

RECOMENDACIÓN No. 1/ 2014

SÍNTESIS. Quejosa se duele que personal de la Fiscalía de Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito ha mostrado poco interés en investigar el secuestro de su hermana, así como negarse a activar el protocolo “Alba”, con el cual, se alertan a los medios de comunicación y a diferentes dependencias privadas y públicas para localizarla.

Del proceso de investigación, las evidencias arrojaron que existen datos o elementos para presumir probable violación al derecho la legalidad y seguridad jurídica, en la modalidad de negligencia en la procuración de justicia.

Motivo por el cual se recomendó:

PRIMERA.- A usted, LIC. JORGE ENRIQUE GONZÁLEZ NICOLÁS, Fiscal General del Estado, se sirva girar instrucciones para que a la brevedad posible se practiquen las diligencias conducentes y se resuelva conforme a derecho la carpeta de investigación “C”, correspondientes a los hechos en los que fuera privada de la libertad “B”, incluidas las acciones tendientes a la localización de la misma.

SEGUNDA.- Se adopten los criterios y/o se promuevan las adecuaciones necesarias, para efecto de que el Protocolo Alba y la Alerta Amber, se aplique en todos los casos de mujeres desaparecidas y no localizadas, sin excluir a priori aquellos casos que puedan revestir caracteres del delito de privación de la libertad.

TERCERA.- A usted mismo, para que ordene una capacitación integral en materia de implementación y activación de mecanismos para la búsqueda y localización de mujeres desaparecidas, al personal de la Fiscalía que tuvo participación en los hechos analizados.”

Oficio: JLAG-081//2014

Exp: MGD-48/2013

RECOMENDACIÓN 01/2014

Visitadora ponente: Lic. Mariel Gutiérrez Armendáriz

Chihuahua, Chih., 25 de marzo de 2014.

LIC. JORGE ENRIQUE GONZÁLEZ NICOLÁS
FISCAL GENERAL DEL ESTADO
PRESENTE.-

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 3, 6 fracción II inciso A, fracción III, 15 fracción I, 40 y 42 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y considerando debidamente integrado el expediente relativo a la queja interpuesta por la ciudadana “A”¹, radicada bajo el número de expediente MGD-48/2013, este organismo estatal procede a resolver de conformidad con los elementos de convicción que obran en el mismo, de la siguiente manera:

I.- HECHOS:

PRIMERO.- El día 25 de mayo del año 2013, se recibió escrito de queja signado por “A”, en el que manifiesta literalmente:

“ Tal es el caso que el día 22 de abril del presente año recibí la noticia de que habían secuestrado a mi hermana de nombre “B”, cuando iba a su trabajo a “I”, y el día 23 me trasladé a dicha ciudad para levantar la denuncia correspondiente ante el ministerio público y la policía ministerial, por lo que se radicó mi denuncia

¹ Por razones de confidencialidad y protección de datos personales, este organismo considera conveniente guardar la reserva del nombre de la quejosa y de la persona agraviada, así como otros datos que pueden llevar a su identificación, los cuales se hacen del conocimiento de la autoridad mediante un anexo.

con número de carpeta de investigación "C" ante la unidad de investigación y persecución de delito de "J", después de haber interpuesto dicha denuncia me he comunicado con el agente que lleva la investigación de dicho caso, pero lamentablemente él solo se concreta a preguntarme que si yo no sé nada, que si no he recibido algo que pueda aportarles para la investigación, que porque la investigación por parte de ellos sigue su curso, que tiene su tiempo y que no es tan fácil ni tan rápido como yo pienso, aunado a esto yo le comenté al agente que si podían rastrear las llamadas o mensajes, pero la respuesta de él fue que eso tenía su curso y que llevaba tiempo, y de nuevo las mismas respuestas fueron que me espere, por lo cual considero que la actuación del ministerio público ha sido hasta la fecha nula, pues a la fecha no ha habido ningún avance, por lo que tengo el temor fundado de que la autoridad no esté llevando a cabo dicha investigación, razón por la cual acudo a solicitar su intervención para que estos hechos sean investigados y se emita la recomendación correspondiente a fin de que se obligue a la autoridad a agilizar la investigación respecto a la desaparición de mi hermana, pues sé que la autoridad debe buscar los mecanismos necesarios que ayuden a la localización de mi hermana entre ellos están establecidos en el "Protocolo Alba", ya que en el caso que nos ocupa aplica dicho protocolo".

SEGUNDO.- Radicada la queja se solicitó el informe de ley al Lic. Fausto Javier Tagle Lachica, Fiscal Especializado en Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito, informe que fue recibido ante este organismo el día 15 de julio del 2013, en el siguiente sentido literal:

"Con fundamento en lo establecido por el artículo 1, 17, 20 Apartado C, 21 párrafo primero y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 4 y 121 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 2 fracción II, y 13 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; 1,2 y 3 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado; 31 fracciones VII, IX, XI, XII, XV y XVI del Reglamento Interno de la Fiscalía General del Estado, y en atención a lo preceptuado por los artículos 33 y 36 de la Ley de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, me comunico con Usted a consecuencia de la queja diligenciada bajo el número de expediente MGD 48/2013, presentada por "A", por considerar que se vulneraron sus derechos humanos, a fin de rendir el informe sobre la actuación de la autoridad.

