

COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

RECOMENDACION General 16 sobre el plazo para resolver una averiguación previa.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

RECOMENDACION GENERAL 16 SOBRE EL PLAZO PARA RESOLVER UNA AVERIGUACION PREVIA

SEÑORAS Y SEÑORES PROCURADORES
GENERALES, DE JUSTICIA DE LAS ENTIDADES
FEDERATIVAS, DE JUSTICIA MILITAR
Y DE LA REPUBLICA

Distinguidos señores y señoras:

El artículo 6o., fracción VIII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala como atribución de ésta la de proponer a las diversas autoridades del país que, en el exclusivo ámbito de sus competencias, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas que a juicio de la propia Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los derechos humanos, en tal virtud y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 140 de su Reglamento Interno, se expide la presente recomendación general.

I. ANTECEDENTES

Del análisis de las quejas recibidas en esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue posible identificar diversas acciones y omisiones de carácter administrativo en las áreas de procuración de justicia del país, que son contrarias al respeto a los derechos humanos de las víctimas del delito, ofendidos y del probable responsable, ejemplo de ello los constituyen: los periodos pronunciados de inactividad en las investigaciones; la falta de acciones para garantizar la seguridad de las víctimas y testigos; la práctica de diligencias que no son reportadas dentro de la indagatoria y la emisión de citatorios que son notificados cuando ya han vencido.

También se advierte que persiste la práctica de negar al probable responsable la comunicación con sus familiares e incluso con su defensor, así como de obstaculizar el conocimiento de la averiguación previa, aun cuando exista una petición por escrito de la defensa.

Por otra parte, se denuncian diversas irregularidades causadas por los servidores públicos que laboran en las agencias del Ministerio Público, como lo es el extravío de constancias que integran el expediente, las deficiencias en la investigación realizada por la policía judicial, ministerial o científica, que la mayoría de las veces se concreta a consultar la indagatoria y no acuden al lugar de los hechos para recabar testimonios u otros indicios y verificar si los hechos constitutivos del delito ocurrieron acorde a las declaraciones vertidas, la falta de preservación de la escena del delito y el retraso injustificado en los dictámenes periciales, todo lo cual ocasiona una dilación en la procuración de justicia y un entorpecimiento en la investigación de los delitos.

II. SITUACION Y FUNDAMENTACION JURIDICA

En nuestro país se encuentra expresamente prevista la función del Ministerio Público en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer en su artículo 21, párrafos primero, segundo y séptimo; así como en el 102, apartado A, párrafo segundo, lo siguiente:

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.

(...)

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

Artículo 102. Apartado A. párrafo segundo:

Incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

De igual forma, los párrafos cuarto, quinto y sexto del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponen que los agentes del Ministerio Público que conozcan de averiguaciones previas que se inicien por la detención en flagrancia o caso urgente, deben cumplir estrictamente con los términos señalados en dichos preceptos; así como también deben respetar en todo momento los derechos previstos para el o los probables responsables, víctimas u ofendidos referidos en el artículo 20 constitucional.

A su vez, el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la procuración de justicia, establece en su párrafo segundo que: "Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales".

Por otra parte, en los correspondientes códigos sustantivos penales federal y locales se prevén las formalidades que deben ser observadas por los servidores públicos que tengan conocimiento de la probable existencia de un delito, para la integración de la averiguación previa, ya que de no ser así las diligencias carecerán de valor probatorio.

Los artículos 14.3, inciso b), y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 5.2, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 7.6, 8.1, 11, 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y IX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, establecen que nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación, y toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad, derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques y el derecho a la inviolabilidad de su domicilio.

El Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979, hace referencia a la actuación de los servidores públicos miembros de las corporaciones policiales, y señala en sus artículos 1 y 2 que: "Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.", y "en el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas".

De igual forma, los servidores públicos encargados de la procuración de justicia se encuentran obligados a cumplir con lo establecido en los artículos 7 y 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y sus equivalentes en las entidades federativas, que prevén que todo servidor público tiene como obligaciones la salvaguarda de la legalidad, la honradez, la lealtad, la imparcialidad y la eficiencia, que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento da lugar al procedimiento y las sanciones que correspondan.

III. OBSERVACIONES

A partir del análisis de las quejas recibidas por esta Comisión Nacional, de las recomendaciones emitidas, de los ordenamientos jurídicos existentes en la materia, de los antecedentes referidos en el presente documento y su vinculación lógico-jurídica, se llegó a las siguientes consideraciones:

Uno de los retos más grandes a los que se enfrentan los diversos órganos de gobierno en el ámbito federal y estatal, es el de superar graves rezagos que existen en las áreas encargadas de procuración de justicia de nuestro país. Las deficiencias antes referidas han sido producto de diversas prácticas administrativas que, aun cuando resultan contrarias a derecho, permanecen como parámetros de actuación de un desempeño de los servidores públicos, que se apartan del sentido y orientación institucional, debido a la falta de un servicio civil de carrera que contribuya en la formación y capacitación permanente de los agentes del Ministerio Público y de sus auxiliares.

Por lo que respecta, al problema de la constante reforma legislativa, esta Comisión Nacional observa que la disparidad de criterios que existen en torno a la etapa de investigación de los hechos delictivos, propicia que los agentes del Ministerio Público y sus auxiliares no cuenten con márgenes claros de actuación, y en consecuencia el ideal de una justicia pronta, completa e imparcial no resulte asequible para la víctima, ofendido e incluso para el probable responsable.

Las quejas recibidas por esta Comisión Nacional se refieren a violaciones a derechos humanos derivadas de la carencia de un plazo para concluir la etapa de investigación del hecho delictivo, así como de los criterios que deben tomarse en cuenta.

En algunos códigos procesales de los estados de la República se establecen criterios para lograr resolver la averiguación previa en un plazo determinado; sin embargo, se incluyen criterios muy dispares, como sería el caso de tomar en consideración el tipo de delito atribuible al probable responsable, para otras será el

momento en que se formuló o ratificó la denuncia, y existen las que prevén que la determinación del plazo razonable debe estar en función de la punibilidad prevista para el delito cometido, con lo que incluso se permite que opere la caducidad de la instancia o el archivo definitivo de la averiguación previa, en plazos que van de los 60 días naturales a los 24 meses.

En esta tesitura, resulta preocupante para esta Comisión Nacional la ausencia de criterio respecto al plazo en que se debe ejercitar acción penal o que se debe ordenar el archivo de una averiguación que carezca de elementos de prueba y cuyas diligencias no arrojen indicio alguno sobre la comisión de un ilícito, lo cual resulta contrario al derecho a una adecuada y expedita procuración de justicia, que, a la vez propicia para las víctimas u ofendidos por el delito una limitación al acceso a la justicia, a recibir la indemnización y la reparación del daño correspondiente, o en el caso del probable responsable a ser juzgado en un plazo razonable, a la debida defensa legal y al derecho a la presunción de inocencia.

Atento a lo anterior, es preciso señalar que a raíz de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, los órganos legislativos de las entidades federativas se han dado a la tarea de revisar los ordenamientos jurídicos sustantivos y procesales, con el objetivo de brindar mayor seguridad a las víctimas del delito y a los probables responsables.

En esta medida es necesario reconocer los plazos máximos para la integración de las averiguaciones previas integrados a la legislación adjetiva de estados tales como Chihuahua, Tabasco y Zacatecas, que han incluido que no puede ser mayor a dos meses, en caso de que el delito merezca pena máxima que no exceda de dos años de prisión, o de seis meses, si la pena excediere de ese tiempo.

De igual forma los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Coahuila, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Tlaxcala y Veracruz han dado pasos firmes en la transformación de sus sistemas jurídicos, incluyendo en ellos criterios que contribuyen a reducir la discrecionalidad en la actuación de los servidores públicos que laboran en las dependencias encargadas de la procuración de justicia de nuestro país, tal es el caso de la necesidad de concluir la averiguación previa lo antes posible, así como la de deslindar la responsabilidad de los servidores públicos que intervinieron en la averiguación previa y determinar en qué casos se está en presencia de una inactividad; también se alude a que debe existir una revisión periódica de la averiguación previa por parte de funcionarios de alto rango para verificar si se han agotado todas las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos o bien se encuentra pendiente alguna.

Es por ello, que esta Comisión Nacional considera oportuno insistir en la necesidad de establecer límites claros a las facultades del agente del Ministerio Público respecto del trámite que ha de dispensar a la averiguación previa, a partir de criterios que incorporen la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual hace referencia a la fijación de un plazo razonable para el cierre de una investigación, que debe tomar en cuenta las siguientes circunstancias: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procedimental de los interesados; c) la conducta de las autoridades investigadoras, principalmente de la policía judicial, científica, investigadora o ministerial; d) la afectación que genera el procedimiento en la situación jurídica del probable responsable, la víctima o el ofendido.

Es preciso reconocer que en algunos asuntos existe la necesidad de realizar pruebas prolongadas, de costosa, azarosa o tardía recaudación; que en ocasiones se presentan problemas severos en la apreciación jurídica o en la calificación de los hechos o lagunas en la legislación; sin embargo, lo anterior no obsta para justificar el incumplimiento de las formalidades que exige la ley en la investigación de cualquier delito.

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

La actividad de la víctima, del ofendido o del probable responsable suelen ser determinantes para la pronta o demorada solución del conflicto, ya que sus acciones u omisiones trascienden al procedimiento e influyen en éste. Puede suceder que el probable responsable, en aras de defender sus derechos, haga uso de un amplio conjunto de instrumentos y oportunidades que la ley pone a su disposición, pero que hacen más complejo el análisis del caso. De ahí que resulte indispensable la tramitación de forma diligente de cualquier promoción o recurso que se presente a la autoridad, ya que la actitud omisa de ésta repercutirá de forma negativa en la integración de la averiguación previa y por consiguiente en el inicio del proceso.

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

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

Los criterios anteriormente aludidos permitirán determinar los casos y circunstancias en las cuales la omisión del Ministerio Público implica que se vulneren los derechos humanos de las personas, en el caso de la víctima, el ofendido o incluso, el probable responsable; así como determinar el grado de responsabilidad de los sujetos que intervienen durante la etapa de investigación de los delitos, en atención a las acciones u omisiones en las que incurran.

De ahí que sea posible afirmar que la investigación de los delitos y persecución de los probables responsables no puede diferirse en el tiempo de manera ilimitada, debido a que la imposibilidad material para obtener los elementos de prueba para acreditar la probable responsabilidad del sujeto se diluye conforme transcurre el tiempo, y es por ello que el límite de actuación de los servidores públicos se encuentra en la posibilidad real de allegarse nuevos elementos de juicio; de lo contrario, el mantener una investigación abierta después de transcurrido un plazo razonable puede arrojar información poco confiable sobre la eficacia con la que se desempeñan las instancias de procuración de justicia, sobre todo cuando el paso del tiempo es el principal enemigo de las investigaciones. Existe, por lo tanto, la necesidad de tener un control estricto de las actuaciones que realizan los distintos servidores públicos en torno a la averiguación previa, ya que omitir una diligencia o bien practicarla de forma inapropiada puede traer graves consecuencias en el desarrollo del procedimiento.

En el mismo orden de ideas, las instancias de procuración de justicia del país deben actuar con estricto apego al marco normativo, respetando ante todo los derechos de las víctimas, ofendidos y del probable responsable a una procuración e impartición de justicia, pronta completa e imparcial, ya que el exceso de trabajo no justifica la inobservancia del plazo razonable en la práctica de diligencias necesarias para la determinación de la averiguación previa.

En este mismo sentido, se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al sostener la necesidad de que las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia respeten un plazo razonable en la investigación y el formal procesamiento de los probables responsables de un delito, de conformidad con el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo cual ha sido expuesto en las sentencias de los casos: *López Alvarez vs. Honduras* de fecha 1 de febrero de 2006; *García Asto y Ramírez Rojas vs. Perú* de fecha 25 de noviembre de 2005, *Tibi vs. Ecuador* de fecha 07 de septiembre de 2004, caso *Suárez Rosero vs. Ecuador*, sentencia de 12 de noviembre de 1997, caso *Acosta Calderón vs. Ecuador*, sentencia de 24 de junio de 2005, los votos razonados del juez A.A. Cançado Trindade y del juez Sergio García Ramírez, en el caso *López Alvarez vs. Honduras*, del 1 de febrero de 2006, y el voto concurrente razonado del juez Sergio García Ramírez en el Caso *Tibi vs. Ecuador*, del 7 de septiembre de 2004, en donde dicho tribunal determinó que la oportunidad de la tutela, corre el riesgo de ser inútil, ineficaz, ilusoria, si no llega a tiempo, en la inteligencia de que "llegar a tiempo" significa operar con máxima eficacia en la protección y mínima afectación de los derechos del individuo, prontitud que no es atropellamiento, irreflexión, ligereza. Esas estipulaciones acogen la preocupación que preside el aforismo "justicia retardada es justicia denegada". En los casos anteriormente señalados la Corte Interamericana explica la necesidad de que las autoridades actúen con diligencia, con el objeto de tutelar eficazmente los derechos humanos de víctimas, ofendidos y los probables responsables.

De igual forma, la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos se pronuncia respecto de la protección de derechos humanos en los procedimientos penales, al señalar que el derecho a la vida se infringe si la investigación sobre un homicidio no ha sido efectiva. En este sentido quizás se exonera al Estado por la muerte de las personas, pero no así por la negligencia en la investigación de la causa de la muerte, para el citado tribunal europeo "toda investigación tiene que ser completa, imparcial y profundizada". Se condena la falta de investigación o bien si ésta no se ha realizado con independencia e imparcialidad y con celeridad.

La importancia de que los servidores públicos realicen una actuación diligente, con un uso cauteloso de la figuras tales como la reserva temporal, la cual mantiene el proceso de investigación en un tiempo indefinido y sólo concluye cuando opera la prescripción, no abona una pronta justicia, por el contrario, la obstaculiza. Los servidores públicos del Estado deben llevar adelante, con rigor y escrúpulo, la investigación que permita la apertura de un proceso, y no confiar en que habrá siempre una "segunda oportunidad" para reparar los errores, vacíos o deficiencias de la investigación inicial, y que mientras esa oportunidad llega y se aprovecha la seguridad queda en suspenso y se retarda la procuración de justicia.

Por otra parte, del análisis realizado al marco jurídico nacional se advierte que los plazos para la integración de una averiguación previa sólo existen generalmente cuando la libertad de una persona está sujeta al resultado del procedimiento, circunstancia contraria a la que ocurre en las averiguaciones previas sin

detenido, laguna legal que esta Comisión Nacional considera debe ser subsanada, en virtud de que el resultado del procedimiento puede derivar en la afectación de los bienes jurídicos, como es el caso del derecho a la libertad personal (probable responsable) o a la reparación del daño (víctima u ofendido).

La circunstancia anterior se ha hecho patente en las diversas quejas recibidas por este organismo nacional, las cuales aluden a la dilación que existe en el trámite de las averiguaciones previas, las cuales en un porcentaje superior al 90% se envían al archivo o a la reserva por no estar acreditados los elementos constitutivos del delito, pero que también denotan una falta de actividad por parte de los agentes del ministerio público, al dejar la carga de la prueba a la víctima u ofendido, circunstancia que propicia en el porcentaje mencionado un favorecimiento a la impunidad.

Por otra parte, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha observado que en múltiples ocasiones la apertura de una averiguación previa tiene efectos negativos sobre el probable responsable y sobre toda su familia, ya que mientras permanece abierta la indagatoria persiste la amenaza de ser privado de su libertad, de ahí que sea posible afirmar que es necesario, en bien de la justicia y la seguridad que en ocasiones se ven seriamente comprometidas, que los procedimientos de investigación ante los órganos de procuración de justicia se hagan con eficiencia, a fin de que en breve tiempo se resuelva la situación del probable responsable.

Es común observar prácticas administrativas que obstaculizan la integración de la averiguación previa, como el caso de los citatorios emitidos por personal de las procuradurías de justicia que son enviados por vía postal y habitualmente llegan con posterioridad a la fecha señalada para la cita, lo cual ocasiona dilación en el procedimiento al tener que acudir ante la autoridad para obtener otra fecha; incluso en algunos casos se llega al extremo de tener que extraer del archivo el expediente, que fue enviado ahí por falta de asistencia del denunciante o querellante, lo cual difiere, en meses, la integración del expediente, debido a que el acuerdo por el cual se retira del archivo una averiguación previa debe estar firmado por un alto funcionario de la institución, y en la mayoría de los casos es un subprocurador.

La imperiosa necesidad de ejercer un control estricto sobre las actuaciones que realizan los distintos servidores públicos en torno a la averiguación previa se plantea como una condicionante para garantizar una adecuada procuración de justicia, por lo que debe fijarse un tiempo cierto y determinado, perentorio, para llevar a cabo las diligencias necesarias y determinar la averiguación previa; en ese sentido sería pertinente contar con un ordenamiento que señale expresamente en qué plazos y bajo qué circunstancias el Ministerio Público y sus auxiliares deben realizar sus funciones, lo cual generará un clima de certidumbre jurídica entre la sociedad y de confiabilidad ante su representante social, y de esta forma prevenir y evitar la continua violación a los derechos humanos de quienes directa o indirectamente se vean afectados por la integración de una indagatoria.

La falta de determinación de la situación jurídica oportuna de una averiguación previa afecta gravemente la seguridad jurídica, ya que obstaculiza la procuración e impartición de justicia, es por ello que resulta conveniente promover la práctica de todas y cada una de las acciones que les otorgan los códigos adjetivos en el menor tiempo posible y con la mayor eficacia, con lo cual se contribuye a abatir el rezago que impera en las instancias de procuración de justicia de nuestro país; pero, sobre todo, hacer efectivo el derecho de toda persona a gozar de un acceso a la justicia sea en calidad de víctima, ofendido o probable responsable.

Sin lugar a duda un paso fundamental para garantizar una mejor procuración de justicia lo constituye la figura jurídica del juez de control, funcionario judicial que supervisará las actuaciones de los servidores públicos encargados de la investigación y persecución de los delitos, inserta en el texto constitucional en virtud de la reforma aprobada por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, la cual se orienta a propiciar una mayor y mejor observancia de los derechos de las víctimas y del probable responsable; cuya eficacia se encuentra aún pendiente debido a la falta de criterios legales para su aplicación, pero hasta en tanto no se implemente dicha reforma es necesario buscar otros métodos para controlar la discrecionalidad en la actuación de los citados servidores públicos.

Las acciones y omisiones que retardan la procuración de justicia por parte de los servidores públicos encargados de investigar y perseguir los delitos implican una violación a los derechos humanos que consagra nuestro ordenamiento jurídico, de conformidad con los artículos 14, párrafo segundo; 16 párrafo primero; 17, párrafo primero; 20 apartados A y B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 1, 14.1, 14.2, 14.3. incisos b) y d) y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2.2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 7.5, 8.1, 8.2 inciso d), 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 8, 10 y 11.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; así como 2 y 5 de los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura, que establecen que toda persona tiene derecho a disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia la ampare contra actos de la autoridad que violen, en su perjuicio, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

Lo anterior, aunado a que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el derecho a la verdad y el acceso a la justicia van de la mano en el sistema de derechos humanos, mas no deben confundirse, ya que el derecho al acceso a la justicia no se agota con el trámite de procesos internos, sino que éste debe además asegurar, en tiempo razonable, el derecho a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido, como lo es el derecho a la defensa adecuada, con el objetivo de que se sancione a los probables responsables, debiéndose respetar los derechos de las víctimas del delito, así como la práctica de todas aquellas diligencias necesarias de conformidad con los estándares de debido proceso.

Por lo antes expuesto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, formula a ustedes respetuosamente, señoras y señores procuradores generales de Justicia de las entidades federativas, de Justicia Militar y de la República las siguientes:

IV. RECOMENDACIONES GENERALES

PRIMERA. Se adopten las medidas necesarias para incorporar en el marco jurídico el plazo razonable para concluir una averiguación previa y en tanto eso no suceda se emitan los manuales o acuerdos correspondientes que prevean dicha circunstancia.

SEGUNDA. Se dicten los lineamientos correspondientes para que los agentes del Ministerio Público conozcan el mínimo de diligencias a realizar para acreditar la existencia del delito y reunir elementos que hagan probable la responsabilidad de las personas involucradas, a fin de evitar que sean remitidas a la reserva o al archivo averiguaciones previas, respecto de las cuales no se hayan agotado las líneas de investigación.

TERCERA. Se emitan los acuerdos correspondientes, en los que se detallen los plazos y términos en que se deben realizar las diligencias pertinentes para determinar una averiguación previa, así como notificar debidamente a los denunciantes sobre el término de ley para impugnar la resolución, con el fin de imposibilitar el envío injustificado de cualquier indagatoria al archivo o la reserva.

CUARTA. Se adopten los controles pertinentes para supervisar que se cumplan las formalidades de ley durante el inicio, trámite y conclusión de las averiguaciones previas, procurando ante todo: a) evitar la dilación en el trámite de la averiguación previa, de tal manera que no existan omisiones en la práctica de diligencia por periodos prolongados; b) garantizar el desahogo de las diligencias de investigaciones necesarias para acreditar el delito y la probable responsabilidad del sujeto; c) preservar los indicios del delito a fin de asegurar que las líneas de investigación puedan agotarse; d) propiciar el desahogo de los análisis y dictámenes periciales, y e) dictar las medidas de auxilio y protección a las víctimas del delito y a los testigos.

QUINTA. Dotar a los agentes del Ministerio Público de los servicios periciales técnicos y científicos, con suficiente personal capacitado, para allegarse de los indicios necesarios para determinar las averiguaciones previas con prontitud e inmediatez.

SEXTA. Capacitar en materia de derechos humanos a los agentes del Ministerio Público y a sus auxiliares, policías y peritos, específicamente sobre las medidas de protección que deben otorgarse para evitar la dilación u omisiones en la integración de la averiguación previa.

SEPTIMA. Tomar las medidas adecuadas para capacitar al personal de las procuradurías de justicia en el manejo, integración, perfeccionamiento legal, resguardo de evidencias y constancias, mediante acuerdos, circulares y la emisión de instructivos y manuales de procedimientos, con la finalidad de establecer el procedimiento específico que deben seguir las autoridades para el adecuado uso y preservación de los indicios.

OCTAVA. Se dicten los lineamientos administrativos necesarios a efecto de que los agentes del Ministerio Público Investigadores, ante el conocimiento de delitos que pongan en peligro la integridad o la vida de los denunciantes, víctimas u ofendidos, garanticen a favor de éstos el pleno goce de los derechos que les reconoce el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La presente recomendación es de carácter general, de acuerdo con lo señalado por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o, fracción VIII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 140 de su Reglamento Interno, y fue aprobada por el Consejo Consultivo de este Organismo Nacional, en su sesión número 253, de fecha 12 de mayo de 2009, tiene carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de que se promuevan cambios y modificaciones de disposiciones formativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos, para que las autoridades competentes, dentro de sus atribuciones, subsanen las irregularidades de que se trate.

Con el mismo fundamento jurídico, informo a ustedes que las recomendaciones generales no requieren de aceptación por parte de las instancias destinadas; sin embargo, se les solicita que, en su caso, las pruebas correspondientes de su cumplimiento se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 30 días hábiles siguientes a la fecha de emisión de la presente.

México, D.F., a 21 de mayo de 2009.- El Presidente, **José Luis Soberanes Fernández**.- Rúbrica.

(R.- 289558)