https://www.udlap.mx/igimex/>

su derecho a que se administrara justicia por el órgano jurisdiccional competente, puesto que, la dilación que les es atribuible, han ocasionado que, hasta la fecha, la averiguación previa permanezca en reserva, y, según el dicho de la **LIC. MARÍA GUADALUPE MUÑOZ PIÑÓN**, quien asumió el cargo de Agente del Ministerio Público número 1, Instructora de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, a la espera de que sea la propia quejosa quien aporte elementos de prueba. Situación que es contraria a derecho y que como ya se ha precisado a lo largo del presente documento recomendatorio, causa un menoscabo a la esfera de derechos de la recurrente.

VII. CONCLUSIONES DEL CASO.

1. Esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas advierte que, conforme a lo dispuesto por el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías, dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones.
2. En el caso específico, este Organismo Estatal, tiene elementos suficientes que denotan que **Q1** fue víctima de una violación a su derecho de acceso a la justicia, por un entorpecimiento en la procuración, de manera pronta y expedita, atribuible a los **LIC. GASTÓN ESCOBEDO SANTILLÁN** y **LIC. ABELARDO HÉCTOR CALDERÓN VARELA**, como Agentes del Ministerio Público, dado el análisis de todas y cada una de las actuaciones que integran la averiguación previa [...], y que obran glosadas en autos del presente expediente. Puesto que, respecto al primero, se advirtió una inactividad procesal de 1 año 4 meses, y del segundo, una inactividad de 1 año 1 mes en un periodo y otro de 7 y 8 meses, respectivamente, esto mientras fungían como Agentes del Ministerio Público Instructor de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, al tener injerencia en la investigación de la indagatoria penal en comento.
3. Y por lo que respecta al actuar del **LIC. ABELARDO HÉCTOR CALDERÓN VARELA**, si bien este Organismo Estatal, cuenta con la constancia suscrita por el **M. EN A. JOSÉ ANTONIO MILANÉS RODRÍGUEZ**, Coordinador de Administración de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas, mediante la cual acredita que el **LIC. ABELARDO HÉCTOR CALDERÓN VARELA** causó baja de esa dependencia el 12 de septiembre de 2017, derivado de procedimiento administrativo instaurado en su contra; ello no obsta para que se señale que, como ya se evidenció, incurrió en la omisión de integrar debidamente la averiguación previa originada con la denuncia presentada por **Q1**, pues con la falta de actividad detectada en tres periodos, que supusieron una inactividad de 1 año y 1 mes en el primero de éstos, de 7 meses en el segundo y de 10 meses y 12 días en el último, se causó un menoscabo al derecho de acceso a la justicia de la quejosa, ya que al no perfeccionar dicha indagatoria, se impactó directamente sobre su derecho a que se le administrase justicia pronta y expedita por órgano jurisdiccional competente.
4. Asimismo, se advirtió que el **LIC. JORGE ARMANDO DELGADO VALLE**, Agente del Ministerio Público de la Unidad Especializada en Investigación de actos y omisiones culposas con motivo de tránsito de vehículos de la ciudad de Zacatecas, mientras fungía como Ministerio Público número 3, Instructor de Averiguaciones Previas del Distrito Judicial de Jerez, Zacatecas, incurrió en omisiones que también menoscabaron el derecho de acceso a la justicia de **Q1**, al no haberle notificado sobre la resolución de la autorización a la Consulta de Reserva de la causa penal [...], coartando su derecho a impugnar dicha determinación.
5. En consecuencia, esta Comisión considera, de imperiosa necesidad, que la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, adopte una política institucional que garantice el acceso a la justicia de víctimas de un delito y del de su familia, pues la investigación y persecución de los delitos, que lleva a cabo el Ministerio Público, constituyen elementos del derecho de acceso a la justicia. Por ello, esta investigación debe de llevarse a cabo de forma seria, eficaz y efectiva y no como mero trámite.
6. Lo anterior, debido a que, la protección de los derechos procesales es responsable de toda autoridad (administrativa legislativa y judicial) que a través de sus resoluciones decide sobre derechos y obligaciones de las personas, por lo que las actuaciones del Ministerio Público deben

apegarse a estos derechos. Por tanto, la implementación de tal política permitirá garantizar la no repetición de las violaciones a los derechos humanos de todo justiciable, en particular el derecho de acceso a la justicia, en la modalidad de procuración, salvaguardando con ello los derechos humanos de las personas.

VIII. REPARACIONES.

1. De conformidad con lo establecido, el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece en su párrafo tercero que, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

2. En un respeto irrestricto del Estado de Derecho, las personas gozaran de la garantía de que en caso de ser objeto de violación a sus derechos humanos, podrán reclamar que el o los responsables de dicha vulneración sean sancionados, pues el Estado tiene la posición de garante de sus derechos, por tanto, la reparación adecuada del daño sufrido; lo anterior, tiene sustento en el criterio establecido por el Alto Tribunal a través de la tesis de texto y rubro siguiente:

DERECHOS HUMANOS. SU VIOLACIÓN GENERA UN DEBER DE REPARACIÓN ADECUADA EN FAVOR DE LA VÍCTIMA O DE SUS FAMILIARES, A CARGO DE LOS PODERES PÚBLICOS COMPETENTES.