Informe oficial del planteamiento de queja MGD 48/2013.

(I) Antecedentes.

- 1) El 22 de abril del 2013 "A" recibió la noticia de que habían secuestrado a su hermana de nombre "B" cuando iba a su trabajo en "I", por lo cual el día 23*

de abril se trasladó a “J” para presentar la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público.

(II) Planteamientos principales del quejoso.

- 2) Señala la quejosa que después de interponer su denuncia en la unidad de investigación y persecución del delito de “J” se ha comunicado con el agente del Ministerio Público que lleva la investigación de dicho caso, quien le pregunta si sabe algo, o si ha recibido algo que pueda aportar para la investigación, ya que la investigación sigue su curso y lleva su tiempo, menciona la quejosa que le preguntó al Ministerio Público si podría rastrear las llamadas y mensajes del teléfono celular de su hermana respondiéndole que eso tenía su curso y llevaba tiempo, por lo cual considera que la actuación del Ministerio Público ha sido nula pues a la fecha no hay ningún avance, por lo que tiene el temor fundado de que la autoridad no esté llevando a cabo la investigación.

(III) Principales actuaciones de la Fiscalía General del Estado.

A fin de atender debidamente la queja recibida por esta Fiscalía Especializada en Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito, de conformidad con la información proporcionada por la Fiscalía Especializada en Investigación y Persecución del Delito Zona Centro, se rinde el informe correspondiente que permita estar en aptitud de adoptar una resolución para determinar la existencia o no de responsabilidad atribuible a personal de la Fiscalía General del Estado, razón por la cual se exponen a continuación las principales actuaciones de la autoridad durante la investigación.

- 3) Obra carpeta de investigación “C” iniciada por el delito de privación de la libertad personal cometido en perjuicio de “B”, dentro de la cual existen las siguientes diligencias:

- Acta de denuncia presentada por “A”, por el delito de privación de la libertad personal cometido en perjuicio de “B”.
- Obra oficio enviado al Coordinador de la Policía Estatal Única, división investigación adscrito a la unidad de investigación y persecución del delito de “J”, mediante el cual se solicita se realicen las investigaciones pertinentes para lograr el esclarecimiento de los hechos constitutivos del delito de privación de la libertad personal cometido en perjuicio de “B”.
- Obra dentro de carpeta de investigación parte informativo realizado por el agente investigador adscrito a la unidad de investigación y

persecución del delito de “J”, mediante el cual anexa actas de entrevistas.

- *Obra dentro de la carpeta de investigación acta de entrevista realizada a “D” a cargo del agente investigador adscrito a la unidad de investigación y persecución del delito de “J”*
- *Obra dentro de la carpeta de investigación acta de entrevista realizada a “E” a cargo del agente investigador adscrito a la unidad de investigación y persecución del delito de “J”.*
- *Obra dentro de la carpeta de investigación acta de entrevista realizada a “F” a cargo del agente investigador adscrito a la unidad de investigación y persecución del delito de “J”.*
- *Obra dentro de la carpeta de investigación declaración testimonial de “H” realizada ante el ministerio público.*
- *Obra oficio enviado al Director de Seguridad Pública Municipal a efecto de solicitarle su colaboración para investigar la privación de la libertad de que fue víctima “B”.*
- *Obra dentro de la carpeta de investigación oficio enviado al Coordinador de la Policía Estatal Única, División Investigación, adscrito a la unidad de investigación y persecución del delito de “J” a efecto de solicitarle se continúen y amplíen las investigaciones pertinentes para lograr el esclarecimiento de los hechos constitutivos del delito de privación de la libertad personal cometido en perjuicio de “B”.*

(IV) Determinación de la materia de la queja, consideraciones fácticas y argumentos jurídicos.

Según lo preceptuado en los artículos 3° párrafo segundo, 6°, fracciones I y II, apartado a), y III, de la LCEDH, las manifestaciones que la persona ahora quejosa hizo cuando estableció comunicación con la Comisión Estatal y que corresponden estrictamente a cuestiones de derechos humanos, son las que a continuación se precisan:

Imputaciones atribuibles a la Fiscalía General del Estado.

De inicio es necesario puntar la imputación directa, correspondiente a cuestiones de derechos humanos, que la persona quejosa hace en el momento que establece comunicación con la CEDH, en contra de la Fiscalía General del Estado y sobre a cual debe versar el informe oficial, es la que a continuación se precisa:

“... me he comunicado con el agente que lleva la investigación de dicho caso, pero lamentablemente él sólo se concreta a preguntarme que si yo no sé nada, que si

no he recibido algo que aportarles para la investigación, que porque la investigación por parte de ellos sigue su curso, que tiene su tiempo y que no es tan fácil ni tan rápido como yo pienso, aunado a esto, yo le comenté al agente que si podían rastrear las llamadas o mensajes, pero la respuesta de él fue que eso tenía su curso y que llevaba tiempo, y de nuevo las mismas respuestas fueron que me espere, por lo cual considero que la actuación del Ministerio Público ha sido hasta la fecha nula, pues a la fecha no ha habido ningún avance...”

Proposiciones Fáticas.

