



RECOMENDACIÓN No. CDHEQROO/05/2019/I
Sobre el caso de violación al derecho humano al
acceso a la justicia en agravio de V1 y V2.

Chetumal, Quintana Roo, a 23 de abril de 2019.

C. FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

I. Una vez analizado el expediente número **VG/OPB/364/12/2017**, relativo a la queja presentada por **V1**, por presuntas violaciones a los derechos humanos en su agravio y de **V2**, atribuidas a **AR1, AR2, AR3 y AR4**; con fundamento en los artículos 102 apartado B párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 94 párrafos primero y séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 1, 2 párrafo primero, 4, 10 fracción II, 11 fracción VI, 22 fracción VIII, 54 párrafo primero, y 56, de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo; así como el diverso 45 de su Reglamento; esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo emite la presente Recomendación.

Con la finalidad de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos investigados y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omite su publicidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 8°, párrafo primero, de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en relación con los numerales 68, fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 4 y 54, fracción VII, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo. Dicha información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes. Para evitar repeticiones innecesarias, se utilizan abreviaturas que se identifican como sigue:

Concepto	Abreviaturas
Victima 1	V1
Víctima 2	V2
Autoridad 1	A1
Autoridad 2	A2
Autoridad 3	A3
Autoridad Responsable 1	AR1
Autoridad Responsable 2	AR2

Autoridad Responsable 3	AR3
Autoridad Responsable 4	AR4
Tercero 1	T1
Tercero 2	T2
Tercero 3	T3
Averiguación Previa	AP

II. ANTECEDENTES.

Con fundamento en el artículo 45, fracción II, del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en este apartado se describen los hechos violatorios de derechos humanos, la postura de la autoridad frente a los mismos, y se enumeran las evidencias que demuestran la violación referida.

Descripción de los hechos violatorios.

V1 presentó queja ante este Organismo, siendo que consideró la existencia de irregularidades en la integración de la **AP**, toda vez que en fecha 22 de mayo de 2012, **V1** presentó denuncia y/o querrela ante **A1**, en contra de **T1**, a quien acusó de haberle realizado tres operaciones a **V2** cuando inicialmente únicamente presentaba un problema de apendicitis, causándole daños graves a su salud, por lo que se inició dicha indagatoria penal en contra de **T1**, por la probable comisión del delito de Responsabilidad Profesional y Técnica, cometido en agravio de **V2**; en la cual con fecha 8 de septiembre de 2017 **AR4** emitió la determinación del no ejercicio de la acción penal a favor de **T1**.

A lo anterior, agregó que consideraba que el Fiscal del Ministerio Público del Fuero Común pudo haber declinado la competencia y remitir a la instancia del orden federal en materia de procuración de justicia, así como que la resolución por parte de **AR4**, no le fue notificada debidamente, ni informado en cuanto a su derecho para ejercer el recurso de inconformidad que se le otorgaba, quedando en estado de indefensión al no estar posibilidad de impugnar la resolución que le era desfavorable.

Postura de la autoridad.

Al hacer de su conocimiento la queja, a través de su informe, el Director Jurídico y de Vinculación Institucional de la Fiscalía General del Estado, informó a esta Comisión que sí existía la denuncia interpuesta por **V1** en contra de **T1** y que referente a la resolución emitida por **AR4**, se determinó el no ejercicio de la acción penal a favor de **T1**, a quien se investigaba por el delito de Responsabilidad Profesional y Técnica en agravio de **V2**.

Asimismo, que referente a la competencia de **A1** para conocer de los hechos denunciados, dijo que dicha manifestación resultaba oscura e infundada, refiriendo que **V1** en su escrito de queja ante esta Comisión de Derechos Humanos, manifestó que debido a que los hechos se suscitaron en el Hospital Naval de Chetumal en donde el imputado desempeña sus servicios profesionales, al ser un organismo de orden federal, la investigación del delito

era competencia de la Procuraduría General de la Republica, sin embargo, contrario a ello se informó que la investigación del ilícito de mérito resulta de competencia concurrente por verse afectados intereses particulares.

Igualmente, dijo que **V1**, sí fue notificada e informada de la determinación del no ejercicio de la acción penal y de los recursos procedentes para el caso concreto, sustentando su dicho con el acta de fecha 12 de septiembre de 2017, elaborada por la comparecencia de la aquí quejosa, la cual adjuntó a su informe para debida constancia.

Evidencias.

A continuación, se enlistan las evidencias del expediente de queja que demuestran la violación a los derechos humanos señalada y que fueron observadas para esta Recomendación:

1. Escrito de queja recibido el 15 de diciembre de 2017, presentado por **V1**, en representación de **V2**, ante el Visitador Adjunto a la Primera Visitaduría General de esta Comisión de Derechos Humanos.
2. Informe rendido por el Director de Derechos Humanos de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, mediante oficio FGE/VFZS/DDH/035/2018, recibido con fecha 18 de enero de 2018, con anexos consistentes en copias de:
 - a) Oficio rendido por el Director Jurídico y de Vinculación Institucional de la Fiscalía General del Estado, con fecha 11 de enero de 2018.
 - b) Acta de la denunciante de fecha 22 de mayo de 2012, elaborada por la comparecencia de **V1** ante **A1** adscrita a la Fiscalía General del Estado.
 - c) Determinación de fecha 08 de septiembre de 2017, emitida por **AR4**.
3. Oficio FGE/VFZS/DDH/176/2018, signado por el Director de Derechos Humanos de la Fiscalía General del Estado, recibido con fecha 04 de abril de 2018, mediante el cual remitió las copias certificadas de la **AP**, constante de 45 fojas útiles.
4. Declaración por escrito de **AR4**, recibida en esta Comisión en fecha 24 de septiembre de 2018.
5. Declaración por escrito de **AR2**, recibida en esta Comisión en fecha 28 de septiembre de 2018.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

Conforme al numeral 45, fracción III, del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en este apartado se hace una narración sucinta del hecho controvertido, y como el mismo constituye una violación a los derechos humanos.

Narración sucinta.

V1 presentó queja ante este Organismo, al considerar irregularidades en la integración de la **AP**, misma que interpuso por la probable comisión del delito de Responsabilidad Profesional y Técnica en contra de **T1** y en

agravio de **V2**, en razón de que el Ministerio Público del Fuero Común conoció de su asunto cuando para su consideración era de competencia federal, omitiendo la declinación de competencia y la remisión a la Procuraduría General de la República; asimismo, se inconformó por la determinación del No ejercicio de la acción penal de fecha 08 de septiembre de 2017 recaída en la **AP**, misma que no le fue notificada ni tampoco le informaron de los derechos a interponer recursos en contra de dicha resolución.

Sin embargo, de las investigaciones realizadas por este Organismo, previo análisis de los informes y constancias remitidos por la autoridad, se tuvo que **AR1, AR2, AR3 y AR4**, cometieron violaciones a los derechos humanos de **V1 y V2**, pues se contó con evidencias bastantes y suficientes para tener como acreditada la violación al derecho de Acceso a la Justicia, por omisiones durante la integración de la **AP**, en agravio de **V1 y V2**, al haberse determinado el no ejercicio de la acción penal, motivado y fundamentado por la prescripción del delito de Responsabilidad Profesional y Técnica, siendo que los citados servidores públicos retardaron negligentemente la investigación y la persecución del delito, pues con sus omisiones ocasionaron que transcurrieran más de 5 años de haberse iniciado la misma sin que realizaran las diligencias necesarias para procurar acreditar los elementos del tipo penal del ilícito en mención, la probable responsabilidad del imputado y la correspondiente judicialización de la indagatoria, lo que derivó en la prescripción del delito y el archivo del asunto.

Violación a los derechos humanos.

Estos hechos constituyen una violación al derecho humano de **V1 y V2** al Acceso a la Justicia, reconocido en los artículos 1°, 14, 16, 17, 20, apartado C y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 1.1, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues significaron un medio directo de privar a las víctimas del delito a su derecho al acceso a la justicia, dejándolas en un estado de indefensión y restringió la posibilidad de la reparación del daño que el delito les causó, así como la sanción a los responsables.

Aunado a que con su conducta y omisiones contravinieron lo dispuesto en los artículos 4, 15-BIS, 15 ter y 18 del Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo (aplicables a la integración de la **AP**); 1, 4, 5, 7, 10, 11 y 12 de la Ley General de Víctimas y sus correlativos 1, 4, 5, 7, 11 y 12 de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo.

IV. OBSERVACIONES.

Ahora bien, como dispone el artículo 45, fracción IV, del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en este apartado se contiene la vinculación de los actos u omisiones controvertidos con los medios de convicción con los cuales se tienen acreditados y, cómo éstos trasgreden disposiciones del orden jurídico mexicano e instrumentos jurídicos internacionales, con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de las víctimas de violaciones a esos derechos, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en la materia, de los precedentes emitidos, y de criterios jurisprudenciales aplicables de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para acreditar la trasgresión al derecho humano de Acceso a la Justicia.

Vinculación con medios de convicción.

Se acredita que en fecha 22 de mayo de 2012, **V1**, interpuso querrela en contra de **T1**, por agravios cometidos en contra de **V2**, por lo que **A1** acordó el inicio de averiguación previa por la presunta comisión del delito de Responsabilidad Profesional y Técnica y lo que resulte. Lo anterior, se acreditó con la evidencia 1, 2 y 3 de esta Recomendación y se confirmó la existencia de la **AP**, además que en la evidencia 2, se anexó copia del oficio del

informe de T3, quien confirmó que sí existía dicha indagatoria, pero refutó los argumentos vertidos por V1 en su queja, respecto de la competencia de la instancia y lo relativo a que no le fue notificada la determinación, así como que no se le orientó jurídicamente, refiriendo que sí tenían competencia en el asunto, siendo que la investigación del ilícito de mérito resultaba de competencia concurrente al verse afectados intereses particulares.

Ahora bien, en relación a que no le fue notificada la determinación ni respecto a su derecho para ejercer los recursos ordinarios en contra de la resolución que le fue desfavorable, dijo que no le asistía la razón, tomando en consideración que en autos de la indagatoria obra la ampliación de la declaración de la aquí quejosa de fecha doce de septiembre de dos mil diecisiete, en la que se dio por notificada de la resolución y de los recursos procedentes para en su caso combatirla legalmente, así como los plazos legales para esos efectos, adjuntando las constancias documentales que consideró pertinentes para sustentar su dicho, mismas que fueron relacionadas en las evidencias 2 y 3.

Quedó acreditado también que AR4, con fecha ocho de septiembre de 2017, emitió la determinación del no ejercicio de la acción penal con motivo de la prescripción del delito de Responsabilidad Profesional y Técnica motivo del inicio de la AP, ello, con las evidencias valoradas en esta Recomendación, en la número 2, se anexó copia del documento de la determinación firmado por AR4, así como en la número 3, en la que se anexó copia de la AP, en la que glosaba la citada determinación, así como la número 4, consistente en el escrito presentado ante la Primera Visitaduría General de este Organismo por AR4, con motivo de su declaración en la que negó los argumentos motivo de la queja, precisando que conoció a V1 en el mes de septiembre de dos mil diecisiete, toda vez que fue a solicitarle información de la AP, por lo que al hacer un estudio y análisis de la indagatoria pudo percatarse que operaba la prescripción en ese asunto, lo que hizo del conocimiento de la interesada, explicándole lo procedente en ese caso y del recurso al cual tenía derecho en caso de no estar de acuerdo con la determinación del No ejercicio de la acción penal que se emitiría. Dijo que dicha determinación fue dictada el ocho de septiembre de dos mil diecisiete y notificada a V1 el doce del mismo mes y año.

Esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, al hacer el análisis a la evidencia número 3 de esta Recomendación, consistente en la copia certificada de la AP, destacó las siguientes diligencias o actuaciones:

El oficio CHE-01/01/757/2012 de fecha 06 de septiembre de 2012, por medio del cual A3 solicitó a AR1 la designación de Perito Médico Legista, con la finalidad de que determinara las causas del padecimiento que presentó V2, especificando si dichas causas eran atribuibles a una responsabilidad profesional y técnica por parte del médico T1, del cual no se obtuvo respuesta.

El oficio CHE-01/01-907/2012 de fecha 25 de octubre de 2012, por medio del cual AR2, realizó un atento recordatorio a AR1, toda vez que no había rendido el dictamen del estudio del expediente clínico de V2.

El oficio CHE-01/01-1012/2012 de fecha 10 de diciembre de 2012, a través del cual AR2 realizó un segundo recordatorio a AR1, respecto al dictamen del expediente clínico de V2, toda vez que la omisión de elaborar dicho estudio, causaba retraso en la debida integración de la AP; denotándose claramente la omisión por parte de AR1.

El oficio CHE-01/01-346/2013 de fecha 12 de agosto de 2013, mediante el cual AR3 por tercera ocasión, solicitó a AR1 el dictamen del expediente clínico de V2, observándose que los tres requerimientos no fueron contestados

por **AR1**, quien con su omisión benefició el atraso de la integración de la averiguación previa por la presunta comisión de un delito, causando agravio en **V1** y **V2**.

Por cuanto a los periodos de inactividad durante la integración de la **AP**, se tuvo que **A1**, **A2** y **A3**, quienes tuvieron a su cargo la investigación temporal de la **AP**, sus actuaciones incidieron en la integración y no hubo desfases en tiempo de manera significativa, caso contrario por lo que respecta a la intervención de **AR2**, de quien se observa únicamente dos diligencias, una primera diligencia de fecha 25 de octubre de 2012 y otra del 10 diciembre de ese mismo año, ambas consistentes en recordatorios dirigidos a **AR1**, distando una de la otra la temporalidad de mes y medio aproximadamente, aunado a ello, con la evidencia 5, se observa que **AR2**, admitió que el tiempo en que estuvo a cargo de la indagatoria fue en el periodo comprendido del diez de octubre de dos mil doce al veinticinco de enero del dos mil trece, es decir tres mes y medio, temporalidad en la cual se limitó solamente a elaborar dos recordatorios a la Dirección de Servicios Periciales de esa Fiscalía, lo que incide en el retraso en la integración de la **AP**.

Posterior a ello, se observó un periodo de tiempo de inactividad de 8 meses, pues con fecha 12 de agosto de 2013, se advierte una única actuación realizada por **AR3**, siendo la última antes de la resolución que dictara **AR4**, con fecha 08 de septiembre de 2017, es decir, a más de cuatro años y a más de cinco años de haberse iniciado la averiguación previa de referencia. Al respecto, del análisis de las constancias documentales obtenidas por esta Comisión, **AR2**, **AR3** y **AR4** no esgrimieron argumento plausible de tales omisiones, lo que evidencia la violación a los derechos humanos de **V1** y **V2**.

Además **AR2**, **AR3** y **AR4**, ante la falta de respuestas a sus requerimientos por parte de **AR1**, fueron omisos de realizar los apercibimientos respectivos o, en su caso, dar vista administrativamente de la situación a la instancia interna competente y solamente procedían a través de inocuos recordatorios, máxime que la Dirección General de Servicios Periciales estaba obligada a actuar a petición de éstos, siendo que era un auxiliar y coadyuvante del Ministerio Público en sus funciones de investigación y persecución de los delitos conforme a los numerales 36 y 37 de la Ley Orgánica de la extinta Procuraduría General de Justicia.

En relación a la evidencia 4, referente al escrito signado y entregado a esta Instancia por **AR4**, en donde manifiesta haber tenido competencia para emitir la resolución de la **AP** y haciendo referencia que conoció a **V1** en el mes de septiembre de 2017, esto debido a la comparecencia de **V1** para conocer el estado en el que se encontraba la **AP**; por lo que se vislumbra que fue a raíz de la comparecencia de **V1**, que retomó la indagatoria para únicamente emitir la resolución contraria a las pretensiones e intereses de **V1** y **V2**.

Trasgresión a los instrumentos jurídicos.

Del estudio de las evidencias que obran en el expediente de mérito, esta Comisión determinó que los actos y omisiones que se le imputan a **AR1**, **AR2**, **AR3** y **AR4**, fueron violatorios a derechos humanos en relación a los hechos cometidos en agravio de **V1** y **V2**, puesto que fueron víctimas de dilación en la procuración de justicia, resultando la violación del derecho humano de Acceso a la Justicia.

Derecho al Acceso a la Justicia.

En ese contexto, se acreditó que existió una dilación en la integración de la **AP**, siendo que con las omisiones, contrarias a las normas penales, las autoridades responsables provocaron el retraso injustificado o

entorpecimiento de manera dolosa o negligente en la integración, por lo que no hay lugar a dudas de la violación al derecho humano de Acceso a la Justicia en agravio de V1 y V2.

Al respecto, debe decirse que el derecho humano al acceso a la justicia implica un derecho subjetivo consistente en la satisfacción de la expectativa de poder tener acceso en igualdad de condiciones a la procuración y administración de justicia de manera pronta, completa, imparcial y gratuita, cuando el ciudadano se le ha causado un daño en su persona, propiedades o cualquier otro derecho protegido por la Ley. Este derecho está tutelado en el artículo 1º en relación con el 17 segundo párrafo, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen lo siguiente:

“Artículo 1o. 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 17. ... 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...”

Además que se complementa la protección de este derecho, con el deber del estado por la procuración de justicia y la obligación del Ministerio Público de investigar los delitos, que tienen como garantía lo estipulado en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra refiere:

“Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.”

De igual forma, los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), que en lo conducente disponen:

“Artículo 8. Garantías Judiciales

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, 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.

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”

De acuerdo con los ordenamientos jurídicos antes citados, la obligación de procurar justicia, buscando el ejercicio de la acción penal en los casos en los que la investigación de los hechos delictivos así lo permitan, recae en los Agentes del Ministerio Público (ahora fiscales del Ministerio Público) de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, en el caso concreto dicha obligación legal estaba a cargo de **AR1, AR2, AR3 y AR4**.

Para mayor abundamiento, se invoca lo establecido en la tesis de jurisprudencia 192/2007, con número de registro 171257. 2a/J., aprobada por la segunda sala. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación. Tomo XXVI, Pág. 209.

“ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES. La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; 2. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, 4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es

claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independiente."

Así mismo, lo establece la Tesis de Jurisprudencia 103/2017, con número de registro 1a./J.103/2017, aprobada por la primera sala. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXV, Pág. 124.

"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".

Así también, en el artículo 96 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo, se establece que le corresponde al Ministerio Público la investigación y persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden común; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los imputados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; procurará que los juicios en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine.

Esta obligación de investigar los actos que son denunciados y/o querellados debe ser seria, imparcial y efectiva; debe ser una investigación activa y decidida, tendente a garantizar el derecho de acceso a la justicia de la víctima. Respecto al deber de investigar que tienen las Fiscalías, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Sentencia del Caso González y Otras (Campo Algodonero) Vs México, estableció lo siguiente:

"289. El deber de investigar es una obligación de medio y no de resultado, que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. La obligación del Estado de investigar debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad

y que este tipo de hechos vuelvan a repetirse. En este sentido, la Corte recuerda que la impunidad fomenta la repetición de las violaciones de derechos humanos.”

“290. A la luz de ese deber, una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho, deben iniciar ex officio y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales.”

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que el menoscabo del derecho de acceso a la justicia deriva en una violación a las garantías judiciales de las víctimas o de sus familiares, ya que aquel derecho debe prevalecer con la finalidad de agotar la investigación que permita conocer la verdad de lo sucedido y sancionar a quien haya sido responsable, en un tiempo razonable.

Así pues, la CrIDH considera cuatro elementos para determinar la razonabilidad del plazo: **a)** complejidad del asunto; **b)** actividad procesal del interesado; **c)** conducta de las autoridades judiciales, y **d)** afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. Elementos que no consideraron los agentes del Ministerio Público del Fuero Común ahora Fiscales del Ministerio Público del Fuero Común, pues como ya se ha dicho en el análisis del presente caso, dejaron de actuar de manera constante dentro de la averiguación previa de mérito, omitiendo cumplir con su deber.

Por cuanto a las actuaciones que debieron realizar **AR2**, **AR3** y **AR4**, quienes tuvieron a su cargo la investigación en la **AP**, respecto de la querrela presentada por **V1**, el Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo (aplicable al caso), señala de manera clara y concreta cuáles son las obligaciones mínimas de todo agente del Ministerio Público tiene al momento de tomar conocimiento de hechos probablemente constitutivos de delitos, que invoca lo siguiente:

“Artículo 4.- El Procedimiento penal se inicia cuando llega a conocimiento de un funcionario del Ministerio Público o de cualquiera de sus auxiliares, un hecho que pueda ser considerado como delito.”

...

“Artículo 15-BIS.- Desde el inicio de la averiguación previa el Ministerio Público tendrá la obligación de:

I.- Hacer cesar, cuando sea posible, las consecuencias del delito;

II.- Iniciar e integrar la averiguación del caso, en los términos de este Código, de conformidad con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, practicando sin dilación alguna las diligencias que se desprendan o que sean necesarias para la investigación de los hechos delictivos y para la plena identificación del probable responsable, con la debida intervención de sus auxiliares;

III.- Observar estrictamente los derechos de las víctimas u ofendidos del delito, consagradas en el artículo 3 bis;

IV.- Trasladarse al lugar de los hechos, para dar fe de las personas y de las cosas afectadas por el acto delictivo, y a tomar los datos de las personas que lo hayan presenciado, procurando que declaren, si es posible, en el mismo lugar de los hechos, y citándolas en caso contrario para que dentro del término de veinticuatro horas comparezcan a rendir su declaración;

V.- Asegurar que los denunciantes, querellantes u ofendidos precisen los hechos motivos de la denuncia o querrela y las circunstancias de lugar, tiempo y modo en que ocurrieron; girando los citatorios o comparencias ulteriores; y

VI.- Expedir, a solicitud de la víctima u ofendido, copia simple o certificada de su querrela o denuncia en los términos previstos por este Código.

Artículo 15 ter.- En el transcurso de la averiguación previa el Ministerio Público tendrá la obligación de:

I.- Proponer el no ejercicio de la acción penal cuando de las declaraciones iniciales y de los elementos aportados no se desprenda la comisión de conductas delictivas o elemento alguno para su investigación;

II.- Programar y desarrollar la investigación, absteniéndose de diligencias contradictorias, innecesarias, irrelevantes o inconducentes para la eficacia de la indagatoria;

III.- Informar a la víctima o, en su caso a su representante legal, sobre el significado y la trascendencia jurídica del otorgamiento del perdón cuando decida otorgarlo; y

IV.- Hacer saber a los querellantes, víctimas, ofendidos y probables responsables de los servicios que presta el Centro de Justicia Alternativa para la solución de sus conflictos, en los casos en que proceda.

“Artículo 16.- Cuando los funcionarios del Ministerio Público tengan conocimiento de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio deberán:

I.- Proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas;

II.- Impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios del hecho delictivos, los instrumentos o cosas objeto o efectos del mismo;

III.- Informarse sobre qué personas fueron testigos;

IV.- Impedir que se dificulte la averiguación; y

V.- Evitar que el delito se siga cometiendo.”

Siendo que de los artículos transcritos se observa que **AR2**, **AR3** y **AR4**, además de recibir las pruebas que las partes les proporcionaran, tenían la responsabilidad ineludible de investigar el delito denunciado, digiriendo y desarrollando acciones investigativas, allegarse de información que les permitiera continuar y satisfacer la investigación, situación de la cual resultaron omisos, pues no actuaron bajo los principios de profesionalidad, eficiencia y respeto a los derechos humanos, evidenciando pasividad en su actuar y lapsos excesivos de inactividad en la indagatoria, lo que ocasionó la prescripción del delito denunciado por las víctimas. En este sentido, la Comisión comparte lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Albán Cornejo y otros vs Ecuador, cuya sentencia resolvió lo siguiente:

“62. El deber de investigar debe cumplirse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa y debe tener un sentido y ser asumida por los Estados como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa

procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad". La debida diligencia exige que el órgano que investiga lleve a cabo todas aquellas actuaciones y averiguaciones necesarias para procurar el resultado que se persigue. De otro modo, la investigación no es efectiva en los términos de la Convención."

Asimismo, los aludidos **AR1**, **AR2**, **AR3** y **AR4**, en su calidad de responsable también faltaron a lo dispuesto en el artículo 7, fracción I y VII de la Ley General de Responsabilidades Administrativas que establece como obligación de todo servidor público:

Artículo .7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

...

VII. Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución;

Así como, a lo dispuesto en el artículo 47, fracción I y XXII de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo que establece como obligación de todo servidor público, lo siguiente:

"Artículo 47. Para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban ser observadas en el servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que correspondan al empleo, cargo o comisión, todo servidor público, sin perjuicio de sus derechos laborales, tendrá las siguientes obligaciones de carácter general:

I. Cumplir con la máxima diligencia 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;

XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público"

Por lo cual, del análisis de los elementos que obran en el expediente, se encontraron abstenciones de realizar las investigaciones tendentes a integrar la **AP**, para determinar la responsabilidad de **T1**, toda vez que al no integrar la indagatoria de mérito, ni siquiera se abundó en dicho estudio, toda vez que por causas atribuibles a ellos y a sus omisiones, operó la prescripción del delito en investigación, violentando el derecho humano al **Acceso a la Justicia** de **V1** y **V2**.

V. REPARACIÓN

De conformidad a las reformas constitucionales en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos

que establezca la ley. En efecto, el instrumento normativo, en la parte que interesa, dispone lo siguiente:

“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.”

En concordancia, el artículo 1º, párrafos tercero y cuarto de la Ley General de Víctimas y 1º de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo establecen que todas las autoridades, independientemente del ámbito competencial de gobierno, están obligadas a reparar de forma integral a las víctimas como consecuencia de las violaciones a derechos humanos que hayan sufrido por las acciones y/u omisiones causadas por sus agentes.

Esta obligación comprende medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición; mismas que deberán de ser implementadas teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante. En un estado democrático de derecho, toda persona debe estar segura de que éste debe ser el garante y protector de sus derechos humanos y que en caso de sufrir una violación a éstos, la autoridad que vulneró sus derechos humanos asumirá la obligación de reparar los daños causados por dicha violación.

Así mismo, para efecto de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo, son víctimas de violaciones a derechos humanos todas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes o derechos como consecuencia de una violación a derechos humanos, el artículo 4º dispone en la parte que interesa lo siguiente:

“Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.”

En este tenor, el artículo 27 del mismo ordenamiento jurídico menciona lo siguiente:

“Artículo 27. 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 victimizante 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.

Para los efectos de la presente ley, la reparación integral comprenderá:

La restitución que busque devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos;

La rehabilitación que facilite a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos;

La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias

de cada caso. Éste se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos;

La satisfacción que reconozca y restablezca la dignidad de las víctimas, y

Las medidas de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos humanos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir."

Derivado de lo anterior, atendiendo lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 54 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, que establece que "en el proyecto de recomendación se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, de ser procedente, en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado", se considerarán en el caso que nos ocupa:

MEDIDAS DE COMPENSACIÓN.

Al existir violación al derecho humano de acceso a la justicia en agravio de **V1** y **V2**, se les deberá compensar conforme a la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo, considerando todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos.

Deberá inscribirseles en el Registro Estatal de Víctimas, cuyo funcionamiento está a cargo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Quintana Roo, a fin de que, en lo conducente, tengan acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, así como a los derechos y beneficios previstos en la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo.

MEDIDAS DE SATISFACCIÓN.

En el presente caso, la satisfacción consistirá en que la persona quien ostente el cargo de Fiscal General del Estado, ofrezca una disculpa pública a **V1** y **V2**, en la cual se reconozcan los hechos, se acepte la responsabilidad de **AR1**, **AR2**, **AR3** y **AR4**, respecto de los mismos y se establezca la dignidad de la víctima, considerando el Protocolo que para tal efecto ha emitido esta Comisión Estatal.

En este apartado se incluye iniciar y sustanciar hasta su resolución definitiva, a través de la autoridad competente, un procedimiento para determinar si existieron faltas que constituyan infracciones en materia de responsabilidad administrativa respecto de **AR1**, **AR2**, **AR3** y **AR4**.

MEDIDAS DE NO REPETICIÓN.

Para el cumplimiento de este rubro se deberán implementar las medidas que sean necesarias para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan, solicitándole a la persona que ostente el cargo de **Fiscal General del Estado de Quintana Roo**, que instruya al personal a su cargo a efecto de que respete siempre el derecho de acceso a la justicia, adoptando las medidas necesarias para garantizar los derechos de las víctimas.

Además, y con el mismo fin, se deberá impartir a los servidores públicos adscritos a esa Fiscalía General, capacitación y formación en materia de derechos humanos, en particular, que comprenda los temas de derechos humanos, cultura de la legalidad y acceso a la justicia, en su modalidad de procuración de justicia.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, dirige al **Fiscal General del Estado de Quintana Roo**, los siguientes:

VI. PUNTOS DE RECOMENDACIÓN.

PRIMERO. Se repare de manera integral el daño a **V1** y **V2**, en los términos que establecen los estándares internacionales, la Ley General de Víctimas y la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo.

SEGUNDO. Instruya a quien corresponda, a efecto de que se realicen los trámites ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Quintana Roo, hasta lograr la inscripción de **V1** y **V2** en el Registro de Víctimas del Estado de Quintana Roo. Lo anterior, con la finalidad de que en lo conducente, pueda tener acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, en términos de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo.

TERCERO. Se ofrezca una disculpa pública a **V1** y **V2**, en la que se establezca la verdad de los hechos, la aceptación de la responsabilidad respecto a los mismos, y se restablezca su dignidad como víctima.

CUARTO. Instruya por escrito a los servidores públicos adscritos a la Fiscalía General del Estado, en particular a los Fiscales del Ministerio Público adscritos a la Unidad de Trámite I y a todo el personal adscrito a la Dirección de Servicios Periciales, exhortándolos a respetar siempre el derecho de acceso a la justicia, en su modalidad de procuración de justicia, en sus áreas, realizando su trabajo apegados a la legalidad, imparcialidad y eficiencia, a efecto de que en futuras situaciones de similar naturaleza no se vulneren los derechos humanos de **V1** y **V2** ni de cualquier otra persona, adoptando las medidas necesarias para garantizar los derechos de las víctimas dentro de los plazos establecidos y conforme a los procedimientos dispuestos en la ley.

QUINTO. Iniciar y substanciar hasta la resolución definitiva, a través de la autoridad competente, el procedimiento para determinar si existieron faltas que constituyan infracciones en materia de responsabilidad administrativa respecto a **AR1**, **AR2**, **AR3** y **AR4**, determinando el grado de responsabilidad en que incurrieron, por haber violentado los derechos humanos de **V1** y **V2**, en los términos precisados en el presente instrumento jurídico y, en su caso, se les aplique la sanción que conforme a derecho corresponda.

SEXTO. Instruir a quien corresponda a efecto de impartir una capacitación a los servidores públicos adscritos a la Fiscalía General del Estado, en particular a los Fiscales del Ministerio Público adscritos a la Unidad de Trámite I y a todo el personal adscrito a la Dirección de Servicios Periciales en los temas de derechos humanos, cultura de la legalidad y acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia.

Notifíquese la presente Recomendación a las autoridades mediante oficio en el que se transcriba literalmente la Recomendación emitida y, para el denunciante o agraviado, mediante el oficio que contenga exclusivamente los puntos de Recomendación, conforme a lo dispuesto en los numerales 62 y 63 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en relación con los diversos 47 y 48 de su Reglamento.

La presente Recomendación, de acuerdo al artículo 94 de la Constitución Política del Estado, tiene el carácter de pública. De conformidad con el segundo párrafo del artículo 56 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo y 50 de su Reglamento, solicito a Usted que la respuesta sobre la aceptación o no aceptación de esta Recomendación, nos sea informada dentro del término de **cinco días hábiles siguientes** a su notificación. Igualmente, con fundamento en el artículo 51 del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, solicito a Usted que en caso de haber sido aceptada, las pruebas iniciales de cumplimiento de la Recomendación, se envíen a esta Comisión dentro de los **cinco días hábiles**

siguientes a la fecha de su aceptación. En ese sentido y con el mismo fundamento jurídico, las pruebas de cumplimiento total, deberán ser remitidas a esta Instancia, dentro de los seis meses posteriores a la aceptación.

Para lo anterior, se le solicita remitir los oficios respectivos a la Dirección General de Revisión de Proyectos, Control y Seguimiento de Recomendaciones de esta Comisión, a la cual corresponde seguir la aceptación y, en su caso, el cumplimiento de las Recomendaciones.

En términos de lo previsto por el numeral 56-Bis de la Ley que regula la actuación de este Organismo, le informo que la negativa sobre la aceptación de esta Recomendación, o su incumplimiento total o parcial una vez aceptada, dará lugar a que la Comisión esté en aptitud de dar vista al H. Congreso del Estado, a efecto de que la Comisión Ordinaria de Derechos Humanos se sirva citar a comparecer públicamente ante la misma, a los servidores públicos involucrados, con el objeto de que expliquen las razones de su conducta o justifiquen su omisión.

Seguro de su compromiso por el respeto a los derechos humanos y de su indeclinable voluntad de combatir aquellos actos o corregir aquellas prácticas que atenten contra la dignidad humana, no dudo que su respuesta a este documento será favorable, en bien del objetivo que a todos nos es común.

ATENTAMENTE


MITRO. MARCO ANTONIO TÓH EUÁN.
PRESIDENTE

