

PALABRAS CLAVE

- **Primer respondiente**
- **Seguridad pública**
- **Proceso de justicia penal**

KEYWORDS

*First responsive**Public Security**Criminal Justice*

El presente artículo tiene por objetivo analizar la figura del primer respondiente como una autoridad que ejerce funciones relacionadas directa o indirectamente con la comisión de un ilícito y que estas pueden ser de seguridad pública o fuerza armada. Así, el autor ofrece una panorámica general de los procesos y acciones que la autoridad debe realizar al momento de responder a la comisión de un delito.

This paper analyzes the process of the authoritative that response the first call when a crime is committed. The authority can do activities of public security or it can also be a military. The author exhibit a complete view of the process and actions that this authority has to do at de moment of respond to a crime knowledge.

El *primer respondiente* en el sistema de justicia penal es la autoridad con funciones de seguridad pública que llega primero al lugar de los hechos delictivos o al sitio del hallazgo de pruebas, objetos o instrumentos relacionados con un delito. Normalmente se trata de la policía de seguridad pública, aunque también puede ser cualquier servidor público a quien competa ejercer atribuciones relacionadas directa o indirectamente a propósito de la comisión de algún delito, como ocurre con los elementos de las policías de investigación o de las fuerzas armadas.

En realidad, se trata de una figura *de facto*, a diferencia de las *categorías jurídicas* de los sujetos del procedimiento penal definidos normativamente en el artículo 105 y siguientes del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP).

A pesar de ser una figura que ha existido siempre, pues invariablemente ha habido una autoridad con funciones de seguridad pública que llegue primero al lugar de los hechos o del hallazgo, el sistema tradicional de justicia omitió regularla taxativamente pues, en dicho sistema, la cadena de custodia -instrumento por excelencia del primer respondiente- era desconocida en lo procesal, al menos hasta los últimos años. No obstante, su existencia y necesaria regulación ha sido una obviedad desde la reforma Constitucional de 2008 que introduce un sistema acusatorio en México, uno de cuyos principios es el debido proceso y, por ende, la protección de la prueba para su producción en el juicio oral.

Las autoridades que actúan como primer respondiente adquieren relevancia dado que son las primeras en conocer la noticia criminal para dar inicio a la investigación; por tal motivo, un factor determinante de éxito en el Sistema de Justicia Penal recae en las acciones que realice oportunamente el primer respondiente. Por tanto, a partir de la emisión del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) resultaba necesario establecer los alcances de las actuaciones de estas autoridades y generar las condiciones apropiadas para la intervención de los actores en el proceso, complementando las actividades realizadas por el primer respondiente.

Tomando en consideración que el artículo Décimo Primero Transitorio del CNPP ordena la emisión de protocolos de actuación necesarios para la instrumentación del procedimiento penal, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, integrada por las instituciones de procuración de justicia del país, en 2015 tomó la iniciativa de elaborar y aprobar un protocolo de actuación del primer respondiente y someterlo a la consideración del Consejo Nacional de Seguridad Pública, el que, ese mismo año, por acuerdo 04/

“A la entrada en vigor del presente Código, en aquellos lugares donde se inicie la operación del proceso penal acusatorio, tanto en el ámbito federal como en el estatal, se deberá contar con el equipamiento necesario y con protocolos de investigación y de actuación del personal sustantivo y los manuales de procedimientos para el personal administrativo, pudiendo preverse la homologación de criterios metodológicos, técnicos y procedimentales, para lo cual podrán coordinarse los órganos y demás autoridades involucradas.”

XXXVIII/15, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 5 de octubre de 2015, ratificó el acuerdo CNPJ/XXXIII/11/2015 de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, que aprueba el Protocolo Nacional del Primer Respondiente (Secretariado Ejecutivo, 2015) mismo en el que puede leerse lo siguiente:

"Las autoridades que actúan como Primer Respondiente, adquieren una relevancia dado que son las primeras en conocer la noticia criminal para dar inicio a la investigación, por tal motivo, un factor de éxito en el Sistema de Justicia Penal recae en las acciones que realice oportunamente el Primer Respondiente, por lo que resulta necesario establecer los alcances de las actuaciones de estas autoridades y generar las condiciones necesarias para la intervención de los actores en el proceso, complementando las actividades realizadas por el Primer Respondiente."