Así mismo resulta oportuno señalar los hechos innegables y evidentes que se suscitaron respecto al caso planteado por el quejoso ante la CEDH, puesto que éstos desacreditan las valoraciones del quejoso vertidas en su escrito original de queja, mismos que a continuación se exponen:

- 4) El Agente del Ministerio Público atendió en todo momento a “A”, tuvo conocimiento de los hechos delictivos y de inmediato se abocó a realizar las diligencias necesarias tendientes a la localización de la víctima; la indagación dentro de la carpeta de investigación continúa abierta, ya que el Ministerio Público requiere contar con elementos que le permitan dar con el paradero de la víctima.*
- 5) En el año 2005, en ciudad Juárez, Chihuahua se crea el Protocolo Alba, que consiste en una mesa de atención, reacción y coordinación entre autoridades de los tres órdenes de gobierno e inclusive representantes del Consulado Americano, por lo que hace la búsqueda inter fronteriza, en la cual, cada una de las autoridades en ámbito de sus atribuciones, lleva a cabo acciones de búsqueda, y se activa la alerta, identificándose el grado de riesgo; todas las autoridades son dirigidas por esta Fiscalía, el representante social es quien maneja la investigación del reporte de desaparición, en el año 2010 debido al punto de acuerdo del Congreso local, esta herramienta fue extendida en todo el territorio del Estado, y sesionan mensualmente, y en forma extraordinaria en caso de activarse la alerta.*
- 6) A raíz de la sentencia internacional en mención (sic), cuyo imperativo fue la creación de este tipo de soluciones, la Secretaría de Gobernación en conocimiento y partícipe de esta mesa, se inclinó por replicar esta experiencia exitosa a nivel nacional, acordando con ellos, que el acto de lanzamiento de dicho programa, se realice en la capital de nuestro Estado, ya que somos los precursores del Protocolo Alba. Desde el año en que fue creado y hasta el momento, con resultados positivos en un 96%.*
- 7) En el año 2012 se iniciaron 390 casos de los cuales 353 entraron a la primera fase y 73 llegaron a la segunda, 384 personas fueron localizadas y*

6 aún continúan vigentes. En el 2013 se iniciaron 142 casos de los cuales todos pasaron a la primera fase y solo 70 llegaron a la segunda fase; 125 personas fueron localizadas y 17 aún continúan vigentes.

Conceptos jurídicos aplicables al caso concreto.

- 1) *El artículo 158 del Código Penal del Estado de Chihuahua, señala que se impondrán de uno a seis años de prisión y de sesenta a ciento veinte días de multa, al particular que prive a otro de su libertad, sin el propósito de obtener un lucro, causar un daño o perjuicio a la persona privada de su libertad o a cualquier otra. Si el agente espontáneamente libera a la víctima dentro de los tres días siguientes al de la privación de la libertad, la pena de prisión será la mitad de la prevista. La pena de prisión se aumentará en una mitad cuando la privación de la libertad se realice con violencia, la víctima sea menor de edad o mayor de sesenta años o por cualquier circunstancia, la víctima esté en situación de vulnerabilidad física o mental respecto del agente.*
- 2) *El Código de Procedimientos Penales del Estado en su artículo 210 señala que la etapa de investigación tiene por objeto el esclarecimiento de los hechos materia de la denuncia o querrela, para que mediante la obtención de información y recolección de elementos se pueda determinar si hay un fundamento para abrir un juicio oral; esta etapa de investigación estará a cargo del Ministerio Público.*

Conclusiones.

- 1) *El Ministerio Público en ningún momento ha incurrido en alguna acción u omisión que pudiera derivar en una violación a los derechos humanos del quejoso, por el contrario, ha realizado las acciones pertinentes y actuadas bajo el marco jurídico aplicable.*
- 2) *El Ministerio Público tuvo conocimiento de la probable comisión del delito en el momento en que "A" presentó su denuncia, por lo cual realizó las diligencias tendientes al esclarecimiento de los hechos y a la localización de la víctima; asimismo ordenó en forma inmediata la investigación correspondiente, con la finalidad de recabar elementos que permitan dar con el paradero de "B". Se niega la inactividad o negativa para ejercitar la acción penal, el Ministerio Público ha actuado en todo momento en base a los principios de legalidad procesal y oportunidad, desde que recibió la querrela se abocó al esclarecimiento de los hechos, todo de manera continua, actualmente continúa realizando la investigación correspondiente, sin embargo aún no se cuenta con resultados positivos. En relación a la aplicación del Protocolo Alba es preciso manifestar que dicho mecanismo*

es aplicable en denuncias presentadas por desaparición o extravío, por lo que en el caso particular, por ser delito de privación de la libertad personal no es aplicable dicho mecanismo.

- 3) *Por último es procedente afirmar que no ha acontecido ninguna violación a los derechos humanos- según lo precisado en los arts. 3º, párr. segundo y 6º fracc. II, apartado a) de la LCEDH, y en el art. 5º del RICEDH- que sea imputable a los elementos adscritos a la Fiscalía General del Estado, ya que no se ha suscitado un perjuicio a los derechos fundamentales de la persona hoy quejosa que sea consecuencia directa de omisiones administrativas atribuibles a dichos servidores públicos que conociendo de un asunto de su competencia, no hubiesen procedido conforme a las disposiciones que señalan las leyes en la materia o que hubiesen actuado de modo contrario a lo preceptuado. Se concluye que la Fiscalía General del Estado ha actuado con estricto apego al principio de legalidad, su actuación ha sido correcta y oportuna.*

(V) Peticiones conforme a derecho.

Que se determine lo que conforme a derecho proceda, ya que se considera hay suficientes elementos para que – con fundamento en lo estatuido en el art. 43º de la LCEDH – sea procedente que se dicte un acuerdo de no responsabilidad en el expediente No. MGD 48/2013, y en base a lo previsto en el art. 76º de RICEDH se concluya con el expediente, por no tratarse de violaciones a Derechos Humanos. Por lo tanto, atentamente solicito:

Primero: Tenerme por presentado el informe solicitado en este caso.

Segundo: Tomar en cuenta los argumentos minuciosamente desarrollados para que sea dictado un acuerdo de archivo por inexistencia de violaciones a los Derechos Humanos.

Tercero: Disponer que se me expida copia de la resolución que se adopte.”

TERCERO.- El día 23 de enero del 2014 comparece ante este organismo “A” para manifestar lo siguiente:

“Que acudo a estas oficinas de derechos humanos para manifestar que hasta el día de hoy no he recibido ninguna llamada telefónica y ninguna noticia por parte de la autoridad investigadora respecto de avances en la denuncia que presenté por la privación de la libertad de mi hermana “B”, por lo que considero que hasta el momento la situación de la carpeta de investigación correspondiente es la misma, en ese sentido reitero mi dicho en cuanto a que la desaparición de mi hermana

nunca se investigó y hubo graves omisiones en este caso ya que la autoridad nunca tuvo si quiera intenciones de investigar dónde está mi hermana. Eso es todo lo que quiero manifestar”.

CUARTO: El día 27 de enero del presente año se declaró agotada la etapa de investigación y se ordenó proyectar la presente resolución.

II. - EVIDENCIAS:

1.- Escrito de queja presentado por “A”, recibido en el presente organismo el día 22 de mayo del 2013, transcrito en el hecho primero de la presente resolución (visible a fojas 2 y 3).

2.- Copia simple del acta de denuncia de fecha 23 de abril del 2013 ante la unidad de investigación y persecución del delito de “J” presentada por “A”. (visible a fojas 4 y 5).

3.- Copias simples aportadas por la quejosa, correspondientes a las siguientes documentales:

3.1. Informe policial de fecha 22 de abril del 2013 firmado por un agente de Policía Estatal Investigadora de la unidad especializada en investigación contra comisión de delitos de “J”, en el cual asienta entre otras cosas, haber recibido reporte a las 20:10 horas del día 22 de abril, por parte de personal de seguridad pública del municipio “J”, respecto a los hechos acontecidos. (Visible a foja 6)

3.2. Tres actas de entrevistas realizadas el día 22 de abril del 2013 por parte de un agente ministerial. (Visible a fojas 7, 8 y 9).

4.- Oficio de solicitud de informe MGD 102/2013 dirigido al Lic. Fausto Javier Tagle Lachica, Fiscal Especializado en Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito (Visible a fojas 11 y 12).

5.- Oficio 792/2013 fechado 15 de julio del 2013 signado por el Fiscal Especializado en Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito, mediante el cual rinde el informe solicitado, de contenido transcrito como hecho segundo (Visible a fojas 13 a 17).

6.- Acuerdo de recepción de informe dictado en fecha 15 de julio del 2013, mediante el cual se ordenó hacer del conocimiento de la quejosa el informe de la autoridad. (Visible a foja 18).

7.- Constancia de fecha 06 de agosto del 2013, en la que se asienta que se hizo del conocimiento de la quejosa el informe de la autoridad. (Visible a foja 20).

8.- Oficio número MGD 266/2013 fechado el 25 de septiembre del 2013, dirigido al Coordinador de la Unidad de Investigación y Persecución del Delito en “J”, a quien en vía de colaboración se le solicita información en relación a los hechos motivo de la queja. (Visible a foja 23).

9.- Copia certificada de las constancias que integran la carpeta de investigación “C” (visible a fojas 24 a 45), entre las que destacan:

9.1. Acta de denuncia presentada por “A” ante el Agente del Ministerio Público de la Unidad de Investigación y Persecución del Delito de “J”, en fecha 23 de abril del 2013, en relación a la privación de la libertad personal de “B”. (Visible a fojas 25 y 26).

9.2. Declaración de testigo “H” de fecha 23 de abril del 2013 ante la representación social (Visible a foja 27).

9.3. Oficio número 569/2013 dirigido al Coordinador de la Policía Estatal Única División Investigación, para efecto de solicitar se realicen las investigaciones pertinentes para lograr el esclarecimiento de los hechos constitutivos de delito de privación de la libertad personal cometido en perjuicio de “B”. (Visible a foja 28).

9.4. Oficio por medio del cual el agente ministerial investigador remite al agente del ministerio público los avances obtenidos durante la investigación, tales como parte informativo y acta de entrevista en fecha 22 de abril del 2013. (Visible a foja 29).

9.5. Informe policial de fecha 22 de abril del 2013 por parte del agente investigador. (Visible a foja 30).

9.6. Tres actas de entrevistas de fecha 22 de abril del 2013 realizadas a “D”, “E” y “F”, personas que presenciaron los hechos. (Visible a fojas 31 a 33).

9.7. Oficio 936/2013 de fecha 23 de abril del 2013 mediante el cual se solicita a la Dirección de Seguridad Pública Municipal de “J” se gire orden al personal para efecto de que se sirva investigar los hechos ocurridos en fecha 22 de abril del 2013. (Visible a foja 34).

9.8. Oficio 926/2013 de fecha 07 de junio del 2013 dirigido al Coordinador de la Policía Estatal Única División Investigación, para efecto de que se continúen y

amplíen las investigaciones pertinentes para lograr el esclarecimiento de los hechos constitutivos de delito. (Visible a foja 35).

9.9. Oficio número FR-956/2013 sin fecha, por medio del cual el agente encargado de la carpeta de investigación solicita al Fiscal Especializado en Investigación y Persecución del Delito Zona Centro se sirva a otorgar capacitación referente al Protocolo Alba y Alerta Amber y/o Ambar para los agentes del ministerio público de dicha unidad de investigación, aduciendo que se cuenta con varias carpetas de investigación en los que se pueden llevar a cabo. (Visible a foja 36).

10.- Comparecencia de "A" ante personal de este organismo el día 23 de enero del 2014, en la que reitera su inconformidad por la falta de resultados de la investigación, así como de información hacia la parte ofendida (Visible a foja 48).

11.- Acuerdo que declara concluida la fase de investigación dictado en fecha 23 de enero de la presente anualidad. (Visible a foja 49).

III. - C O N S I D E R A C I O N E S:

PRIMERA: Esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos es competente para conocer y resolver en el presente asunto atento a lo dispuesto por el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 1º, 3º, y 6º fracción II inciso A, así como el artículo 42 de la Ley de la materia y por los artículos 12 y 78 del Reglamento Interno de este organismo.

SEGUNDA.- De acuerdo con los artículos 39 y 42 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, resulta procedente por así permitirlo el estado que guarda la tramitación del presente asunto, analizar los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas a fin de determinar si las autoridades o servidores públicos han violado o no derechos humanos, valorando todos los indicios en su conjunto de acuerdo a los principios de la lógica y experiencia, con estricto apego a la legalidad que demanda nuestra Carta Magna, para una vez realizado ello, se pueda producir convicción sobre los hechos materia de la presente queja.

TERCERA.- Una de las facultades conferidas a este organismo, es el procurar una conciliación entre quejosos y autoridad, en tal virtud, en el antepenúltimo párrafo de la solicitud de informe inicial, se indicó que si era interés de esa autoridad iniciar algún proceso de conciliación con la quejosa, se hiciera de nuestro conocimiento, sin embargo no se realizó manifestación alguna en ese sentido por

parte de la autoridad, mientras que la quejosa en su más reciente comparecencia, reiteró su inconformidad con la actuación de las autoridades ministeriales, de tal suerte que se entiende agotada cualquier posibilidad de conciliación.

CUARTA.- Corresponde ahora analizar si los hechos planteados por la quejosa quedaron acreditados y en caso afirmativo, determinar si los mismos son violatorios a derechos humanos.

La reclamación esencial de la quejosa se centró en el hecho de que el día 23 del mismo mes y año interpuso una denuncia ante el agente del ministerio público de “J” por los hechos en los que su hermana “B” había sido privada de la libertad el día anterior y un mes después no existían avances en las investigaciones, considerando que la actuación de la autoridad investigadora había sido nula y además, que la autoridad se ha negado a llevar a cabo otras diligencias pertinentes para dar con el paradero de su hermana, como la activación del Protocolo Alba.

En ese sentido fue solicitado el informe posicionado al Fiscal Especializado en Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito, mismo que fue rendido el día 15 de julio del 2013, en el cual la autoridad realiza una descripción de las constancias que obran en la carpeta de investigación, concluyendo que el ministerio público tuvo conocimiento de la probable comisión de un delito en el momento en el que “A” presentó su denuncia, por lo cual realizó las diligencias tendientes al esclarecimiento de los hechos y a la localización de la víctima; niega la inactividad o negativa para ejercitar la acción penal y asevera que el ministerio público ha actuado en todo momento en base a los principios de legalidad procesal y oportunidad, ya que desde que se recibió la querrela se abocó al esclarecimiento de los hechos y agrega que en cuanto a la aplicación del Protocolo Alba, tal mecanismo es aplicable en denuncias presentadas por desaparición o extravío por lo que en el caso en particular, al tratarse del delito de privación de la libertad personal, no es aplicable dicho protocolo.

La autoridad no anexó a su informe las documentales que soportaran lo aseverado por la autoridad en su informe, en contravención al deber de acompañar la documentación que acredite sus aseveraciones, previsto expresamente en el artículo 36 párrafo primero de la Ley que rige nuestra actuación, omisión que según el segundo párrafo del mismo numeral, además de la responsabilidad respectiva, tiene el efecto de que en relación al trámite de la queja, se tengan por ciertos los hechos materia de la misma. No obstante ello, se recabó una copia de las constancias que integran la carpeta de investigación “C”, entre las cuales se encuentran:

- Acta de denuncia presentada por “A” en la unidad de investigación y persecución de delito de “J”, en fecha 23 de abril del 2013, con motivo de la privación de libertad personal en perjuicio de “B”.
- Declaración del testigo “H” en fecha 23 de abril del 2013.
- Oficio dirigido al Coordinador de la Policía Estatal Única División Investigación, en el que le solicita se realicen las investigaciones pertinentes para lograr el esclarecimiento de los hechos constitutivos del delito de privación de la libertad personal en perjuicio de “B”, fechado el 23 de abril del 2013.
- Oficio fechado el 22 de abril del 2013 por parte del agente investigador, mediante el cual remite al agente del ministerio público los avances obtenidos.
- Informe policial de fecha 22 de abril de 2013.
- Tres actas de entrevista a las personas “D”, “E” y “F”, quienes presenciaron los hechos al momento en el que “B” fue privada de la libertad, las tres de fecha 22 de abril del 2013.
- Oficio número 936/2013 mediante el cual se le solicita al Director de Seguridad Pública Municipal de “J” para efectos de que se sirva investigar la privación de la libertad de “B”, con acuse de recibido el día 13 de junio del 2013.
- Oficio número 926/2013 mediante el cual se solicita al Coordinador de la Policía Estatal Única se continúen y amplíen las investigaciones pertinentes para lograr el esclarecimiento de los hechos constitutivos de delito en perjuicio de “B” de fecha 07 de junio del 2013.

Como se puede apreciar de manera clara, las acciones realizadas por la autoridad investigadora fueron la declaración de un testigo en fecha 23 de abril del 2013, entrevista a tres testigos el día 22 del mismo mes y año, así como los dos oficios dirigidos al Coordinador de la Policía Estatal Única para efecto de que se realizaran y ampliaran las investigaciones en fechas 23 de abril y 07 de junio, respectivamente, y finalmente se puede agregar el oficio dirigido al Director de Seguridad Pública Municipal de “J” para que se sirva a investigar la privación de la libertad de “B”, sin embargo, respecto de dichas acciones no se aprecia o evidencia avance alguno ni línea de investigación tendiente a dar con el paradero de “B” de manera oportuna.

Ahora bien, según se desprende de las copias certificadas de la propia carpeta de investigación, las tres actas de entrevistas glosadas, se realizaron el mismo día en que “B” fue privada de la libertad, ya que estas tres personas de nombre “D” “E” y “F” fueron entrevistadas solo momentos después de que sucedieron los hechos, y según informaron eran entre las siete y media y siete cuarenta de la mañana

cuando “B” fue privada de la libertad en su presencia y las entrevistas se recabaron siendo las nueve, nueve con veinte minutos y nueve con cuarenta minutos de la mañana del día 22 de abril del 2013, respectivamente.

Sin embargo, del análisis de las constancias que integran la indagatoria, no se desprende que los investigadores hayan agotado líneas de investigación en torno a la información proporcionada por los tres testigos presenciales, con el propósito de encontrar a “B”, ni tampoco se aprecian actuaciones dentro de la indagatoria que muestren avances conducentes al esclarecimiento de los hechos o a la localización de “B”.

Cabe delimitar el tiempo transcurrido desde la presentación de la denuncia, sin que el aparato investigador realizara acciones de búsqueda urgentes que permitieran la localización de “B”. Así, tenemos que la presentación de la denuncia formal por la privación de la libertad de “B” fue el día 23 de abril del 2013, sin embargo como ya se ha mencionado anteriormente los hechos ocurrieron el día 22 de abril del mismo año y desde las 20:10 horas de ese día, la autoridad investigadora tuvo conocimiento de los hechos constitutivos de delito, derivado del reporte que realizó personal de seguridad pública de “J”, tal como se asienta en el reporte que realiza el agente de la Policía Estatal Investigadora “G”.

Después del 23 de abril del 2013, obra únicamente un oficio dirigido al Coordinador de la Policía Estatal Única para efecto de que se amplíen las investigaciones, fechado el 7 de junio del 2013, por lo que esa actuación es la más reciente, según se puede constatar con el análisis de las constancias que integran la carpeta de investigación “C”, detalladas *supra*, corroborado además por el dicho de la quejosa, quien en su comparecencia de 23 de enero del 2014 ante este organismo tutelar, manifestó que hasta esa fecha no ha recibido ninguna noticia de avances por parte de la autoridad considerando que hasta ese momento la situación de la carpeta de investigación correspondiente es la misma.

En casos de esta naturaleza, ante la desaparición de una persona, con independencia de las circunstancias específicas del caso, cobra relevancia una inmediata actuación de las autoridades involucradas, entre más inmediata sea la toma de las medidas y acciones conducentes, existen más probabilidades de encontrar a la persona y salvaguardar su integridad.

De esa manera, la representación social no ha cumplido a cabalidad con su obligación de investigar y perseguir los delitos que el artículo 21 constitucional le confiere de manera explícita provocando una transgresión de los derechos de legalidad y seguridad jurídica que consagra el artículo 17 constitucional en el segundo párrafo.

Sirve de apoyo a lo anterior lo expuesto en la siguiente tesis:

“MINISTERIO PÚBLICO. SU INACTIVIDAD AL NO INTEGRAR LA AVERIGUACIÓN EN BREVE TÉRMINO VIOLA GARANTÍAS. De un análisis integral y coherente de los artículos 8o., 16, 17, 21 y 102-A, de la Constitución, se desprende que la representación social debe proveer en breve término a la integración de la averiguación previa. Por lo tanto no es posible sostener que como los artículos 123, 126, 133, 134 y 136 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Durango, no establecen un término específico para integrar la averiguación previa, el órgano persecutor puede integrar la indagatoria en forma discrecional y cuando lo estime pertinente; toda vez que, los mismos numerales contemplan la obligación del Ministerio Público de tomar todas las medidas necesarias para la integración de la averiguación, tan luego como tengan conocimiento de la posible existencia de un delito, así como de darle seguimiento a las denuncias que se presenten y allegarse todos los elementos necesarios para lograr el esclarecimiento de los hechos, dictando en uno u otro caso la reserva del expediente, el no ejercicio o la consignación. De lo que se infiere, que los artículos mencionados de la ley secundaria, siguen los lineamientos fijados en los artículos constitucionales en comento, por lo que no se justifica la inactividad del Ministerio Público, pues transcurrieron más de siete meses entre la fecha de presentación de la denuncia y la demanda de amparo, sin que existiera avance alguno en la averiguación, lo que como se ha demostrado implica violación de garantías. Novena Época, Registro: 193732, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, X, Julio de 1999, Materia(s): Administrativa, Tesis: VIII. 1o. 32 A, Página: 884”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado sobre el deber del Estado de investigar efectivamente los hechos y de actuar con la debida diligencia para investigar y sancionar la violencia contra la mujer.²

La misma Corte, en su sentencia de fondo emitida en el caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras³, determinó entre otros aspectos:

181. *El deber de investigar hechos de este género subsiste mientras se mantenga la incertidumbre sobre la suerte final de la persona desaparecida. Incluso en el supuesto de que circunstancias legítimas del*

² Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, sentencia de 16 de noviembre de 2009.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, sentencia de 29 de julio de 1988.

orden jurídico interno no permitieran aplicar las sanciones correspondientes a quienes sean individualmente responsables de delitos de esta naturaleza, el derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de ésta y, en su caso, dónde se encuentran sus restos, representa una justa expectativa que el Estado debe satisfacer con los medios a su alcance.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” establece en su artículo 2 que la violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual o psicológica, cuando tenga lugar dentro de la familia, en cualquier relación interpersonal o en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende entre otros supuestos, el secuestro. Ello sin que implique una aseveración que el presente caso encuadre en tal hipótesis, sino únicamente para clarificar que las privaciones de libertad hacia la mujer también constituyen una forma de violencia.

El mismo instrumento internacional, en su artículo 7 prevé que los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer (inciso b).

Resultan aplicables al caso bajo análisis las Directrices sobre la Función de los Fiscales, aprobadas por la Organización de las Naciones Unidas, que en sus numerales 11 y 12 establecen que los fiscales desempeñarán un papel activo en el procedimiento penal y, cuando así lo autorice la ley o se ajuste a la práctica local, en la investigación de los delitos y la supervisión de la legalidad de esas investigaciones, además, que deberán cumplir sus funciones con imparcialidad, firmeza y prontitud, contribuyendo de esa manera a asegurar el debido proceso y el buen funcionamiento del sistema de justicia penal.

QUINTA: En cuanto a la inconformidad de la quejosa, por la no aplicación en el caso de la desaparición de su hermana, de las acciones contenidas en el Protocolo Alba, el Fiscal Especializado en Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito, en su informe manifiesta expresamente que dicho protocolo únicamente es aplicable a casos de desaparición o extravío y que en este caso al tratarse de una privación de la libertad no es aplicable tal mecanismo.

Al respecto, esta Comisión advierte que si bien en el Protocolo Alba, cuya operatividad y ruta crítica se encuentra visible en la página web de la Fiscalía General del Estado,⁴ se alude a los términos mujer desaparecida o mujer ausente,

⁴ <http://fiscalia.chihuahua.gob.mx/pdf/reporte/rutacritica.pdf>, consultada el día 27 de enero del 2014.

no se le debe dar una interpretación tal, que excluya la activación o aplicación de dicho protocolo en los casos en que una mujer haya sido privada de su libertad por terceras personas y se desconozca su paradero.

Así se estima, pues la existencia de datos que indique la probable existencia de un delito, como lo puede ser el de privación de la libertad personal, no descarta, por el contrario, confirma la situación de peligro a la integridad e incluso a la vida de la persona que fue sustraída, lo que implica una urgencia en su búsqueda, supuesto que en obvia razón debe dar lugar a la implementación de mecanismos diseñados para tal finalidad, como lo es el protocolo Alba.

Incluso, la tercera fase del Protocolo Alba, denominada: Investigación de hechos probablemente constitutivos de delitos inicia precisamente una vez que el ministerio público analizó las acciones que fueron realizadas en un primer momento y se prevé que continuará la investigación con la presunción de la existencia de un delito en búsqueda de datos que orienten a ese fin y tanto el ministerio público como el policía de investigación debe continuar con las actividades tendientes a la localización de la mujer desaparecida, estableciendo posibles líneas de investigación y agotándolas.

Como ya se había señalado anteriormente, la autoridad investigadora tuvo conocimiento de que una mujer fue privada de la libertad desde el momento en que seguridad pública municipal le informó este hecho, es decir el 22 de abril del 2013.

En la ya aludida sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, referente al caso conocido como “campo Algodonero”, se analiza la efectividad de los programas de búsqueda y localización de mujeres desaparecidas en el Estado de Chihuahua y se dispone en el resolutivo número 19, que el Estado deberá adecuar el Protocolo Alba, o en su defecto implementar un dispositivo análogo, conforme a determinadas directrices, entre ellas, las búsquedas de oficio y sin dilación alguna, cuando se presenten casos de desaparición, como una medida tendiente a proteger la vida, libertad personal y la integridad de la persona desaparecida, así como eliminar cualquier obstáculo de hecho o de derecho que le reste efectividad a la búsqueda o que haga imposible su inicio como exigir investigaciones o procedimientos preliminares, entre otras.

En el caso que nos ocupa, desde acontecidos los hechos y aún hasta esta fecha, no se tiene certeza si la privación de la libertad de “B” fue o no un hecho

perpetrado por razones de género o por alguna otra circunstancia, pero no por ello debe dejar de considerarse por parte de la autoridad que se trata de la desaparición de una mujer, puesto que fue sustraída por terceras personas y a la fecha se desconoce su paradero, con independencia del tipo delictivo que pueda configurarse, de tal suerte que las autoridades estaban obligadas a utilizar todos los mecanismos a su alcance para la localización de “B”, lo que no sucedió en el presente asunto.

Resultan plausibles los esfuerzos realizados por la Fiscalía General del Estado y los avances alcanzados en el tema de búsqueda y localización de mujeres desaparecidas, así como en la investigación y esclarecimiento de casos emblemáticos y la implementación de mecanismos como el denominado Protocolo Alba, así como el desarrollo de programas interinstitucionales y operativos enfocados a la atención, prevención y resolución de tal fenómeno, empero, se considera pertinente y necesario instarla para que se adopte el criterio o en su caso se hagan las adecuaciones necesarias a las directrices de dicho protocolo, la Alerta Amber y cualquier otro programa o mecanismo que coadyuve al mismo fin, a efecto de que se apliquen o activen los mismos en cualquier caso en que se desconozca el paradero de una mujer y existan datos que hagan suponer fundadamente un riesgo a su integridad, sea que la desaparición se haya dado por decisión propia o contra su voluntad por la intervención de terceras personas, con independencia de que los hechos puedan o no constituir algún tipo delictivo.

Atendiendo a los razonamientos y consideraciones antes expuestos, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos, estima que a la luz del sistema no jurisdiccional, se desprenden evidencias suficientes para considerar violados los derechos fundamentales de “B” y de sus parientes, específicamente el derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica, en su modalidad de dilación en la procuración de justicia así como violaciones a los derechos de la mujer consagrados en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, por haber incurrido en omisión de actuar con la debida diligencia para investigar y sancionar la violencia contra la mujer, por lo que en consecuencia, respetuosamente y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 42 y 44 de la ley que rige al presente organismo resulta procedente emitir las siguientes:

IV.- RECOMENDACIONES:

PRIMERA.- A usted, **LIC. JORGE ENRIQUE GONZÁLEZ NICOLÁS, Fiscal General del Estado**, se sirva girar instrucciones para que a la brevedad posible se practiquen las diligencias conducentes y se resuelva conforme a derecho la carpeta de investigación "C", correspondientes a los hechos en los que fuera privada de la libertad "B", incluidas las acciones tendientes a la localización de la misma.

SEGUNDA.- Se adopten los criterios y/o se promuevan las adecuaciones necesarias, para efecto de que el Protocolo Alba y la Alerta Amber, se aplique en todos los casos de mujeres desaparecidas y no localizadas, sin excluir a priori aquellos casos que puedan revestir caracteres del delito de privación de la libertad.

TERCERA.- A usted mismo, para que ordene una capacitación integral en materia de implementación y activación de mecanismos para la búsqueda y localización de mujeres desaparecidas, al personal de la Fiscalía que tuvo participación en los hechos analizados.

La presente recomendación, de acuerdo con lo señalado por el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44 primer párrafo de la Ley que rige nuestra actuación, tiene el carácter de pública y con tal carácter se publica en la Gaceta de este organismo. Se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto a una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

Las recomendaciones de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar a las instituciones ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser concebidas como instrumentos indispensables en las sociedades democráticas y en los Estados de Derecho, para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y servidores públicos ante la sociedad. Dicha legitimidad se robustecerá de manera progresiva cada vez que se logre que aquellas y éstos, sometan su actuación a la norma

jurídica y a los criterios de justicia que conlleven el respeto a los derechos humanos.

En todo caso, una vez recibida la recomendación, la autoridad o servidor público de que se trate, informará dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si se acepta. Entregará en su caso, en otros quince días adicionales, las pruebas correspondientes de que se ha cumplido, ello según lo establecido en el artículo 44 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.

La falta de respuesta dará lugar a que se interprete que la misma no fue aceptada. En caso de que se opte por no aceptar la presente recomendación, le solicito en los términos del artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44 de la multireferida Ley, que funde, motive y haga pública su negativa.

No dudando de su buena disposición para que la presente sea aceptada y cumplida.

ATENTAMENTE:

LIC. JOSÉ LUIS ARMENDÁRIZ GONZÁLEZ.
P R E S I D E N T E

c.c.p. Quejosa, para su conocimiento

c.c.p. Lic. José Alarcón Ornelas, Secretario Ejecutivo de la CEDH.

c.c.p. Gaceta de este organismo.