Las víctimas de violaciones a los derechos humanos o sus familiares, tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, la cual debe concretarse a través de medidas individuales tendientes a restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como de medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición, mediante los procedimientos previstos legalmente para esos efectos, lo cual no es una concesión graciosa, sino el cumplimiento de una obligación jurídica. Lo anterior deriva tanto del régimen previsto constitucionalmente como de los instrumentos internacionales ratificados por México y de los criterios de organismos internacionales, los cuales se manifiestan claramente en el sentido de que es un derecho efectivo de las personas agraviadas a nivel fundamental obtener una reparación proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido.

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 LXVII/2010, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a siete de octubre de dos mil diez.¹⁴

3. El deber de reparación por violaciones a los derechos humanos, a nivel internacional lo encontramos dispuesto tanto en el sistema universal como regional de protección a los derechos humanos. En el ámbito universal, se encuentra previsto en los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho a las víctimas de violaciones manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves al derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2005, donde dispone que las violaciones de derechos humanos deben contemplar, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de ésta, una reparación plena y efectiva en las formas siguientes: indemnización, restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición; lo que a su vez, también es contemplado por la Ley General de

¹⁴ Novena Época, Registro: 163164, 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. LXVII/2010, Página: 28

Víctimas, en sus artículos: 1º, último párrafo, 7, fracciones I y II, y particularmente en el texto legal del artículo 26, que establece: *“Las Víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizaste que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición”*, además por lo previsto en el artículo 27 del mismo ordenamiento legal. Por ello, resulta particularmente importante la ejecución de las medidas de reparación por parte del Estado dirigidas a la no repetición de hechos similares a los ocurridos en el presente caso.

4. En el sistema interamericano, la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 63.1 dispone que cuando se acreditó que hubo violación a un derecho o libertad protegidos, se deberá garantizar al lesionado el goce de su derecho o libertad quebrantados, y además, de ser procedente, se repararán las consecuencias de la medida o situación que se ha configurado la violación a estos derechos, aunado al pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

5. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido que *las reparaciones, son las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial.*¹⁵

6. Este doble alcance de la norma reparatorio, ha incidido cada vez con mayor frecuencia en el desarrollo de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dando lugar a una arquitectura preparatoria que tendrá como objetivo, no solo borrar las huellas que en la víctima produjo el actuar del Estado, sino también evitar que ese tipo de hechos se vuelvan a repetir.¹⁶

7. Por lo que hace a este derecho, el artículo 51 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, dispone que, al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público estatal, la resolución formulada al respecto debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución en sus derechos a las personas afectadas.

Modalidades de la reparación del daño. La reparación del daño comprende diversas modalidades en las que se puede materializar:

A) La restitución.

1. Los principios sobre el derecho a obtener reparación, contemplan a la restitución, siempre que haya las condiciones para que ésta sea posible, la cual ha de devolver a la víctima la situación anterior a la vulneración a sus derechos humanos¹⁷. En el mismo sentido, el Tribunal Interamericano ha señalado reiteradamente en su jurisprudencia que la reparación del daño causado requiere, en todos los casos posibles, la plena restitución; *restitutio in integrum*, que significa el restablecimiento de la situación anterior a la violación.¹⁸

2. El concepto de restitución debe ser tomado en consideración por las autoridades responsables para que **Q1**, persona de quien se tiene por demostrada afectación concreta, en los términos expuestos en la presente resolución, para que sea restituida en sus derechos transgredidos, en tanto que esto resulte factible y necesario a la fecha en que se emita la presente Recomendación.

B) La indemnización.

1. La indemnización ha sido reconocida como una medida que tiende a compensar a las víctimas por afectaciones materiales sufridas con motivo de la falta que ha cometido el Estado en su perjuicio, entre ellos, el daño emergente, el lucro cesante y el daño moral sufrido por el

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 7 de febrero de 2006. Serie C. No. 144. Párr. 297.

¹⁶ Rousset Siri, Andrés Javier (2011): El Concepto de la Reparación Integral en la Jurisprudencia Interamericana de Derechos Humanos. Revista Internacional de Derechos Humanos / ISSN 2250-5210/2011. Año I- N1 59-www.revistaidh.org.

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs Paragauay. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C. No. 125. Párr. 189.

¹⁸ Ídem, párr. 182.

agraviado¹⁹; lo que no puede implicar ni un empobrecimiento ni un enriquecimiento para la víctima o sus sucesores²⁰.

2. En este rubro, si bien es cierto, no existe de las constancias que obran en el presente asunto erogaciones económicas comprobables, atendiendo a la lógica y máximas de la experiencia que, la quejosa tuvo un detrimento económico desde el momento en que interpuso la denuncia (mayo 2012), hasta que se le notificó el acuerdo que resolvió la consulta de reserva de la indagatoria penal (junio 2018), al haber acudido a varias ocasiones ante el Ministerio Público a preguntar el avance de su procedimiento y como consecuencia ver una reserva de ésta, no obteniendo ningún resultado en la procuración de justicia.

3. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 8, 9, 26, 27, 40, 41, 42, 54, 58, 59 y demás aplicables de la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas, y toda vez que se acreditó la violación al derecho de acceso a la justicia en la modalidad de procuración de **Q1**, este Organismo solicita a la Comisión Ejecutiva de Atención Integral a Víctimas del Estado, realice la inscripción de la quejosa de referencia, en el Registro Estatal de Víctimas, a fin de que tengan acceso a los servicios y en su caso, al Fondo de Atención previsto en dicha Ley.

C) De las medidas de satisfacción.

1. Estas medidas contemplan la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, así como, la aplicación de sanciones jurídicas o administrativas a los responsables de las violaciones.²¹

2. Por lo anterior, se requiere que la ahora Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, proceda a realizar la investigación administrativa que corresponda, a fin de determinar la responsabilidad y sanciones específicas de los citados servidores públicos que vulneraron los derechos humanos de la agraviada.

3. Se instruya al Órgano Interno de Control, de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, para que dé inicio al procedimiento administrativo de responsabilidad contra de los servidores públicos involucrados en la violación del derecho humano de **Q1**.

D) Garantías de no repetición.

1. Son aquellas que se adaptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza.

2. Asimismo, esta Comisión considera trascendente fortalecer las capacidades institucionales de la Fiscalía General de Justicia del Estado, mediante capacitación sobre los principios de protección a los derechos humanos y sobre los límites a los que deben estar sometidas, a fin de evitar que hechos como los sufridos por la agraviada se vuelvan a presentar.

3. Esta Comisión, estima pertinente la implementación de una estrategia o plan de supervisión continua, dirigido a los Agentes del Ministerio Público, a fin de verificar que la integración de los expedientes que tienen a su cargo, se actúe de manera diligente, seria y eficaz, contribuyendo con ello a que no exista inactividad procesal en la investigación de los hechos que son de su conocimiento.

IX. RECOMENDACIONES.

Por lo anterior, y con fundamento en los 1 y 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 2, 3, 4, 8, 17, 37, 51, 53, 54, 56, 57 y 58 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas se emiten las siguientes Recomendaciones:

¹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez Vs Honduras, Reparaciones y Costas, Sentencia 21 de junio de 1989, Serie C, No. 7, párr.38.

²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Tinoco Estrada y otros Vs Bolivia, Fondo, Reparación y Costas. Sentencia 27 de noviembre de 2008, Serie C. No. 211.

²¹ ONU, Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves al Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, A/RES/60/147, 21 de marzo de 2006, párr. 22.

PRIMERA. Dentro de un plazo máximo de 30 días, contado a partir de la notificación de la presente Recomendación, se inscriba en el Registro Estatal de Víctimas a **Q1**, como víctima directa de violación a sus derechos humanos, a quien deberá localizarse en su domicilio, para garantizar que tenga acceso oportuno y efectivo a las medidas de asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral previstas en la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas.

SEGUNDA. En un plazo máximo de 30 días, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se inicie el procedimiento de investigación administrativo correspondiente, a los servidores públicos implicados, con el fin de determinar su responsabilidad administrativa y en su momento procesal oportuno, se remitan las constancias a esta Comisión de Derechos Humanos, que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. Dentro de un plazo máximo de 3 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se capacite a los servidores públicos involucrados, en temas relativos a la protección y respeto del derecho de acceso a la justicia, para que en lo sucesivo se conduzcan en su actuar laboral con apego y respeto a la legalidad.

CUARTA. Dentro del plazo máximo de 3 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se implemente una estrategia o plan de supervisión, con la finalidad de que las y los Agentes del Ministerio Público, no incurran en un retardo injustificado en la integración y determinación de las carpetas de investigación que tienen a su cargo; y así, agoten las diligencias que la autoridad ministerial considere necesarias, dentro de un plazo razonable. Lo anterior, para salvaguardar de manera efectiva el derecho de acceso a la justicia de las personas, en su modalidad de procuración de justicia.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 53, párrafo segundo de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, se hace del conocimiento de la autoridad a la que va dirigida esta Recomendación, que dispone de un plazo de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no, en el entendido de que, de no aceptarla, su respuesta se hará del conocimiento de la opinión pública. En caso de que la acepte, se le notifica que dispone de un plazo de 15 días, contados a partir del vencimiento del término del que disponía para responder sobre la aceptación, a fin de enviar las pruebas de su cumplimiento.

Por último, hágasele saber a la quejosa que, de conformidad con el artículo 61 de la Ley de este Organismo, dispone de 30 días naturales, computados a partir de la fecha de notificación del presente documento, para que en caso de que exista inconformidad con la misma, interponga el recurso de impugnación correspondiente ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Así lo determina y firma

DRA. EN D. MA. DE LA LUZ DOMÍNGUEZ CAMPOS
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO