

LA APLICACIÓN DEL DERECHO OPERACIONAL EN LAS LABORES DE PRIMER RESPONDIENTE DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

Israel ALVARADO MARTÍNEZ*

SUMARIO: I. Defensa Nacional y Seguridad Interior; II. El papel de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Interior; III. El papel de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Pública; IV. Los alcances de la figura de la Delincuencia Organizada; V. El Sistema Procesal Penal Acusatorio y sus exigencias hacia el primer respondiente; VI. ¿Deben considerarse a las Fuerzas Armadas como primeros respondientes?; VII. La aplicación del Derecho Operacional en las labores de Primer Respondiente de las Fuerzas Armadas; Fuentes consultadas.

I. Defensa Nacional y Seguridad Interior

Debemos partir del hecho de que la Defensa Nacional (DeNal) y la Seguridad Interior (SegIn) son dos figuras que pertenecen a un género denominado Seguridad Nacional (SegNal).

Actualmente¹, nuestra Constitución General establece en la fracción VI del artículo 89, al referirse a las facultades y obligaciones del Presidente de la

* Doctorado en *Ciencias Penales y Política Criminal* por el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE). Cursa la Maestría en *Administración Militar para la Seguridad Interior y Defensa Nacional* en el Colegio de Defensa Nacional, de la Universidad del Ejército y la Fuerza Aérea (UDEFA), Secretaría de la Defensa Nacional. Es Profesor Investigador Invitado del INACIPE e Investigador Nacional Nivel I del Sistema Nacional de Investigadores.

¹ Y desde hace más de 200 años. Así, los artículos 170, 356 y 365 de la Constitución de Cádiz, de 1812, dispusieron facultades a cargo del Rey para disponer de la fuerza militar nacional permanente para la conservación de la seguridad del Estado en lo exterior y el orden público en lo interior. Dos años más tarde, en 1814, el *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, establecería en el artículo 160 las facultades del Supremo Gobierno, entre las que se encontraban organizar los ejércitos y milicias nacionales, así como distribuir y mover la fuerza armada para asegurar la tranquilidad interior del Estado, así como para promover su defensa exterior.

Por su parte, el *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano*, previó también la figura con el nombre de *orden interior* y también se refirió a la *seguridad exterior*, pero no estableció el uso de las fuerzas de mar y tierra para tales efectos, dejando su discreción los medios que en las circunstancias de la guerra estuvieran a su alcance. El *Acta Constitutiva de la Federación*, en cambio, sí se refirió a las facultades del Congreso General, al señalar en

República, la necesidad de *preservar la seguridad nacional*, para lo que podrá disponer de las Fuerzas Armadas (FA). Al respecto, esa disposición señala lo siguiente:

Artículo 89. — Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

Y su regulación, corre a cargo del Congreso General de la República, el que tiene facultades para expedir leyes en materia de seguridad nacional, según lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXIX-M de la Constitución, precepto que señala lo siguiente:

Artículo 73. — El Congreso tiene facultad:

XXIX-M. Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.

En su momento, la actual *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* plasmaba —desde hace casi 16 años—, en la fracción XII del art. 3º, la misma visión:

Artículo 3. — Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

el art. 13 que podría dar leyes y decretos para conservar la paz y el orden público en el interior, lo mismo que para la seguridad nacional en el ámbito exterior, además de establecer que dicha defensa exterior y seguridad interior se harían a través de la fuerza permanente de mar y tierra y de la milicia activa.

Apenas transcurridos ocho meses, la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos* dispondría facultades legislativas al Congreso en materia de orden interior de la federación y de disposición de la Fuerza Armada Permanente de mar y tierra y de la milicia activa, para la seguridad interior, y defensa exterior de la federación a cargo del Ejecutivo. Para el año de 1836, las *Leyes Constitucionales* regularían en un artículo 17 el deber de la fuerza armada de mar y tierra en materia de seguridad interior, lo mismo que de defensa exterior.

Las *Bases de la Organización Política de la República Mexicana* facultaban al Presidente en materia de orden interior y seguridad exterior en un artículo 85 y, finalmente, la *Constitución Política de la República Mexicana* dispondría también de un artículo 85, además de un 116 que en mucho se parecen a las disposiciones actuales de la *Ley de Seguridad Interior* al otorgar facultades al Presidente para Disponer de la fuerza armada permanente para la seguridad interior *motu proprio*, a petición de la Legislatura de un estado o en su ausencia, de su Ejecutivo.

XII. Seguridad nacional: Acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación, orientadas al bienestar general de la sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del Estado constitucional;

Además, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló desde hace siete años que la misión constitucional de las Fuerzas Armadas es la SegNal, ya sea en su vertiente *interna* (seguridad interior) o *externa* (defensa nacional) frente a amenazas provenientes más allá de nuestras fronteras².

De manera instrumental, el *Reglamento para la Coordinación de Acciones Ejecutivas en Materia de Seguridad Nacional* dispone que las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano constituyen los intereses permanentes de la SegNal.

² Tesis 1a. CXCI/2011 (9a.), de la Décima Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1085, Libro I, octubre de 2011, Tomo 2 del SJF y su Gaceta, el número de registro 160868, bajo el rubro: «DISCIPLINA EN EL ÁMBITO MILITAR. SU FUNCIÓN Y ALCANCE CONSTITUCIONAL COMO PRINCIPIO ORGANIZATIVO DE LAS FUERZAS ARMADAS».

En el *Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018* se establece que la SegNal es una condición esencial para preservar la integridad, la estabilidad y la permanencia del Estado Mexicano, cuyas vertientes esenciales son la SegI y la Defensa Exterior de la Federación, ambas como responsabilidades ineludibles de todos los entes del Estado, con una participación importante de las Fuerzas Armadas. Y por su parte, el *Programa Sectorial de Marina 2013-2018* dispone que los objetivos y estrategias de la Institución están encaminados al fortalecimiento del Poder Naval de la federación para la Defensa Exterior y coadyuvar en la SegIn en actividades de SegNal, y señala como estrategias optimizar las operaciones navales para la protección de los intereses marítimos nacionales, coadyuvando con la SegIn, así como fortalecer los instrumentos del marco jurídico que den sustento legal a las Operaciones Navales de defensa exterior y SegIn.

Finalmente, los artículos 5º, fracciones II y V de la *Ley de Seguridad Nacional* y 30, fracciones XV y XX, de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, así como los diversos 1º y 7º, fracción III de la *Ley Orgánica de la Armada de México* y 1º, fracción II de la *Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*, según una *interpretación conforme* (alineada al texto constitucional), instrumentalizan los preceptos constitucionales que he mencionado.

«En el Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018 se establece que la Seguridad Nacional es una condición esencial para preservar la integridad, la estabilidad y la permanencia del Estado Mexicano, cuyas vertientes esenciales son la Seguridad Interior y la Defensa Exterior de la Federación, ambas como responsabilidades ineludibles de todos los entes del Estado, con una participación importante de las Fuerzas Armadas.»

II. El papel de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Interior

En vista de lo dicho hasta este momento, queda claro que desde hace más de 200 años, y hasta el día de hoy, las FA se encuentran mandatadas a intervenir para garantizar la SegIn, como expresión de la SegNal.

De tal suerte que esa preservación de la SegNal puede darse por sí o conjuntamente entre las FA, así como en coadyuvancia con las dependencias de los gobiernos federal, estatales o municipales, y referida a la Delincuencia Organizada (DO), principalmente se traduce en: (i) defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación; (ii) garantizar la seguridad interior³, (iii) cooperar en el mantenimiento del orden constitucional del Estado Mexicano, y (iv) proteger instalaciones estratégicas del país⁴ (también conocidas como Infraestructuras Críticas o IEC).

³ El artículo 2° de la LeSI establece que: «La Seguridad Interior es la condición que proporciona el Estado mexicano que permite salvaguardar la permanencia y continuidad de sus órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional. Comprende el conjunto de órganos, procedimientos y acciones destinados para dichos fines, respetando los derechos humanos en todo el territorio nacional, así como para prestar auxilio y protección a las entidades federativas y los municipios, frente a riesgos y amenazas que comprometan o afecten la seguridad nacional en los términos de la presente Ley».

⁴ Cfr. Artículo 2°, fracciones II, III, IV bis, VI y IX y 3° de la *Ley Orgánica de la Armada de México* y 1°, fracciones I y II y

En este plano específico operacional, las expresiones de DO son objetivos de actuación de las FA cuando se traduzcan en actos u omisiones que impidan a las autoridades —civiles, militares o navales— actuar contra esas estructuras delictivas⁵.

Con la publicación el 21 de diciembre de 2017 de la *Ley de Seguridad Interior* (LeSI), en el Diario Oficial de la Federación, las labores y funciones de las FA en materia de SegIn ahora son más nítidas:

- Implementar políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente los riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos (artículo 6°);
- Identificar, prevenir, atender, reducir y contener las Amenazas a la Seguridad Interior (artículo 11);
- Intervenir, a petición de un estado, su territorio, incluso intervenir en todo el país (artículo 14, § último);
- Intervenir inmediatamente, aun cuando no exista *Declaratoria de*

2° de la *Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*.

⁵ De forma concreta la ley señala como objetivos referidos a este rubro: garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí en el combate al terrorismo, contrabando, robo de embarcaciones pesqueras, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos.

Protección a la Seguridad Interior en casos de peligro grave (artículo 16), y si en la actualidad ya están participando en operativos que requieran de Declaratoria, deberán seguir realizando las acciones que estén llevando a cabo para atenderlas hasta en tanto se materializa la Declaratoria (artículo Cuarto Transitorio);

- Generar modelos de *protocolos de actuación* para establecer responsabilidades, canales de comunicación y coordinación de las autoridades militares y civiles participantes (artículo 20, fracción II);
- Fungir como instituciones o autoridades coordinadoras (artículo 21);
- Intervenir como *primeros respondientes* en cuanto al Sistema Procesal Penal Acusatorio (SPA), por lo que deberán: (i) preservar el lugar de los hechos, (ii) adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere, y (iii) poner a disposición de la autoridad correspondiente a los detenidos, por conducto o en coordinación con la Policía, lo que implicará generar capacitación y adiestramiento para tales menesteres, además de dedicar más tiempo en las intervenciones y comparecer a testificar hasta la audiencia de juicio oral (artículo 27);

- Desarrollar actividades de inteligencia en materia de SegIn en los ámbitos de sus respectivas competencias mediante cualquier método lícito de recolección de información (artículo 30), y
- Como titulares de la autoridad coordinadora de las Acciones de SegI deberán mantener informado al Presidente de la República de las acciones realizadas.

No obstante esas amplias facultades previstas por la flamante ley, existe una prohibición expresa para que, desplegando funciones de Seguridad Interior, no lleven a cabo acciones de seguridad pública en ningún nivel (federal, estatal o municipal), y mucho menos sustituir o eximir a las autoridades de sus responsabilidades (artículo 18).

III. El papel de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Pública

Dicho esto último, habrá que diferenciar entre la prohibición de desplegar funciones de SegIn y llevar a cabo acciones de seguridad pública y realizar funciones de Seguridad Pública en auxilio de las autoridades civiles.

Lo mencionado inmediatamente es de la mayor de las trascendencias, puesto que la ley especializada en materia de SegIn, la *Ley de Seguridad Interior*, solo aplica para este rubro securitario, en tanto que si lo que se necesita es intervenir en materia de Seguridad Pública en auxilio de las

autoridades competentes, será a través de la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, con las reglas ahí previstas, lo mismo que en observancia de los criterios del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante Jurisprudencias P./J. 35/2000; P./J. 36/2000; P./J. 37/2000; P./J. 38/2000 y P./J. 39/2000, emitidas con relación al estudio de los artículos 16, 29, 89, fracción VI, y 129 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en los que determinó afirmativamente la posibilidad de que el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada puedan actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de *seguridad pública*, lo que implica su participación para efectos de la restauración del orden público, así como para enfrentar al crimen organizado o los actos ejecutados contra la seguridad de la nación.

Sobre este punto, no desconozco el debate que actualmente se presenta en torno a este tema en particular⁶, en el que —no sin matizar deliberadamente la información— se

⁶ *Inter alia*, QUINTANA OSUNA menciona que «el artículo 129 constitucional es unívoco cuando limita las funciones militares a tiempos de paz. Esto es acorde con los estándares internacionales...», *vid.*, QUINTANA OSUNA, Karla Irasema «Artículo 129», *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Tomo I, José Ramón Cossío Díaz (coord.), Tirant lo Blanch, México 2017, p. 2223.

sostiene que con esta situación se violenta la jurisprudencia emanada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pues se contravienen los estándares internacionales referentes al papel de las FA para intervenir en materia de (i) situaciones de (a) emergencia, (b) excepcionales y (c) de criminalidad común; (ii) protesta social, (iii) disturbios internos y (iv) violencia interna.

Dicha Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido, en síntesis, que el entrenamiento que reciben las FA se encuentra dirigido a «derrotar un objetivo legítimo», pero no a proteger y efectuar el «control de civiles», pues ese entrenamiento es propio de los entes policiales. Por lo que debe existir una división clara de las funciones militares y policiales que «debe guiar el estricto cumplimiento del deber de prevención y protección de los derechos en riesgo a cargo de las autoridades internas»⁷.

⁷ Se trata de las Jurisprudencias siguientes:

(i) CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Cabrera y Montiel vs. México*, Sentencia de 26 de noviembre de 2010, disponible en: [\[http://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=343\]](http://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=343), consultado el 19 de marzo de 2018, que en la parte medular señala:

87. [...] Así, el Tribunal ha enfatizado en el extremo cuidado que los Estados deben observar al utilizar las Fuerzas

Armadas como elemento de control de la protesta social, disturbios internos, violencia interna, situaciones excepcionales y criminalidad común.

88. Tal como ha señalado este Tribunal, los Estados deben limitar al máximo el uso de las Fuerzas Armadas para el control de la criminalidad común o violencia interna, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar un objetivo legítimo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales. El deslinde de las funciones militares y de policía debe guiar el estricto cumplimiento del deber de prevención y protección de los derechos en riesgo a cargo de las autoridades internas.

89. La Corte considera que la posibilidad de otorgar a las Fuerzas Armadas funciones dirigidas a la restricción de la libertad personal de civiles, además de atender a los requisitos de estricta proporcionalidad en la restricción de un derecho, debe responder, a su vez, a criterios estrictos de excepcionalidad y debida diligencia en la salvaguarda de las garantías convencionales, teniendo en cuenta, como ha sido señalado (supra párrs. 86 y 87), que el régimen propio de las fuerzas militares al cual difícilmente pueden sustraerse sus miembros, no se concilia con las funciones propias de las autoridades civiles.

(ii) CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*, Sentencia de 4 de julio de 2007, disponible en: [\[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf\]](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf), consultado el 19 de marzo de 2018, que refiere:

Pero de la lectura de la referida Jurisprudencia no se desprende una prohibición de intervención de las FA en tareas de seguridad interior, incluso de combate a la *criminalidad común*—lo que se traduce en seguridad pública—, por dos razones:

(i) Restringe su actuación a que sea de forma *excepcional* y para enfrentar situaciones reales de emergencia de *forma* y por el *tiempo* «estrictamente limitados a las exigencias de la situación», y

(ii) Señala que no constituye un medio para enfrentar la *criminalidad común*.

52. La Corte estima que, [...] la suspensión de garantías debe operar como una medida estrictamente excepcional para enfrentar reales situaciones de emergencia, “en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación”, y no constituye un medio para enfrentar la criminalidad común. [...]

(iii) CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Montero Aranguren y otros vs. Venezuela*, Sentencia de 5 de julio de 2006, disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_150_esp.pdf], consultado el 19 de marzo de 2018, que señala:

78. [...] los Estados deben limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales.

Por otro lado, más allá de la alineación de la referida *Ley de Seguridad Interior* a los estándares fijados por la Jurisprudencia de la Corte Interamericana, el tema nodal es si estos estándares resultan obligatorios para el Estado Mexicano.

Tales sentencias emitidas por la Corte Interamericana constituyen Jurisprudencias vinculantes (obligatorias), aunque sean aisladas o no reiteradas⁸, y aunque hayan sido emitidas en asuntos en los que el Estado Mexicano no haya sido parte en el litigio ante aquel alto tribunal⁹,

⁸ Véase la Tesis P. III/2013 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 368, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, del SJF y su Gaceta, el número de registro 2003156, bajo el rubro: «SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN ASUNTOS DONDE EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE. PARA QUE SUS CRITERIOS TENGAN CARÁCTER VINCULANTE NO REQUIEREN SER REITERADOS».

⁹ *Vid.*, Tesis de Jurisprudencia P./J. 21/2014 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 204, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, de la Gaceta del SJF, el número de registro 2006225, bajo el rubro: «JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA».

por lo que los Tribunales mexicanos deberán analizar siempre: (i) «los débitos que expresamente se desprenden de tales fallos» para los tribunales, como parte del Estado Mexicano, y (ii) «la correspondencia que debe existir entre los derechos humanos que estimó vulnerados la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con los reconocidos por la Constitución General de la República o los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano y que, por tanto, se comprometió a respetar»¹⁰.

Visto así, pareciera que las tres Jurisprudencias de la Corte Interamericana que ya he señalado resultan obligatorias para el Estado mexicano, sin embargo, un criterio interno, también jurisprudencial, emitido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha introducido una variable, consistente en que si existe una

contraposición entre nuestra Constitución y cualquier otra disposición, al constituir una restricción expresa de derechos, deberá imperar el texto constitucional. Lo menciona de la siguiente manera:

...cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material¹¹.

Finalmente, debe tenerse en consideración la confusión que

¹⁰ Así, la Tesis P. XVI/2015 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 237, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, de la Gaceta del SJF, el número de registro 2010000, bajo el rubro: «SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. DIRECTRICES PARA ESTABLECER Y CONCRETAR LAS OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN TRATÁNDOSE DE RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES».

¹¹ *Vid.*, Tesis de Jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 202 Libro 5, abril de 2014, Tomo I, de la Gaceta del SJF, el número de registro 2006224, bajo el rubro: «DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL».

actualmente existe entre las figuras de la SegIn y la SegPu, que en gran medida se debe, como apunta SANTOS PICO a la multiplicidad de percepciones en materia securitaria, que adoptan figuras tales como la seguridad nacional o del Estado, la *internacional y colectiva*, la *democrática*, la *cooperativa*, la *humana* y la *ciudadana*, «que nos permiten confrontar las diferencias y consensos en el hemisferio americano sobre el tema principal»¹².

La confusión es expuesta por CASTAÑO al señalar que la definición de SegI contenida en el *Programa de Seguridad Nacional* se refiere a la seguridad de los ciudadanos y el desarrollo para mantener el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional, lo que deja «un marco sumamente amplio y abstracto de comprensión para la aplicación de políticas vinculadas al ámbito de la seguridad nacional»¹³, generando una «zona gris donde convergen la seguridad pública y la seguridad interior»¹⁴, lo que se traduce en

¹² SANTOS PICO, Manuel José, *Apuntes de estrategia sobre Seguridad y Defensa Nacional*, 2ª ed., Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia 2010, p. 190.

¹³ Vid., CASTAÑO CONTRERAS, Cristián, *Seguridad Nacional y Fuerzas Armadas. Fundamentos para un modelo de Seguridad Nacional en México*, Cámara de Diputados/IMAGIA, México 2015, p. 78.

¹⁴ *Ibidem*, p. 79.

confusión de los marcos de actuación que han llevado a la aceptación «dentro de un contexto de normalidad», la actuación de las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad pública, a sabiendas de que «constitucionalmente dicha materia le compete originariamente a la autoridad civil»¹⁵, generando «lagunas y vacíos legales»¹⁷.

¹⁵ *Ibidem*, p. 80.

¹⁶ El por qué actúan a pesar del conocimiento que tienen de que no fueron diseñadas (las FA) para enfrentar problemas de seguridad pública puede explicarse desde varios ángulos, pero la visión que presenta MALAMUD resulta muy interesante y habrá que poner atención a ello. Ella menciona que según los rasgos subjetivos del desempeño profesional militar existen tres tipos puros de soldado: el guerrero (*warrior*), el soldado de paz (*peacekeeper*) y el flexible (*in between*). El primer tipo es caracterizado por disciplina, liderazgo, obediencia, patriotismo, lealtad al poder civil, habilidad para soportar el estrés físico y una actitud negativa hacia las operaciones de no guerra; el segundo tiene como características la cooperatividad, determinación, especialización, educación general, empatía, apertura mental y una actitud favorable hacia las operaciones distintas a la guerra, tomadas como parte natural de la tarea militar, en tanto que el último, el *flexible*, integra las características anteriores.

La parte relevante es que, según señala, desde una perspectiva *subjetiva*, el soldado flexible muestra una adaptación a «tareas que considera que no son

Sin embargo, suele pasarse por alto dos situaciones: (i) las funciones directas en materia de SegPub que la Secretaría de Marina (SEMAR) tiene a través de la Armada, y (ii) las funciones directas que las instituciones de justicia militar tienen hacia el interior del fuero de guerra.

Así, por ejemplo, ante un eventual ataque a las *Infraestructuras Críticas*¹⁸ (IEC) nacionales, como

típicas de su rol pero que sólo un militar puede hacer», y tiene una autopercepción de que las actividades que desarrolla suponen «la combinación de distintas capacidades, adaptándose a los requerimientos variables e inciertos que emanan de un medio ambiente turbulento», en tanto que bajo una óptica de los *cambios estructurales* de la organización militar, las fuerzas flexibles se encuentran «equipadas con diseño de fuerzas, material y políticas que permiten a los Estados responder de distinta manera en colaboración con aliados ante una amplia variedad de crisis cuya naturaleza es difícil de predecir», realizando un «enlace funcional entre incertidumbre del entorno y la adopción de estructuras de organización flexibles capaces de tener una respuesta ágil a los cambios de las condiciones no previstas». Vid., MALAMUD, Marina «El nuevo “militar flexible”», *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 76, núm. 4 octubre-diciembre, México 2014, pp. 649 y 650.

¹⁷ CASTAÑO CONTRERAS, Cristián *Seguridad Nacional y Fuerzas Armadas*, op. cit., p. 82.

¹⁸ Definida por el artículo 2º, fracción XXXII de la *Ley General de*

podría ser un complejo petrolero como Cantarell¹⁹, mediante la comisión de conductas delictivas de terrorismo²⁰ dentro del mar territorial²¹, no serán las autoridades

Protección Civil, como «aquella que es indispensable para la provisión de bienes y servicios públicos, y cuya destrucción o inhabilitación es una amenaza en contra de la seguridad nacional y ocasionaría una afectación a la población, sus bienes o entorno».

¹⁹ Según indica ROMO, «Cantarell es la denominación que en Petróleos Mexicanos (Pemex) ha dado a un conjunto de campos ubicados en el área marina del estado mexicano de Campeche, que abarcan una superficie de alrededor de 21 mil kilómetros cuadrados» y ARZATE considera que en su momento fue «el segundo más grande del mundo, superado sólo por el campo Ghawar, de Arabia Saudita». Vid. ROMO, Daniel «El campo petrolero Cantarell y la economía mexicana», *Revista Problemas del Desarrollo*, núm. 183 (46), octubre-diciembre 2015, p. 144, así como ARZATE, Esther «Se extingue Akal, el activo petrolero más importante de Cantarell», *Forbes México*, octubre 11, 2016, disponible en: [<https://www.forbes.com.mx/akal/>], consultado el 16 de mayo de 2018.

²⁰ Expresión delictiva de la DO, en términos del artículo 2º, fracción I de la *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada*.

²¹ Sobre la protección desde la visión de la seguridad nacional de las IEC en materia petrolera pro ataques terroristas, véase a EVANGELHO DE ARAÚJO, Fabio, *Segurança das*

policiales «tradicionales», ni locales, ni federales las que intervendrían, por carecer de competencia para ello, pues no son la policía de Campeche, ni la Policía Federal las facultades para llevar a cabo funciones policiales dentro del mar territorial, la zona marítimo-terrestre, las aguas interiores, lacustres y los ríos en sus partes navegables²².

Para esto, la única autoridad con facultades para llevar a cabo acciones de *Policía Marítima* es la Armada de México²³, perteneciente a la SEMAR.

infraestructuras críticas de óleo e gás no Brasil: proposta para um programa de Estado, Trabajo de conclusión del curso. Monografía presentada al Departamento de Estudios de la «Escola Superior de Guerra» como requisito para la obtención del diploma del «Curso de Altos Estudios de Política e Estratégia (CAEPE)», 2016, Rio de Janeiro, Brasil 2016, disponible en [<http://www.esg.br/images/Monografias/2016/ARA%C3%9AJO.pdf>], consultado el 16 de mayo de 2018.

²² En principio, el artículo 26, § primero de la LeSI establece que las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus competencias de acuerdo con la Constitución y las leyes aplicables, llevarán a cabo las Acciones de Seguridad Interior que sean necesarias, pertinentes y eficaces para identificar, prevenir y atender riesgos en instalaciones estratégicas que lo requieran.

²³ De conformidad con los artículos 1º y 2º, fracción III de la *Ley Orgánica de la Armada de México*, con

Pues independientemente de su intervención en materia de SegIn —a través del Centro Unificado para la Protección Marítima y Portuaria (CUMAR) mediante la aplicación de medidas de protección y cambios de nivel de protección, apoyando incluso con una Unidad Naval de Protección Marítima y Portuaria (UNAPROP), en su calidad de unidad operativa con atribuciones de vigilancia, inspección y control en funciones de *Policía Marítima* en el interior de los recintos portuarios, como expresión del ejercicio de la autoridad en materia de Protección Marítima y Portuaria— en el mar territorial, sobre todo cuando realiza funciones de *guardia costera* para mantener el Estado de Derecho en las zonas marinas mexicanas²⁴, si se tiene conocimiento de la comisión de un hecho delictivo, se pondrá a disposición ante la autoridad competente a las personas, objetos, instrumentos y productos relacionados al mismo²⁵, autoridad

relación a los diversos³⁰, fracciones V, inciso d); VII y XX de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* y 7º, § primero de la *Ley de Navegación y Comercio Marítimos*.

²⁴ En términos de lo preceptuado por los artículos 2º, fracción IV bis, § primero de la *Ley Orgánica de la Armada de México* y 30, fracción VII de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*.

²⁵ Según disponen (de manera idéntica) los artículos 30, fracción IV in

que podría ser el Ministerio Público, sin que deba presentar a los detenidos, al llegar a tierra, ante los agentes policiales «tradicionales».

Y por último, como se mencionó, existen previsiones en materia de fuero de guerra que atribuyen funciones claras de *seguridad pública* hacia el interior de las FA, como son las funciones de *Policía Ministerial Militar* y de *Policía Militar*.

La previsión de ambas figuras policiales se encuentra en los artículos 2º, fracción II del *Código de Justicia Militar* (CJM) y 3º, fracción XIII del *Código Militar de Procedimientos Penales* (CMPP), como auxiliares de la administración de justicia militar.

Para el caso de la *Policía Ministerial Militar*, se establece que para la investigación de los delitos que sean competencia de la jurisdicción militar, intervendrá esta (artículo 47 del CJM), y que de dependerá directa e inmediatamente del Fiscal General de Justicia Militar (artículos 48 y 49), teniendo como facultades y obligaciones (artículos 49 y 79, § cuarto del CJM, así como 128, fracción VI y 129 del CMPP): (i) recibir denuncias, (ii) recopilar y confirmar la información que reciba sobre los hechos denunciados, (iii) prestar auxilio y seguridad a ofendidos y víctimas, (iv) realizar detenciones y puestas a disposición,

fine de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* y 2º, fracción IV bis, *in fine*.

(v) cuidar que los rastros e instrumentos del delito sean conservados, (vi) preservar el lugar de los hechos, (vii) entrevistar a los testigos, (viii) practicar las diligencias orientadas a conocer los hechos y en su caso la individualización física de los autores y partícipes del hecho, (ix) recabar los datos personales que sirvan para la identificación del imputado, (x) materializar la intervención de comunicaciones privadas exclusivamente respecto del personal militar, (xi) emitir el informe policial y demás documentos, (xii) realizar acciones de entrega vigilada y las operaciones encubiertas, y (xiii) realizar el registro de la detención.

Por su parte, la figura de la *Policía Militar* se encuentra instrumentalizada, principalmente, por los artículos 109, 110 y 111 de la *Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos* (LOEFAM). Sus atribuciones son las siguientes (artículo 131 del CMPP y 109 de la LOEFAM): (i) auxiliar a la *Policía Ministerial Militar*, cuando así lo determine el Ministerio Público, (ii) coadyuvar a la conservación del orden y a la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones militares de carácter disciplinario, dentro de los lugares en los que el Ejército y la Fuerza Aérea ejercen competencia, así como las sujetas al mando militar del Comandante, bajo cuyas órdenes opere, (iii) custodiar y proteger los Cuarteles Generales, Instalaciones y otras Dependencias

del Ejército y Fuerza Aérea, (iv) organizar la circulación, dirigir el tránsito de vehículos y personas y controlar a los rezagados, (v) custodiar, evacuar y controlar a los prisioneros de guerra, custodiar a las prisiones militares y a los procesados y sentenciados, (vi) cooperar con los órganos especiales en la averiguación y prevención del espionaje, sabotaje y demás actividades subversivas, (vii) vigilar el cumplimiento de las medidas para garantizar la seguridad física de las personas, de la información y de las instalaciones, y proteger a las personas y a la propiedad pública y prevenir el pillaje y el saqueo en los casos de emergencia, solo cuando reciba órdenes de las autoridades militares competentes.

Como puede verse, las funciones de la *Policía Ministerial Militar* son equivalentes a las que lleva a cabo la Policía Ministerial en el orden civil, en tanto que las de la *Policía Militar* guardan equivalencia con las funciones de las Policías de Tránsito, las Auxiliares, las Penitenciarias, las Procesales, las Preventivas y las Preventivas. De ahí que todas estas funciones deban ser consideradas como funciones genuinas de Seguridad Pública, aunque estén limitadas al ámbito interno o del fuero de guerra, previsto por el Órgano Reformador de la Constitución en el artículo 13 del Pacto Fundamental, visión que plasmó de manera reciente el

Legislador Federal, al señalar en la fracción XVIII del artículo 81 del CMPP como atribución del Fiscal General de Justicia Militar, certificar al personal de agentes del Ministerio Público Militar y Policías Ministeriales que cumplan los estándares del Sistema Nacional de seguridad Pública.

«...las funciones de la Policía Ministerial Militar son equivalentes a las que lleva a cabo la Policía Ministerial en el orden civil, en tanto que las de la Policía Militar guardan equivalencia con las funciones de las Policías de Tránsito, las Auxiliares, las Penitenciarias, las Procesales, las Preventivas y las Preventivas. De ahí que todas estas funciones deban ser consideradas como funciones genuinas de Seguridad Pública, aunque estén limitadas al ámbito interno o del fuero de guerra, previsto por el Órgano Reformador de la Constitución en el artículo 13 del Pacto Fundamental...»

IV. Los alcances de la figura de la Delincuencia Organizada

Si las expresiones de la criminalidad organizada son objetivos legales a cargo de las FA, la base mínima de intervención de estas debería estar montada en la certeza jurídica de su actuación, no solo respecto de que pueden participar en su combate, sino de lo que debe entenderse por DO.

Así, la normatividad al respecto resulta disímbola y genera problemas interpretativos importantes.

En principio, la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*²⁶ (CPEUM) incorpora una definición, sin embargo, dentro del mismo bloque de constitucionalidad (a la par de dicha definición del texto supremo) existe una definición adicional que muestra diferencias sustanciales en la construcción del concepto. Dicha definición se encuentra dentro de la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Anexo I*²⁷ [Convención de Palermo (CP)].

En un segundo bloque, existen dos normas que se sitúan en un plano secundario, como leyes en sentido estricto, pero ambas especializadas en sendos temas de actuación: (i) la DO y (ii) el fuero de guerra.

Estas normas son la *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada*²⁸

(LeFeDO) y el *Código de Justicia Militar*²⁹ (CJM), cuyas tipificaciones (regulación de las conductas delictivas) son también muy diversas.

A continuación se presenta una tabla comparativa de estos cuatro cuerpos normativos para su mejor comprensión

«Si las expresiones de la criminalidad organizada son objetivos legales a cargo de las Fuerzas Armadas, la base mínima de intervención de estas debería estar montada en la certeza jurídica de su actuación, no solo respecto de que pueden participar en su combate, sino de lo que debe entenderse por Delincuencia Organizada. Así, la normatividad al respecto resulta disímbola y genera problemas interpretativos importantes.»

²⁶ Artículo 16, § noveno.

²⁷ Artículo 2°, inciso a).

²⁸ Artículo 2°, § primero.

²⁹ Artículo 79, § segundo.

CPEUM	CP	LeFeDO	CJM
<p>Artículo 16. — [...] Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.</p>	<p>Artículo 2. Definiciones Para los fines de la presente Convención: a) Por «grupo delictivo organizado» se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención <u>con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material</u>³⁰;</p>	<p>Artículo 2° — Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:</p>	<p>Artículo 79. — [...] ...; este plazo podrá duplicarse en casos de delincuencia organizada, que serán aquellos en los que tres o más personas se organizan <u>bajo las reglas de disciplina y jerarquía</u> para cometer de modo <u>violento y reiterado</u> o con <u>fines predominantemente lucrativos</u> algunos de los delitos señalados por la ley como graves³¹.</p>

«Como puede observarse, las redacciones son muy distintas entre sí —salvo lo establecido en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada con relación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos—, pues los fines predominantemente lucrativos, los beneficios económicos, los beneficios de orden material, las reglas de disciplina, la jerarquía, y la comisión violenta y reiterada, son elementos adicionales que, en principio, deberán ser observados para la acreditación de las conductas delictivas, pero también para la procedencia en la actuación de las autoridades en sus funciones.»

³⁰ Énfasis añadido.

³¹ Ídem.

Como puede observarse, las redacciones son muy distintas entre sí —salvo lo establecido en la LeFeDO con relación a la CPEUM—, pues los fines predominantemente lucrativos, los beneficios económicos, los beneficios de orden material, las reglas de disciplina, la jerarquía, y la comisión violenta y reiterada, son elementos adicionales que, en principio, deberán ser observados para la acreditación de las conductas delictivas, pero también para la procedencia en la actuación de las autoridades en sus funciones.

Así las cosas, cuando a las FA se les encomienda³² preservar la SegNal, y como amenazas a esta se entienden los «actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada», así como los «actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales³³ contra la delincuencia

³² Cfr. artículo 5º, fracciones II y V de la *Ley de Seguridad Nacional*.

³³ Por operaciones militares se entienden «...los sucesos de una campaña de guerra o de un solo hecho de armas. En el arte militar, indica más exactamente un conjunto de acciones militares que, basadas en el movimiento y/o el fuego, tienen un objetivo preciso, de alcance táctico o estratégico. La distinción que hasta la Segunda Guerra Mundial se hacía entre operaciones terrestres, navales y aéreas no parece que siga justificándose; por una parte, porque las fuerzas navales, a veces, y las fuerzas aéreas, generalmente, tienen objetivos

organizada», cabe preguntarse: ¿qué debemos entender por delincuencia organizada?

Es claro que el CJM es una norma especializada, pero su aplicación se encuentra restringida a las responsabilidades penales del personal de las FA, y no es un marco de actuación de estas en la salvaguarda de la SegNal, siendo el mismo caso de la LeFeDO, y si bien la *Convención de Palermo* se encuentra en un plano de mayor jerarquía normativa, también debe considerarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en su jurisprudencia que si bien el Congreso General tiene *libertad configurativa* para regular a la DO, aquélla se encuentra limitada por lo que establece la norma constitucional,

terrestres; por otra parte, porque la conducción de las operaciones terrestres y navales de cierta envergadura exige siempre el apoyo aéreo; y, por último, porque hay operaciones en las que se combina la acción de las tres fuerzas. Aunque en el derecho internacional positivo no se defina la noción de operación militar, se hace un amplio uso de ella. Se establece, en particular, por lo que atañe a los objetivos terrestres, que sus normas se aplican a toda operación terrestre, naval o aérea y remite, para lo demás, a las normas específicas que rigen la conducción de las operaciones marítimas o aéreas». Véase VERRI, Pietro, *Diccionario de Derecho Internacional de los Conflictos Armados*, Comité Internacional de la Cruz Roja, Buenos Aires, Argentina 2008, voz: Operaciones Militares.

ya que el principio que le brinda supremacía a la Constitución implica su encumbramiento como «norma fundamental del orden jurídico mexicano», lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, al margen de que las normas de derechos humanos —con independencia de su fuente—, no se relacionan en términos jerárquicos³⁴.

³⁴ Cfr., Tesis de Jurisprudencia P./J. 11/2016 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 52 del Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, de la Gaceta del SJF, el número de registro 2012593, bajo el rubro: «LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS», así como la Tesis de Jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 202 del Libro 5, abril de 2014, Tomo I, de la Gaceta del SJF, el número de registro 2006224, bajo el rubro: «DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL».

¿Debería entonces considerarse que en atención a esta supremacía el único texto atendible para configurar los contenidos de la DO es el contenido en la Constitución?

Si la respuesta es sí, entonces dejaríamos de lado —y sin aplicación— todas las normas que instrumentalizan a la figura de la DO contenidas en la ley especializada en la materia, sobre todo lo referente a la necesidad de investigar «las estructuras de organización, formas de operación y ámbitos de actuación e identidad de los integrantes del grupo delictivo»³⁵.

Pero en virtud de que la LeFeDO se encuentra alineada al texto constitucional, deberá ser esta ley el marco regulatorio de la actuación de nuestras FA en la lucha contra la DO —como antagonismo a la SegNal—, pero no es difícil imaginar los problemas que en la práctica pueden derivarse de una interpretación de los contenidos y alcances de la figura típica de la DO.

Si habrían de regirse por lo que dispone la ley aplicable en el ámbito castrense, resulta poco probable que, por poner un ejemplo, el tráfico de especies llevado a cabo por expresiones de la delincuencia organizada que afectan la seguridad ambiental en reservas de la biósfera puedan ser conocidas y enfrentadas por nuestras FA, pues estas

³⁵ Requisito señalado en el artículo 11 de la LeFeDO.

actividades no son llevadas a cabo necesariamente por estructuras que actúen bajo las reglas de disciplina y jerarquía, ni cometidas de modo violento; sin contar con que la ley ya no dispone la existencia de los otrora «delitos graves», exigencias estas contenidas en el CJM.

«Ante las expresiones de la criminalidad, ya sea la convencional o la DO, las autoridades que intervienen en el modelo de justicia penal tienen determinadas obligaciones legales, que serán acordes a los modelos procesales en los que se encuentre inserto dicho modelo de justicia.

De tal suerte que no serán los mismos parámetros de actuación de las instituciones e intervinientes en un modelo procesal inquisitivo que en uno acusatorio. Así que considerando que en México adoptamos a nivel nacional uno de corte predominantemente acusatorio desde hace diez años, los requerimientos de este son muy distintos a los que teníamos con la operación del sistema mixto anterior.»

V. El Sistema Procesal Penal Acusatorio y sus exigencias hacia el primer respondiente

Ante las expresiones de la criminalidad, ya sea la convencional o la DO, las autoridades que intervienen en el modelo de justicia penal tienen determinadas obligaciones legales, que serán acordes a los modelos procesales en los que se encuentre inserto dicho modelo de justicia.

De tal suerte que no serán los mismos parámetros de actuación de las instituciones e intervinientes en un modelo procesal inquisitivo que en uno acusatorio. Así que considerando que en México adoptamos a nivel nacional uno de corte predominantemente acusatorio desde hace diez años, los requerimientos de este son muy distintos a los que teníamos con la operación del sistema mixto anterior.

Con este «nuevo» sistema —el procesal penal acusatorio (SPA)— existe una primera etapa (la de investigación preliminar) en la que se inserta la figura del primer respondiente (PR), con un alto nivel de responsabilidad, pues de generarse problemas al inicio de la investigación todas las actuaciones siguientes estarán viciadas o, por lo menos serán débiles desde su concepción jurídica.

En esta etapa (de la investigación inicial) resulta indispensable preservar el lugar de los hechos, así como la evidencia material que podrá ser utilizada

posteriormente en la construcción de la *Teoría del Caso* (TdC)³⁶ en su fase constructiva, con miras, por supuesto, a utilizarla dentro de la etapa de debate o juicio.

De tal suerte que los deberes de salvaguarda del lugar de intervención y la evitación de alteraciones, sustracciones o contaminaciones (por mencionar tan solo algunos) implican, por ejemplo, el acordonamiento del lugar, la gestión del acceso al mismo, el trazado de las rutas de acceso y las de recolección de la evidencia, englobados todos en la figura del *procesamiento del lugar*.

Pero, desde otra perspectiva —aun más importante—, existen deberes de garante respecto a la protección de personas e instalaciones. Así, más allá del modelo procesal (acusatorio, mixto o inquisitivo), existen para algunos intervinientes (solo para algunos) deberes de custodia de bienes jurídicos puntuales que no necesariamente se encuentran referidos a aspectos de tipo

criminalístico (principalmente de criminalística de campo). La protección de víctimas y testigos, garantizando su vida, salud, estado físico o emocional, lo mismo que la salvaguarda de personas y lugares en materia de protección civil o la necesidad de velar porque cesen los daños al ambiente, son deberes que algunos obligados (*garantes*) tienen la necesidad de observar.

«Con este «nuevo» sistema —el procesal penal acusatorio— existe una primera etapa (la de investigación preliminar) en la que se inserta la figura del primer respondiente, con un alto nivel de responsabilidad, pues de generarse problemas al inicio de la investigación todas las actuaciones siguientes estarán viciadas o, por lo menos serán débiles desde su concepción jurídica.

En esta etapa (de la investigación inicial) resulta indispensable preservar el lugar de los hechos, así como la evidencia material que podrá ser utilizada posteriormente en la construcción de la Teoría del Caso en su fase constructiva, con miras, por supuesto, a utilizarla dentro de la etapa de debate o juicio.»

³⁶ Entendida como «la idea básica y subyacente a toda nuestra presentación en juicio, que no solo explica la teoría legal y los hechos de la causa, sino que vincula tanto a la evidencia como es posible, dentro de un todo coherente y creíble». Véase BAYTELMAN, Andrés y DUCE, Mauricio *Litigación penal, juicio oral y prueba*, Primera reimpresión de la primera edición, Fondo de Cultura Económica-Instituto Nacional de Ciencias Penales, México 2008.

Por ejemplo, y continuando con el ejemplo inicial de un acto terrorista contra la IEC de Cantarell por la colocación de explosivos en la plataforma petrolera que provocara un fuerte incendio, antes de pensar en «acordonar» el lugar (situación fácticamente imposible, pues el lugar a intervenir sería la plataforma y muchos cientos o miles de metros de mar) o incluso solo preservarlo, así como asegurar evidencia, fijarla y recolectarla, existirían deberes de salvaguarda de la vida de las personas que se encuentren en la plataforma, lo mismo que de su vida³⁷; deberes de alertamiento de las embarcaciones que se encuentren cercanas para evitar un daño³⁸, así

³⁷ El artículo 5º, fracción I de la *Ley General de Protección Civil* establece como principio de actuación de las autoridades de protección civil (entre las que se encuentran todas las dependencias y entidades de la administración pública federal —artículo 16—) la prioridad en la protección a la vida, la salud y la integridad de las personas, en tanto que el artículo 73 ordena que en caso de riesgo inminente deberán ejecutarse las medidas de seguridad a fin de proteger la vida de la población y sus bienes, la planta productiva y su entorno, para garantizar el funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad.

³⁸ El artículo 2º, fracciones IV y IV bis de la *Ley Orgánica de la Armada de México*, disponen que son funciones de la Armada de México proteger el tráfico marítimo en las zonas marinas mexicanas, así como ejercer funciones de

como deberes de protección del ambiente para evitar que la contaminación (tanto atmosférica como marina) continúe, evitar que siga afectándose el ecosistema marino y de rescate de especies protegidas³⁹.

Estas obligaciones mencionadas ahora, dentro del SPA son consideradas como propias de lo que se ha denominado doctrinariamente como *Primer Respondiente* (PR). Pero no son las únicas, la ubicación de posibles testigos, así como el aseguramiento de los «sospechosos», su puesta a disposición de la autoridad responsable y el llenado y presentación de lo que se conoce

guardia costera para mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas, además de la seguridad y protección marítima.

³⁹ En materia de preservación del equilibrio ecológico, «cuando exista riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales, casos de contaminación con repercusiones peligrosas para los ecosistemas, o sus componentes», la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, podrá ordenar como medida de seguridad la neutralización o cualquier acción análoga que impida que materiales o residuos peligrosos generen esos efectos, según lo dispuesto por la fracción III, del artículo 170 de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*, y por su parte, el artículo 2º, fracción VIII de la *Ley Orgánica de la Armada de México*, ordena a esta Fuerza Armada proteger los recursos marítimos.

como *Informe Policial Homologado* (IPH) son funciones adicionales y que, en términos generales, definen las funciones de este PR.

Antes de establecer una aproximación al concepto de PR en nuestro modelo mexicano, debo resaltar el hecho de que en principio no se trata de una categoría jurídica normativa. Esto es, en la normatividad procesal penal no existen menciones expresar a esta figura. El *Código Nacional de Procedimiento Penales* (CNPP), nunca hace mención a esta figura, aun cuando regula sus funciones, y es solo el artículo 129 de la *Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes* el que al referirse a la *detención en flagrancia* señala en el § primero que «el primer respondiente deberá hacer el registro inmediato de la detención» de las personas adolescentes cuando sean sorprendidas en la comisión de una conducta que las leyes señalen como delito.

Dicho esto, debe mencionarse que en la propia doctrina existen visiones diversas de lo que es el PR en el SPA, pudiendo dividirse estas posturas en tres vertientes:

(i) Cualquier persona que se encuentre en el lugar de los hechos y se haga cargo de la protección de la escena criminal⁴⁰;

⁴⁰ Véase la n. 303 de la p. 272: «El primer respondiente también puede ser

(ii) Cualquier servidor público (pertenecientes a instituciones como la PROFEPA, la SEMAR, la SEDENA, la Procuraduría Fiscal, la Policía, los bomberos, la Fuerza Civil, la Cruz Roja, o las instituciones de salud, entre otros) que se encuentre en el lugar de la intervención o el hallazgo y se encargue de la protección de la «escena criminal»⁴¹, y

un particular, cuando no hay ningún funcionario público». CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS, *Persecución de delitos complejos, experiencia en la investigación criminal*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, Santiago, Chile 2013, p. 272.

⁴¹ Véase *Ídem.*, «El primer respondiente en el lugar del aparente homicidio es cualquier servidor público (policía, bomberos, fuerza civil, cruz roja, profesionales de la salud, etc.) que se encuentre en el lugar de los hechos y se encargue de la protección de la escena criminal»; FLORES ZÁRATE, Rodolfo, «Profesionalización de la policía ejes rectores del primer respondiente policial», *Nuevo Sistema de Justicia Penal*. La Policía en el nuevo sistema de justicia penal, Revista semestral del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, año VI, núm. X, disponible en: [\[http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/Resource/1592/X_Revista_NSJP.pdf\]](http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/Resource/1592/X_Revista_NSJP.pdf), consultada el 14 de mayo de 2018, p. 66: «...la primera autoridad que arribe al Lugar de Investigación»; MORALES LÓPEZ, Juan, «La importancia total del cumplimiento de los protocolos de actuación y el de cadena de custodia como primer respondiente en el nuevo

(iii) Únicamente la primera autoridad con funciones de seguridad

pública, y que se encuentra en o acude al lugar de los hechos⁴².

sistema de justicia penal», *Nuevo Sistema de Justicia Penal*. La Policía en el nuevo sistema de justicia penal, Revista semestral del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, año VI, núm. X, disponible en:

[http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/Resource/1592/X_Revista_NSJP.pdf], consultada el 14 de mayo de 2018, p. 71: «ante hechos delictivos consumados el primer respondiente quizás no sea la primera autoridad con funciones de seguridad pública que se presente en el lugar de los hechos, como lo define el Protocolo Nacional de Actuación Primer Respondiente»... «personal de la SEDENA, SEMAR, Fuerza Aérea, Policía Federal, Protección Civil, Policía Auxilia, Policía Bancaria Industrial, Cuerpo de Bomberos, Organismos de rescate, por urgencia de atención médica el personal de entidades de salud como la Cruz Roja, el ERUM, entre otros»; así como SOTO HERNÁNDEZ, Elena, *et al.*, «El nuevo papel de la víctima ambiental en el Sistema Procesal Penal Acusatorio Mexicano», *Revista actualidades criminológicas y forenses*, año 1, núm. 1, diciembre 2016-febrero 2017, disponible en [<http://www.revistaforenses.com/assets/rf-v4-dic2016.pdf>], consultada el 14 de mayo de 2018, p. 40: «En ambos escenarios se deberá situar [*scil.*, a la PROFEPA] en un rol evidente de primer respondiente».

⁴² Véase INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, *Todo lo que usted quería saber sobre el Nuevo Proceso Penal*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, Primera edición electrónica, México, septiembre 2017, p. 12, «Es la primera autoridad, con funciones de seguridad pública, que se encuentra o acude al lugar de los hechos donde se llevó a cabo un acto que eventualmente puede constituir un delito»; FROMOW RANGEL, María de los Ángeles, «El Sistema Penal Acusatorio en el Distrito Federal», *Nova Iustitia*. Revista digital de la Reforma Penal, año III, no. 11, mayo 2015, disponible en: [http://www.poderjudicialdf.gob.mx/work/models/PJDF/Resource/1918/15/images/Revista_Nova_Iustitia_Mayo_2015.pdf], consultada el 14 de mayo de 2018, p. 80: «la Policía de Investigación, principalmente en los niveles intermedio y especializado, así como de la policía en su papel de primer respondiente y en el procesamiento de la escena del hecho delictivo»; RODRÍGUEZ ALMEIDA, Jesús, «La Policía en el nuevo sistema de justicia penal. Protocolos de actuación de la Policía en el nuevo sistema de justicia penal, primer respondiente y seguridad en salas», *Nuevo Sistema de Justicia Penal*. Revista semestral del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, año VI, núm. X, disponible en: [http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/Resource/1592/X_Revista_NSJP.pdf], consultada el 14 de mayo de 2018, p. 12: «En cuanto al papel de la policía en el lugar de intervención, sus funciones

Como se dijo *ab initio*, la normatividad no hace mención expresa a la figura del *primer respondiente*, y por consiguiente no limita su existencia a interpretación alguna. Por ello, considero que, antes de decantarme por alguna de estas tres posturas, es menester establecer cuáles son las funciones que se reconocen a favor del PR, para así estar en posibilidades de delimitar sus alcances.

Doctrinariamente se consideran dos funciones/deberes que tiene el PR, mismas que a su vez se subdividen. Estas son, según mi visión, del tipo de *Intervención*, y las de tipo de *Evitación*, por lo que propongo la siguiente clasificación:

1. De *Intervención*:

ahora serán más amplias, independientemente de las ya descritas, ahora como función relevante se constituye como Primer Respondiente»; así como CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, *Primer Respondiente. Protocolo nacional de actuación*, Consejo Nacional de Seguridad Pública, México, disponible en: [\[http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/protocolos/ProtocoloPrimerRespondienteV1.pdf\]](http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/protocolos/ProtocoloPrimerRespondienteV1.pdf), consultada el 14 de mayo de 2018, p. 11: «primera autoridad con funciones de seguridad pública en el lugar de la intervención».

(i) Corroborar la denuncia⁴³; (ii) Acudir al lugar de los hechos⁴⁴; (iii) Preservación de la vida ⁴⁵; (iv) Proporcionar seguridad del lugar⁴⁶; (v) Brindar atención médica de emergencia ⁴⁷; (vi) Canalizar a las personas en peligro con otras instancias ⁴⁸; (vii) Administrar el lugar⁴⁹; (viii) Preservar el lugar de intervención⁵⁰; (ix) Trazar una ruta de

⁴³ CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, *Primer Respondiente*, *op. cit.*, p. 13.

⁴⁴ INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, *op. cit.*, p. 12.

⁴⁵ FLORES ZÁRATE, Rodolfo, *op. cit.*, p. 66.

⁴⁶ FLORES ZÁRATE, Rodolfo, *op. cit.*, p. 66; así como INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, *op. cit.*, p. 12.

⁴⁷ SÁMANO, Luis «Policía y víctima: la función del primer respondiente», *Nuevo Sistema de Justicia Penal*. La Policía en el nuevo sistema de justicia penal, Revista semestral del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, año VI, núm. X, disponible en: [\[http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/Resource/1592/X_Revista_NSJP.pdf\]](http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/Resource/1592/X_Revista_NSJP.pdf), consultada el 14 de mayo de 2018, p. 19 y MORALES LÓPEZ, Juan, *op. cit.*, p. 71.

⁴⁸ SÁMANO Luis, *op. cit.*, p. 19.

⁴⁹ RODRÍGUEZ ALMEIDA, Jesús, *op. cit.*, p. 12.

⁵⁰ Jesús RODRÍGUEZ ALMEIDA, *op. cit.*, p. 12; SOTO HERNÁNDEZ, et Elena al., *op. cit.*, p. 40; INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, *op. cit.*, p. 12; CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, *Primer Respondiente*, *op. cit.*, p. 11; así

acceso y salida del lugar⁵¹; (x) Procesar el lugar de intervención⁵²; (xi) Acordonar lugares abiertos y la clausurar lugares cerrados⁵³; (xii) Permitir o denegar el acceso al mismo⁵⁴; (xiii) Elaborar el formato de cadena de custodia (CdC)⁵⁵; (xiv) Realizar la entrega de los indicios procesados a una autoridad competente o Bodega de Indicios⁵⁶; (xv) Realizar la lectura de derechos⁵⁷; (xvi) Emplear los diferentes niveles del uso de la fuerza⁵⁸; (xvii) Realizar detenciones en flagrancia⁵⁹; (xviii)

como FLORES ZÁRATE, Rodolfo *op. cit.*, p. 66.

⁵¹ RODRÍGUEZ ALMEIDA, Jesús, *op. cit.*, p. 12.

⁵² RODRÍGUEZ ALMEIDA, Jesús, *op. cit.*, p. 12; así como INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, *op. cit.*, p. 12.

⁵³ RODRÍGUEZ ALMEIDA Jesús, *op. cit.*, p. 12; SOTO HERNÁNDEZ, Elena *et al.*, *op. cit.*, p. 40, así como INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, *op. cit.*, p. 12.

⁵⁴ RODRÍGUEZ ALMEIDA, Jesús, *op. cit.*, p. 12.

⁵⁵ *Ídem.*, así como INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, *op. cit.*, p. 12.

⁵⁶ RODRÍGUEZ ALMEIDA, Jesús, *op. cit.*, p. 12.

⁵⁷ SÁMANO, Luis, *op. cit.*, p. 19.

⁵⁸ CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, *Primer Respondiente*, *op. cit.*, p. 22.

⁵⁹ INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, *op. cit.*, p. 12; CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, *Primer Respondiente*, *op. cit.*, p. 11, así

Realizar las puestas a disposición⁶⁰; (xix) Entrevistar a los testigos que ahí se encuentren, y⁶¹ (xx) Elaborar el informe policial homologado (IPH)⁶².

2. De Evitación:

(i) Evitar la alteración, sustracción, contaminación o eliminación de la evidencia⁶³, y (ii) Evitar riesgos adicionales de diversa índole⁶⁴.

Como puede observarse, de los listados de las funciones que los PR pueden y deben llevar a cabo en cumplimiento de sus funciones, solo algunas son un tanto especializadas, como el llenado del formato de CdC y el respectivo del IPH, así como la *gestión del lugar* (intervención, aseguramiento, preservación, levantamiento de evidencia...), las demás, son funciones más bien genéricas a cualquier autoridad o a autoridades especializadas, que no necesariamente pertenezcan al sistema de seguridad pública.

como FLORES ZÁRATE, Rodolfo, *op. cit.*, p. 66.

⁶⁰ CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, *Primer Respondiente*, *op. cit.*, p. 11.

⁶¹ INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, *op. cit.*, p. 12.

⁶² *Ídem.*, y CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, *Primer Respondiente*, *op. cit.*, p. 11.

⁶³ RODRÍGUEZ ALMEIDA Jesús, *op. cit.*, p. 12.

⁶⁴ MORALES LÓPEZ, Juan, *op. cit.*, p. 71.

De lo que se desprende que, derivado de la ausencia de una restricción puntual de índole legal que mandate la asignación de esta categoría (el PR) exclusivamente a las autoridades de seguridad pública, así como de la notoria posibilidad de que puedan ser otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley —y que tengan intervención en la secuela procedimental respectiva— los que intervengan como primeros respondientes, sostengo que el modelo con el que contamos, es el segundo de los ya señalados, en el que se considera como PR a cualquier servidor público que se encuentre en el lugar de la intervención o el hallazgo y se encargue de la protección de la «escena criminal».

Refuerza esta visión lo señalado por MORALES LÓPEZ, al indicar que:

Por otro lado, es menester mencionar una observación importante, y es que ante hechos delictivos consumados el primer respondiente quizás no sea la primera autoridad con funciones de seguridad pública que se presente en el lugar de los hechos, como lo define el Protocolo Nacional de Actuación Primer Respondiente, pues por diversas causas entre las que se encuentran las urgencias médicas o riesgos de diversa índole por ejemplo y que no es necesario detallar, razones por las cuales los que lleguen al lugar de los hechos puede ser diverso personal de instituciones públicas o privadas que atiendan una urgencia como:

personal de la SEDENA, SEMAR, Fuerza Aérea, Policía Federal, Protección Civil, Policía Auxilia, Policía Bancaria Industrial, Cuerpo de Bomberos, Organismos de rescate, por urgencia de atención médica el personal de entidades de salud como la Cruz Roja, el ERUM, entre otros.

Así, cualquier funcionario que tenga encomendadas estas funciones señaladas (aun de manera genérica) deberá ser considerado como primer respondiente, sin importar si pertenece o no pertenece a alguna instancia encargada, de manera directa, de la SegPub.

Esa es la visión del CNPP, pues de la lectura de los artículos 222 y 228, según mi interpretación, no se desprenden ulteriores consecuencias. Veamos, los §§ segundo y tercero del 222, relativos al *deber de denunciar*, prevén seis obligaciones para quienes ejerzan funciones públicas (tan solo funciones públicas y no de seguridad pública) y tienen conocimiento de la comisión de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, agrupadas en dos segmentos de quienes ejercen esas funciones:

1. Cualquier servidor público en ejercicio de funciones públicas (§ primero) tendrá la obligación de:

(i) Denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público; (ii) Proporcionar todos los datos que tuviere, y (iii) Poniendo a su

disposición a los imputados, si hubieren sido detenidos en flagrancia.

2. El servidor público en ejercicio de funciones públicas cuando coadyuve con las autoridades responsables de la seguridad pública (§ segundo), además tendrá la obligación de:

(i) Preservar el lugar de los hechos hasta el arribo de las autoridades competentes; (ii) Adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere, y (iii) Poner a disposición de la autoridad a los detenidos por conducto o en coordinación con la policía.

Y por su parte, el artículo 228, en su § primero, establece a su vez una obligación muy puntual para quienes en cumplimiento de las funciones propias de su encargo o actividad, «tengan contacto con los indicios, vestigios, evidencias, objetos, instrumentos o productos del hecho delictivo», los que tendrán la obligación de aplicar la cadena de custodia.

Como puede verse, prácticamente todas las funciones/deberes del PR, tanto de *intervención*, como de *evitación* se encuentran plasmadas en estos dos artículos 222 y 228, quedando tan solo excluidas las funciones de procesamiento del lugar y las puntuales de salvaguarda de la vida, la integridad corporal, en materia de

protección civil o de preservación del ambiente. Y las razones son evidentes, por lo que toca al procesamiento, sí se espera que sea una autoridad con facultades para procesar el lugar, con conocimientos especializados para ello, y no genéricos como los anteriores, en tanto que para las funciones de salvaguarda, estas no son obligaciones que deriven directamente del CNPP, sino de diversas normas pertenecientes a otras parcelas del derecho, como ya he señalado en el caso hipotético de la IEC de Cantarell.

«... prácticamente todas las funciones/deberes del Primer Respondiente, tanto de intervención, como de evitación se encuentran plasmadas en estos dos artículos 222 y 228, quedando tan solo excluidas las funciones de procesamiento del lugar y las puntuales de salvaguarda de la vida, la integridad corporal, en materia de protección civil o de preservación del ambiente. Y las razones son evidentes, por lo que toca al procesamiento, sí se espera que sea una autoridad con facultades para procesar el lugar, con conocimientos especializados para ello, y no genéricos como los anteriores, en tanto que para las funciones de salvaguarda, estas no son obligaciones que deriven directamente del CNPP, sino de diversas normas pertenecientes a otras parcelas del derecho...»

VI. ¿Debe considerarse a las Fuerzas Armadas como primeros respondientes?

Con lo hasta aquí señalado, y en adición de lo preceptuado por la *Ley de Seguridad Interior* en su artículo 27, puede sostenerse válidamente que las FA tienen tres niveles de deberes ante la comisión de conductas delictivas: (i) Las *genéricas* para cualquier servidor público en ejercicio de funciones públicas (del artículo 222, § primero); (ii) Las *específicas* para los servidores públicos cuando *coadyuven* con las autoridades responsables de la seguridad pública (del § segundo del artículo 228), y (iii) Las *especializadas* para las *Fuerzas Armadas* cuando realicen *Acciones de Seguridad Interior*.

Respecto a estas últimas, el artículo 27 de la ley especializada menciona lo siguiente:

Artículo 27. — Cuando las Fuerzas Armadas realicen Acciones de Seguridad Interior y se percaten de la comisión de un delito, lo harán del inmediato conocimiento del Ministerio Público o de la policía por el medio más expedito para que intervengan en el ámbito de sus atribuciones, limitándose las Fuerzas Armadas a preservar el lugar de los hechos hasta el arribo de dichas autoridades y, en su caso, a adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere, así como poner a disposición de la autoridad correspondiente a los detenidos,

por conducto o en coordinación con la policía.

«... puede sostenerse válidamente que las Fuerzas Armadas tienen tres niveles de deberes ante la comisión de conductas delictivas: (i) Las genéricas para cualquier servidor público en ejercicio de funciones públicas (del artículo 222, § primero); (ii) Las específicas para los servidores públicos cuando coadyuven con las autoridades responsables de la seguridad pública (del § segundo del artículo 228), y (iii) Las especializadas para las Fuerzas Armadas cuando realicen Acciones de Seguridad Interior.»

Así, deben tenerse claras varias consecuencias de esta regulación:

Primera. Debe notarse la clara *antinomia intersistemática* entre el deber *genérico* para cualquier autoridad de poner a disposición del Ministerio Público a los imputados, si hubieren sido detenidos en flagrancia (222) y los deberes *especial* y *especializado* de hacerlo solo por conducto o en coordinación con la Policía (228 y 27, respectivamente).

Segunda. La necesidad de solucionar esta antinomia vía el principio de especialidad (y especificidad) y el criterio cronológico (la LeSI es más nueva), a favor de considerar la puesta a disposición *per se*, sino por conducto o en coordinación con la Policía.

Tercera. El deber de las Fuerzas Armadas relativo a la observancia de todas las demás funciones/deberes creados para el PR —lo mismo de *intervención*, que de *evitación*—.

Cuarta. La no obligación de elaborar el IPH.

Así, ante este panorama, ¿debe considerarse a las Fuerzas Armadas como primeros respondientes? Ya he mencionado que el PR puede ser cualquier funcionario (y en algunos países como Colombia, cualquier persona que se encuentre en el lugar y se haga cargo de la protección de la escena), por lo que no existen motivos por los que deba modificar mi postura, las Fuerzas Armadas son primeros respondientes ante el conocimiento que tengan de la comisión de una conducta delictiva cuando intervengan en virtud de la existencia de una *Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior*, o aun en ausencia de ella cuando realicen *acciones de seguridad interior*⁶⁵.

Pero existen tres temas nodales que deben ser analizados antes de señalar los deberes que constriñen su

⁶⁵ Entendiendo por estas, según lo dispuesto por el art. 4º, fracción I de la LeSI, las acciones que realizan las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, por sí o en coordinación con los demás órdenes de gobierno, orientadas a identificar, prevenir, atender, reducir y contener riesgos y amenazas a la seguridad interior.

actuación en materia de:(i) *Puesta a disposición* de los detenidos;(ii) *Llenado del informe* policial homologado, y (iii) *Uso legítimo de la fuerza* y la respectiva acta en la que se informe de su uso.

«... las Fuerzas Armadas son primeros respondientes ante el conocimiento que tengan de la comisión de una conducta delictiva cuando intervengan en virtud de la existencia de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, o aun en ausencia de ella cuando realicen acciones de seguridad interior. Pero existen tres temas nodales que deben ser analizados antes de señalar los deberes que constriñen su actuación en materia de:(i) Puesta a disposición de los detenidos;(ii) Llenado del informe policial homologado, y (iii) Uso legítimo de la fuerza y la respectiva acta en la que se informe de su uso.»

Ya he mencionado la *antinomia intersistemática*⁶⁶ presente tratándose del deber genérico de los servidores públicos de poner a disposición de los detenidos y las disposiciones de los deberes específicos y especializados de aquellos para realizar la puesta a disposición en coordinación con la Policía o a través de esta, cuyas soluciones podrían ser en torno a los principios de especialidad y cronológico.

Pero toca ahora analizar si en términos de un análisis sistemático y armónico de la LeSI se da esa antinomia y si en verdad existen condiciones para que aplicar el artículo 27 al que ya me he referido.

Las autoridades federales, integradas por las Fuerzas Federales y por las Fuerzas Armadas pueden, ya sea *per se*, o coordinadas con los demás órdenes de gobierno, identificar, prevenir, atender, reducir y contener las amenazas a la SegIn (artículo 11, § primero), pero las Fuerzas Armadas solo podrán intervenir cuando se presenten dos condiciones (artículo 20, § primero): (i) exista una Declaratoria de

Protección a la Seguridad Interior, y (ii) cuando las capacidades de las Fuerzas Federales resulten insuficientes para reducir o contener la amenaza de que se trate.

Sin embargo, las FA no actuarán solas aisladas, el Presidente de la República, a propuesta de los Secretarios de ambas Secretarías —la de Defensa Nacional y la de Marina—, designará a un Comandante de las Fuerzas Armadas participantes, quien dirigirá los grupos interinstitucionales que para el efecto se integren (con representantes de cada una de las autoridades u organismos participantes, según el artículo 21), ni podrán realizar mayores acciones que las estrictas de SegIn previstas en la Declaratoria respectiva (fracción IV del artículo 20).

Por lo que, en este orden de ideas, la actuación de las FA en materia de SegIn implica la actuación coordinada con las Fuerzas Federales, a fin de que en los grupos interinstitucionales existan miembros de las instituciones policiales federales (fracción VI del artículo 4°).

Pero, ¿esto los convierte en primeros respondientes? Resulta más o menos claro que tratándose de la actuación de las FA en auxilio de las autoridades de SegPub lo hacen de manera accesoria y, precisamente en auxilio, por lo que no resulta difícil aceptar que su actuación como auxiliares limite su intervención sin que se les considere como PR.

⁶⁶ Para abundar en la distinción entre antinomia *intrasistemáticas* e *intersistemáticas*, así como en los criterios de solución, véase ALVARADO MARTÍNEZ, Israel, «El concurso de normas en el artículo 414, párrafos primero y segundo del título XXV del Código Penal Federal», *Revista Mexicana de Justicia*, Procuraduría General de la República, Sexta Época, núm. 6, diciembre de 2003.

Mas no debe confundirse esa situación con la muy diversa intervención en acciones de SegIn, pues esta no es de manera auxiliar, sino *subsidiaria* y preponderante.

Subsidiaria porque previamente deben agotarse las posibilidades de intervención de las Fuerzas Federales, y solo cuando las capacidades de estas resulten insuficientes para reducir o contener la amenaza de que se trate, podrán intervenir las FA.

Preponderante porque, una vez establecida la actuación de las FA, serán estas quienes —a través de uno de sus Comandantes— dirijan los grupos interinstitucionales que para el efecto se integren.

Así que ante una eventual intervención de las FA en acciones de seguridad interior, en las que liderando el grupo interinstitucional no existiera presencia de agentes policiales por razones eminentemente pragmáticas y operativas, no podrá sustituirse la declaración y lo que deban estas asentar en el informe que sobre la detención, el uso de la fuerza y el aseguramiento de objetos hagan los miembros del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada de México.

VII. La aplicación del Derecho Operacional en las labores de Primer Respondiente de las Fuerzas Armadas

Sentadas las bases para considerar que los integrantes de las FA son verdaderamente primeros respondientes, toca ahora establecer

cómo es que deben actuar y bajo qué reglas.

«Resulta más o menos claro que tratándose de la actuación de las Fuerzas Armadas en auxilio de las autoridades de Seguridad Pública lo hacen de manera accesoria y, precisamente en auxilio, por lo que no resulta difícil aceptar que su actuación como auxiliares limite su intervención sin que se les considere como Primeros Respondientes. Mas no debe confundirse esa situación con la muy diversa intervención en acciones de Seguridad Interior, pues esta no es de manera auxiliar, sino subsidiaria y preponderante.»

Para esto, la mejor forma de establecer un marco conceptual y normativo de la actuación de las FA en las operaciones que realizan es lo que se ha denominado como Derecho Operacional (DOper), que para el caso mexicano, queda claro que será el derecho que regula las tres formas de operar de las FA: (i) en materia de *defensa exterior*, (ii) en acciones de *seguridad interior* y (iii) en funciones de *seguridad pública*, debiendo dividir esta última en (a) funciones *directas* de seguridad pública y (b) funciones de *auxilio* de la seguridad pública.

En palabras de BERMÚDEZ, el DOper es el «derecho que fluye en torno a estrategias, tácticas, planeación, preparación, ejecución y evaluación de las operaciones, misiones y tareas asignadas a las instituciones castrenses», y esas tareas bien pueden derivarse de la «conducción de las hostilidades y otras misiones militares en tiempos de transición, de estabilización o de paz, a efecto de reglamentar el uso de los medios y métodos que deben aplicarse para realizarlas»⁶⁷.

⁶⁷. BERMÚDEZ FLORES, Renato de J., «Derecho Operacional», en *Derecho Operacional*, Alejandro Carlos Espinosa (coord.), Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2017, p. 156. Por su parte, el EJÉRCITO DE COLOMBIA señala que se trata de «un cuerpo normativo encargado de regular la planeación, preparación, ejecución, evaluación y el seguimiento de cualquier operación militar ya sea ofensiva o

En este mismo sentido se sitúa el EJÉRCITO DE COLOMBIA, al señalar que se integra por:

...los tratados internacionales ratificados por Colombia, la legislación nacional y la jurisprudencia en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario al planeamiento, ejecución y seguimiento de las operaciones, operativos y procedimientos de la Fuerza Pública; el cual regula la conducción de hostilidades y otras

defensiva, que se desarrolle en tiempos de paz o bien en tiempos de guerra». Véase EJÉRCITO DE COLOMBIA, *¿Qué es el Derecho Operacional?*, 09 de septiembre de 2016, disponible en: [https://www.ejercito.mil.co/departament_o_juridico_integral/dd_hh_dih/que_es_derecho_operacional], consultada el 14 de mayo de 2018. Además, por Resolución número 01898 de 2017 (del 28 de septiembre de 2017), el Ejército Nacional de Colombia aprobó el *Manual Fundamental de Referencia del Ejército*, en el que se define al DOper como el «conjunto de normas que impactan directamente en el planeamiento, preparación, ejecución y evaluación de las operaciones militares, sea en tiempos de conflicto armado, paz, estabilidad o en el desarrollo de actividades encaminadas a hacer cumplir la ley por parte del Ejército Nacional». Véase FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA, EJÉRCITO NACIONAL, *Manual Fundamental de Referencia del Ejército*. MFRE 6-27, *Derecho Operacional Terrestre*, Fuerzas Militares de Colombia, Ejército Nacional, septiembre 2017.

misiones militares en tiempos de guerra, transición, estabilización o paz, en cuanto al uso de la fuerza⁶⁸.

El origen de esta manifestación jurídica hunde sus raíces tanto en el derecho positivo como en el consuetudinario, «sustentado incluso desde la Primera (1899) y la Segunda (1907) Conferencias para la Paz, de donde surgió el derecho de La Haya sobre medios y métodos de la conducción de hostilidades»⁶⁹.

Lo más importante a decir aquí, es que el DOper tiene su fundamento en las denominadas *normas de conducción de hostilidades*, cuyo propósito fundamental es la protección de personas y de sus bienes durante una confrontación armada, a través de las normas de Derecho Internacional Humanitario (DIH) y de Derechos Humanos (DH), que por consiguiente:

(i) Limita el uso de la fuerza y enseña al miembro de la Fuerza Pública la importancia de planear adecuadamente sus operaciones militares, y

(ii) Genera límites fundamentales frente al uso de la fuerza en cualquier tipo de circunstancia fáctica⁷⁰.

Un especial énfasis se ha de poner al entender que el DOper no se

encuentra elaborado para inhibir las operaciones militares, sino por el contrario, para llevarlas a cabo en estricto apego a los «deberes constitucionales»⁷¹.

En específico, referido el concepto de DOper a la actuación del PR (más en el ámbito de la SegPub), Alejandro CARLOS lo define como:

...el conjunto de obligaciones, medidas y máximas que deben regular la actuación individual y colectiva de los agentes del Estado que realicen funciones de Primer Respondiente, en el desempeño de sus funciones constitucionales en total equilibrio entre la eficiencia y eficacia de éstas con el respeto a la dignidad de toda persona.

El Derecho Operacional corresponde al conjunto de normas jurídicas, nacionales e internacionales que deben ser debidamente incorporadas al ordenamiento interno, y directrices gubernamentales que regulan el empleo de la fuerza por parte de todo agente del Estado en funciones de PR, en los diversos órdenes de gobierno o con criterios de mando único en algunos gobiernos estatales, en cumplimiento de sus misiones Constitucionales y conforme a las particularidades de cada contexto operacional⁷².

⁶⁸ EJÉRCITO DE COLOMBIA, *¿Qué es el Derecho Operacional?*, Loc. cit.

⁶⁹ *Ídem*.

⁷⁰ *Ídem*.

⁷¹ *Ídem*.

⁷² CARLOS ESPINOSA, Alejandro «La importancia del protocolo de actuación del primer respondiente y su

La doctrina militar pone énfasis en la necesidad de que en el DOper, el núcleo estructural y la necesidad de realizar los planes y órdenes de la operación militar deba circunscribirse a una *orden específica por escrito*, «a efecto de revisar las operaciones, su naturaleza, su desarrollo, el riesgo y el combate», a fin de poder «potencializar la legitimidad y transparencia de las operaciones»⁷³.

Sin embargo, la valoración de la legitimidad de las operaciones, así como los riesgos que estar representan, no debe quedar en manos de los comandantes que habrán de efectuar esas mismas operaciones, sino en manos de un experto en materia de DOper, que es conocido como *Asesor Jurídico Operacional* (AsJOper), quien debe ayudar a «proteger jurídicamente las operaciones y los resultado de las Fuerzas»⁷⁴.

liga con el Derecho Operacional», en *Derecho Operacional*, Alejandro Carlos Espinosa (coord.), Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2017, p. 19.

⁷³ BERMÚDEZ FLORES, Renato de J. «Derecho Operacional», *op. cit.*, pp. 156 y 157.

⁷⁴ Véase COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS, *El rol del asesor jurídico operacional en el marco de la legislación que regula el empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional*, Oficina de Asesoría Jurídica. Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Perú 2010, p. 121.

Tanto la Oficina de Asesoría Jurídica del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas de Perú, como la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Defensa Nacional de Colombia consideran que la protección jurídica que proporciona el AsJOper busca saber si una operación militar se encuentra apegada a las normas legales para proporcionar seguridad y tranquilidad a los comandantes y a los miembros de las FA «a la hora de cumplir su misión»⁷⁵.

El antecedente de esta figura jurídica se remonta al contenido del artículo 82 del Protocolo I Adicional (GPI), que señala:

Las Altas Partes contratantes en todo tiempo, y las Partes en conflicto en tiempo de conflicto armado, cuidarán de que, cuando proceda, se disponga de asesores jurídicos que asesoren a los comandantes militares, al nivel apropiado, acerca de la aplicación de los Convenios y del presente Protocolo y de la enseñanza que deba darse al respecto a las fuerzas armadas⁷⁶.

⁷⁵ *Ídem.*, así como MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, *Rol del Asesor Jurídico Operacional*, Ministerio de Defensa Nacional. Dirección de Derechos Humanos. Grupo de Doctrina y Asesoría Jurídica, 2 Boletín Correo de la ODA, Colombia 2013, p. 4.

⁷⁶ *Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales*. Ginebra, 08 de junio de

El *Manual Fundamental de Referencia del Ejército* de Colombia establece que el DOper recoge varias ramas del derecho, destacando los aspectos del derecho penal en las operaciones, al señalar que:

El derecho penal tiene bastantes implicaciones en las operaciones militares, teniendo en cuenta que los procedimientos que se realizan en la captura, incautación, allanamientos, cadena de custodia y primer respondiente están regulados por el Código de Procedimiento Penal; así mismo, lo relativo a la responsabilidad penal individual por la presunta comisión de conductas punibles dentro de las operaciones y los eximentes de responsabilidad penal se regulan en los códigos Penal y Penal Militar⁷⁷.

Pero no solo es relevante el derecho penal en la intervención del AsJOper, pues se espera que él tenga además conocimientos en derechos humanos, derecho internacional humanitario, derecho castrense, sistema procesal penal acusatorio y ciencias criminalísticas, así como amplios conocimientos de la doctrina militar, inteligencia militar, planeamiento y conducción de

1977, con anexo: Reglamento relativo a la identificación (GPI).

⁷⁷ FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA, EJÉRCITO NACIONAL, *Manual Fundamental de Referencia del Ejército. MFRE 6-27, Derecho Operacional Terrestre*, op. cit., p. 1-3.

operaciones militares, logística, sistemas de armas y acción integral, entre otras áreas de las ciencias militares⁷⁸.

Las normas de esta manifestación del derecho deberían contemplar que en lo referente a los planes y órdenes de la operación militar, su núcleo estructural y la necesidad de realizar la misma, se funden en lo que BERMÚDEZ menciona como «la referencia a la obligación de obedecer la orden específica, siempre que esta sea por escrito, a efecto de revisar las operaciones, su naturaleza, su desarrollo, el riesgo y el combate»⁷⁹, para lo que recomienda «elaborar y dotar al personal de las fuerzas armadas, de un documento específico que precise su actuación», debiendo elaborarse un «manual o cartilla»⁸⁰.

Finalmente, debe decirse que al AsJOper la doctrina ⁸¹ le reconoce

⁷⁸ Véase MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, *Rol del Asesor Jurídico Operacional*, op. cit., p. 6, así como COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS, *El rol del asesor jurídico operacional en el marco de la legislación que regula el empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional*, op. cit., p. 123.

⁷⁹ BERMÚDEZ FLORES, Renato de J. «Derecho Operacional», op. cit., pp. 156 y 157.

⁸⁰ *Ibidem.* p. 157.

⁸¹ Véase MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, *Rol del Asesor Jurídico Operacional*, op. cit., p. 6, así como

funciones muy relevantes en tres momentos específicos durante: (i) el planeamiento de la operación, (ii) la ejecución de la operación, y (iii) la evaluación de la operación.

En el primero de los casos, sus funciones consistirán en apoyar al Comandante en la evaluación de todos los elementos que recoge la orden de operaciones: evaluación de la inteligencia, evaluación de la misión, etc., así como el tipo de operación y las reglas de empleo y uso de la fuerza correspondiente, para lo que será de mucha utilidad su intervención para efectuar una adecuada comunicación y explicación de las referidas reglas de uso de la fuerza.

Y así como se ha dicho que las órdenes deben constar por escrito, en esta primera fase de planeamiento, se espera que el AsJOper deje constancia de sus valoraciones jurídico-operacionales.

En el segundo momento de su intervención, la asesoría que brinde al comandante deberá asegurar que las decisiones operacionales de este estén fundadas y hagan posible «reaccionar en tiempo real a las coyunturas operacionales»⁸², así como coadyuvar

COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS, *El rol del asesor jurídico operacional en el marco de la legislación que regula el empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional*, op. cit., p. 124.

⁸² COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS, *El rol del asesor*

a que las tropas «entiendan y apliquen correctamente las normas»⁸³ relativas a las capturas y uso de la fuerza.

Finalmente, durante el último momento de su intervención, orientará su trabajo a «garantizar una mayor coherencia jurídica y un mejor mantenimiento del archivo operacional, verificando que toda operación cuente con sus debidos soportes y que estos queden debidamente archivados»⁸⁴, debiendo «coadyuvar en la elaboración de las denuncias por infracciones al DIH, violación a derechos fundamentales»⁸⁵, así como «verificar que el archivo operacional cuente con toda la información jurídica operacional y soporte legal de las operaciones»⁸⁶.

Con esta visión, resulta congruente concebir las reglas de operación del PR como parte integrante del DOper, a cargo de las FA, sobre todo por lo que hace al uso de la fuerza, y primordialmente a la letal en las tareas que lleve a cabo en acciones de seguridad interior. De modo que, al aplicar el *Manual del uso*

jurídico operacional en el marco de la legislación que regula el empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, op. cit., p. 124.

⁸³ *Ídem*.

⁸⁴ *Ídem*.

⁸⁵ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, *Rol del Asesor Jurídico Operacional*, op. cit., p. 6.

⁸⁶ *Ídem*.

de la fuerza, de aplicación común a las tres fuerzas armadas⁸⁷, las FA deberán hacerlo con una visión clara de su papel como PR al momento de llenar el documento que haga las veces del IPH, que dé cuenta de su actuación⁸⁸ al momento de enfrentarse a la comisión de una conducta delictiva, lo mismo que al momento de realizar una puesta a disposición de los detenidos.

Y por lo que hace a la actuación de las FA en materia de *seguridad pública* hacia el interior de ellas, en observancia del fuero de guerra, con

⁸⁷ Emitido por las Secretaría de la Defensa Nacional y de Marina conjuntamente el 22 de mayo de 2014, y publicado en el Diario Oficial el día 30 de mayo de 2014.

⁸⁸ MORALES señala al respecto, para aquellos PR que incluso pueden ser las FA, que «por lo que se refiere a esta última acción donde el primer respondiente puede causar lesiones al repeler la agresión ese hecho deberá informarlo al Ministerio Público y si la situación lo permite tomará las medidas necesarias para proporcionar la atención médica correspondiente. De todo lo anterior el primer respondiente deberá dejar constancia de lo actuado mediante el acta del informe del uso de la fuerza, contenida en el Informe Policial Homologado que se encuentra como anexo». MORALES LÓPEZ, Juan «La importancia toral del cumplimiento de los protocolos de actuación y el de cadena de custodia como primer respondiente en el nuevo sistema de justicia penal», *op. cit.*, p. 75.

mayor razón estarán compelidas a actuar como PR en la comisión de delitos contra la disciplina militar cometidos por sus integrantes.

«... al aplicar el Manual del uso de la fuerza, de aplicación común a las tres fuerzas armadas, las Fuerzas Armadas deberán hacerlo con una visión clara de su papel como Primer Respondiente al momento de llenar el documento que haga las veces del informe policial homologado, que dé cuenta de su actuación al momento de enfrentarse a la comisión de una conducta delictiva, lo mismo que al momento de realizar una puesta a disposición de los detenidos.»

Fuentes consultadas

Bibliografía

- ALVARADO MARTÍNEZ, Israel, «El concurso de normas en el artículo 414, párrafos primero y segundo del título XXV del Código Penal Federal», *Revista Mexicana de Justicia*, Procuraduría General de la República, Sexta Época, núm. 6, diciembre de 2003.
- ARZATE, Esther, «Se extingue Akal, el activo petrolero más importante de Cantarell», *Forbes México*, octubre 11, 2016, disponible en: [<https://www.forbes.com.mx/akal/>], consultado el 16 de mayo de 2018.
- BAYTELMAN, Andrés y DUCE, Mauricio *Litigación penal, juicio oral y prueba*, Primera reimpresión de la primera edición, Fondo de Cultura Económica-Instituto Nacional de Ciencias Penales, México 2008.
- BERMÚDEZ FLORES, Renato de J., «Derecho Operacional», en *Derecho Operacional*, Alejandro Carlos Espinosa (coord.), Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2017.
- CARLOS ESPINOSA, Alejandro «La importancia del protocolo de actuación del primer respondiente y su liga con el Derecho Operacional», en *Derecho Operacional*, Alejandro Carlos Espinosa (coord.),
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2017.
- CASTAÑO CONTRERAS, Cristián, *Seguridad Nacional y Fuerzas Armadas. Fundamentos para un modelo de Seguridad Nacional en México*, Cámara de Diputados/IMAGIA, México 2015.
- CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS, *Persecución de delitos complejos, experiencia en la investigación criminal*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, Santiago, Chile 2013.
- COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS, *El rol del asesor jurídico operacional en el marco de la legislación que regula el empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional*, Oficina de Asesoría Jurídica. Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Perú 2010.
- CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, *Primer Respondiente. Protocolo nacional de actuación*, Consejo Nacional de Seguridad Pública, México, disponible en: [<http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/protocolos/ProtocoloPrimerRespondienteV1.pdf>], consultada el 14 de mayo de 2018.
- EJÉRCITO DE COLOMBIA, *¿Qué es el Derecho Operacional?*, 09 de septiembre de 2016, disponible en: [<https://www.ejercito.mil.co/dep>

[artamento juridico integral/dd_hh_dih/que_es_derecho_operacional](#)], consultada el 14 de mayo de 2018.

EVANGELHO DE ARAÚJO, Fabio, *Segurança das infraestruturas críticas de óleo e gás no Brasil: proposta para um programa de Estado*, Trabajo de conclusión del curso. Monografía presentada al Departamento de Estudios de la «Escola Superior de Guerra» como requisito para la obtención del diploma del «Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE)», 2016, Rio de Janeiro, Brasil 2016, disponible en [\[http://www.esg.br/images/Monografias/2016/ARA%C3%A9AJO.pdf\]](http://www.esg.br/images/Monografias/2016/ARA%C3%A9AJO.pdf), consultado el 16 de mayo de 2018.

FLORES ZÁRATE, Rodolfo, «Profesionalización de la policía ejes rectores del primer respondiente policial», *Nuevo Sistema de Justicia Penal*. La Policía en el nuevo sistema de justicia penal, Revista semestral del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, año VI, núm. X, disponible en: [\[http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/Resource/1592/X_Revista_NSJP.pdf\]](http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/Resource/1592/X_Revista_NSJP.pdf), consultada el 14 de mayo de 2018.

FROMOW RANGEL, María de los Ángeles, «El Sistema Penal Acusatorio en el Distrito

Federal», *Nova Iustitia*. Revista digital de la Reforma Penal, año III, no. 11, mayo 2015, disponible en:

[\[http://www.poderjudicialdf.gob.mx/work/models/PJDF/Resource/1918/15/images/Revista_Nova_Iustitia_Mayo_2015.pdf\]](http://www.poderjudicialdf.gob.mx/work/models/PJDF/Resource/1918/15/images/Revista_Nova_Iustitia_Mayo_2015.pdf), consultada el 14 de mayo de 2018.

FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA, EJÉRCITO NACIONAL, *Manual Fundamental de Referencia del Ejército*. MFRE 6-27, *Derecho Operacional Terrestre*, Fuerzas Militares de Colombia, Ejército Nacional, septiembre 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, *Todo lo que usted quería saber sobre el Nuevo Proceso Penal*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, Instituto Nacional de Ciencias Penales, Primera edición electrónica, México, septiembre 2017.

MALAMUD, Marina «El nuevo “militar flexible”», *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 76, núm. 4 octubre-diciembre, México 2014.

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, *Rol del Asesor Jurídico Operacional*, Ministerio de Defensa Nacional. Dirección de Derechos Humanos. Grupo de Doctrina y Asesoría Jurídica, 2 Boletín Correo de la ODA, Colombia 2013.

MORALES LÓPEZ, Juan, «La importancia total del cumplimiento de los protocolos

- de actuación y el de cadena de custodia como primer respondiente en el nuevo sistema de justicia penal», *Nuevo Sistema de Justicia Penal*. La Policía en el nuevo sistema de justicia penal, Revista semestral del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, año VI, núm. X, disponible en: [http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/Resource/1592/X_Revista_NSJP.pdf], consultada el 14 de mayo de 2018.
- QUINTANA OSUNA, Karla Irasema «Artículo 129», *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Tomo I, José Ramón Cossío Díaz (coord.), Tirant lo Blanch, México 2017.
- RODRÍGUEZ ALMEIDA, Jesús, «La Policía en el nuevo sistema de justicia penal. Protocolos de actuación de la Policía en el nuevo sistema de justicia penal, primer respondiente y seguridad en salas», *Nuevo Sistema de Justicia Penal*. Revista semestral del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, año VI, núm. X, disponible en: [http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/Resource/1592/X_Revista_NSJP.pdf], consultada el 14 de mayo de 2018
- ROMO, Daniel «El campo petrolero Cantarell y la economía mexicana», *Revista Problemas del Desarrollo*, núm. 183 (46), octubre-diciembre 2015.
- SÁMANO, Luis «Policía y víctima: la función del primer respondiente», *Nuevo Sistema de Justicia Penal*. La Policía en el nuevo sistema de justicia penal, Revista semestral del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, año VI, núm. X, disponible en: [http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/Resource/1592/X_Revista_NSJP.pdf], consultada el 14 de mayo de 2018.
- SANTOS PICO, Manuel José, *Apuntes de estrategia sobre Seguridad y Defensa Nacional*, 2ª ed., Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia 2010.
- SOTO HERNÁNDEZ, Elena, *et al.*, «El nuevo papel de la víctima ambiental en el Sistema Procesal Penal Acusatorio Mexicano», *Revista actualidades criminológicas y forenses*, año 1, núm. 1, diciembre 2016-febrero 2017, disponible en [<http://www.revistaforenses.com/assets/rf-v4-dic2016.pdf>], consultada el 14 de mayo de 2018.
- VERRI, Pietro, *Diccionario de Derecho Internacional de los Conflictos Armados*, Comité Internacional

de la Cruz Roja, Buenos Aires, Argentina 2008, voz: Operaciones Militares.

Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tesis de Jurisprudencia P./J. 11/2016 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 52, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, de la Gaceta del SJF, el número de registro 2012593, bajo el rubro: «LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS».

Tesis P. XVI/2015 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 237, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, de la Gaceta del SJF, el número de registro 2010000, bajo el rubro: «SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. DIRECTRICES PARA ESTABLECER Y CONCRETAR LAS OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN TRATÁNDOSE DE RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES».

Tesis de Jurisprudencia P./J. 21/2014 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 204, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, de la Gaceta del SJF, el número de registro 2006225, bajo el rubro: «JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA».

Tesis de Jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 202, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, de la Gaceta del SJF, el número de registro 2006224, bajo el rubro: «DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL».

Tesis P. III/2013 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 368, Libro XVIII,

marzo de 2013, Tomo 1, del SJF y su Gaceta, el número de registro 2003156, bajo el rubro: «SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN ASUNTOS DONDE EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE. PARA QUE SUS CRITERIOS TENGAN CARÁCTER VINCULANTE NO REQUIEREN SER REITERADOS».

Tesis 1a. CXCI/2011 (9a.), de la Décima Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1085, Libro I, octubre de 2011, Tomo 2 del SJF y su Gaceta, el número de registro 160868, bajo el rubro: «DISCIPLINA EN EL ÁMBITO MILITAR. SU FUNCIÓN Y ALCANCE CONSTITUCIONAL COMO PRINCIPIO ORGANIZATIVO DE LAS FUERZAS ARMADAS».

Código Nacional de Procedimientos Penales.

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Ley General de Protección Civil.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

Ley de Seguridad Interior.

Ley de Seguridad Nacional.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Orgánica de la Armada de México.

Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

Código de Justicia Militar.

Código Militar de Procedimientos Penales.

Manual del uso de la fuerza, de aplicación común a las tres fuerzas armadas.

Legislación Internacional

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Cabrera y Montiel vs. México*, Sentencia de 26 de noviembre de 2010, disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=343], consultado el 19 de marzo de 2018.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*, Sentencia de 4 de julio de 2007, disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf], consultado el 19 de marzo de 2018.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Montero Aranguren y otros vs. Venezuela*, Sentencia de 5 de julio de 2006, disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_150_esp.pdf], consultado el 19 de marzo de 2018.

Convención de las Naciones Unidas
contra la Delincuencia
Organizada Transnacional.

Protocolo I Adicional a los Convenios
de Ginebra relativo a la
protección de las víctimas de los
conflictos armados
internacionales. Ginebra, 08 de
junio de 1977.