"En virtud de lo antes expuesto, el presente protocolo tiene por objeto establecer las actuaciones que deberá ejecutar el Primer Respondiente al momento en que tenga conocimiento de la existencia de un hecho que la ley señale como delito, la detención de las personas que participaron en el mismo, la preservación del lugar de los hechos, el registro de sus actuaciones, la puesta a disposición de objetos y personas ante el Ministerio Público."

A partir de ello, para la normatividad vigente, cuya obligatoriedad deriva del señalado artículo Décimo Primero Transitorio del CNPP, en relación con los artículos 12 y 14 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al primer respondiente corresponde:

Tomar conocimiento de la existencia de un hecho que la ley señale como delito;

Realizar la detención de las personas que participaron en el mismo;

Preservar el lugar de los hechos o del hallazgo y documentar las condiciones que guardan los sitios, personas, objetos, indicios o elementos materiales relacionadas con el mismo;

Iniciar la Cadena de Custodia respecto de los indicios o elementos materiales localizados, descubiertos o aportados en el lugar de su intervención y realizar, en su caso, las actividades de recolectar, documentar, embalar, identificar, empacar, sellar y trasladar;

Realizar actos de investigación a petición del Ministerio Público y en consecuencia realizar el registro de sus actuaciones, y

Poner a disposición del Ministerio Público los objetos y personas relacionadas con su intervención.

Cabe señalar que el Protocolo le reconoce carácter de primer respondiente al Ejército, Fuerza Aérea y Armada cuando participan en auxilio de las autoridades civiles, en acatamiento de órdenes del Presidente de la República, ejerciendo funciones de seguridad pública, al citar las tesis de jurisprudencia números P./J. 37/2000 y P./J. 38/2000, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con los números de registro 192080 y 192081:

EJÉRCITO, ARMADA Y FUERZA AÉREA. SU PARTICIPACIÓN EN AUXILIO DE LAS AUTORIDADES CIVILES ES CONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 129 DE LA CONSTITUCIÓN).

La interpretación histórica, armónica y lógica del artículo 129 constitucional, autoriza considerar que las fuerzas armadas pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles, cuando éstas soliciten el apoyo de la fuerza con la que disponen. Por esta razón, el instituto armado está constitucionalmente facultado para actuar en materias de seguridad pública en auxilio de las autoridades competentes y la participación en el Consejo Nacional de Seguridad Pública de los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, quienes por disposición de los artículos 29, fracción I, y 30, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tienen a su mando al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, no atenta contra el numeral señalado del Código Supremo. Además, la fracción VI del artículo 89 constitucional faculta al presidente de la República a disponer de dichas fuerzas para la seguridad interior. Por estas razones, no es indispensable la declaratoria de suspensión de garantías individuales, prevista para situaciones extremas en el artículo 29 constitucional, para que el Ejército, Armada y Fuerza Aérea intervengan, ya que la realidad puede generar un sinnúmero de situaciones que no justifiquen el estado de emergencia, pero que ante el peligro de que se agudicen, sea necesario disponer de la fuerza con que cuenta el Estado mexicano sujetándose a las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. PUEDEN ACTUAR ACATANDO ÓRDENES DEL PRESIDENTE, CON ESTRICTO RESPETO A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, CUANDO SIN LLEGARSE A SITUACIONES QUE REQUIERAN LA SUSPENSIÓN DE AQUÉLLAS, HAGAN TEMER, FUNDADAMENTE, QUE DE NO ENFRENTARSE DE INMEDIATO SERÍA INMINENTE CAER EN CONDICIONES GRAVES QUE OBLIGARÍAN A DECRETARLA.

El artículo 89, fracción VI, de la Constitución faculta al presidente de la República a

utilizar al instituto armado para salvaguardar no sólo la seguridad exterior del país, sino también la interior lo que, de conformidad con el artículo 16 del propio ordenamiento, exige fundar y motivar una decisión de tanta trascendencia. Por estas razones las fuerzas armadas están constitucionalmente facultadas para actuar, acatando órdenes del presidente de la República, cuando sin llegar a los extremos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier caso que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto -previstos por el artículo 29 constitucional- se produzca una situación que haga temer fundadamente por sus características que, de no enfrentarse de inmediato, sería inminente precipitarse en alguna o todas esas graves situaciones. En este supuesto, al no decretarse la suspensión de garantías, ante alternativas viables de solucionar pacíficamente los conflictos o que por no llegar éstos a la gravedad que supone el texto constitucional, o por algún otro motivo, se prevea que podrán controlarse con rapidez, se deberá cuidar escrupulosamente que se respeten las garantías individuales, estableciendo, incluso, a través de los organismos competentes, una estrecha vigilancia para que se actúe del modo especificado.

Lo cual resulta conforme a lo establecido en los artículos 26, 29 fracción XIX y 30 fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, según los cuales las secretarías de la Defensa Nacional y de Marina tienen la atribución de prestar los servicios de apoyo a otras dependencias federales, de las entidades federativas y de los municipios que lo soliciten o cuando así lo señale el titular del Ejecutivo Federal; así como los ordinales 1/o y 2/o de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y 1 y 3 de la

ARTÍCULO 1/o. El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, son instituciones armadas permanentes que tienen

Ley Orgánica de la Armada de México, en el mismo sentido.

En consideración a lo anterior, se tiene que las funciones de primer respondiente pueden ser realizadas por la policía de seguridad pública o por las autoridades que en coadyuvancia realicen otras autoridades, aunque en este último caso, según el Decreto de reformas al CNPP, conocido como Miscelánea Penal, publicado el 17 de junio de 2016, que entre otras adicionó un tercer párrafo al art. 222 del CNPP, les corresponde únicamente:

las misiones generales siguientes: I. Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación; II. Garantizar la seguridad interior; III. Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas; IV. Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país; y V. En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.

ARTICULO 2/o. Las misiones enunciadas, podrán realizarlas el Ejército y la Fuerza Aérea, por si o en forma conjunta con la Armada o con otras Dependencias de los Gobiernos Federal, Estatales o Municipales, todo, conforme lo ordene o lo apruebe el Presidente de la República, en ejercicio de sus facultades constitucionales.

Artículo 222. Deber de denunciar Toda persona a quien le conste que se ha cometido un hecho probablemente constitutivo de un delito está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público y en caso de urgencia ante cualquier agente de la Policía. Quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición a los imputados, si hubieren sido detenidos en flagrancia. Quien tenga el deber jurídico de denunciar y no lo haga, será acreedor a las sanciones correspondientes. Cuando el ejercicio de las funciones públicas a que se refiere el párrafo anterior, correspondan a la coadyuvancia con las autoridades responsables de la seguridad pública, además de cumplir con lo previsto en dicho párrafo, la intervención de los servidores públicos respectivos deberá limitarse a

Denunciar los hechos;

Preservar el lugar de los hechos hasta el arribo de las autoridades competentes;

Adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere;

Poner a disposición de la autoridad a los detenidos por conducto o en coordinación con la policía, y

Realizar la detención en flagrancia, con fundamento en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A diferencia de las policías, las autoridades coadyuvantes o en auxilio deberán abstenerse de:

Realizar actos de investigación, aún y cuando les sea ordenado por el Ministerio Público.

Cabe señalar que en la actualidad se procesa una posible *adenda* al Protocolo Nacional del Primer Respondiente y que deriva, según explica, de la reforma

preservar el lugar de los hechos hasta el arribo de las autoridades competentes y, en su caso, 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 a los detenidos por conducto o en coordinación con la policía. No estarán obligados a denunciar quienes al momento de la comisión del delito detenten el carácter de tutor, curador, pupilo, cónyuge, concubina o concubinario, conviviente del imputado, los parientes por consanguinidad o por afinidad en la línea recta ascendente o descendente hasta el cuarto grado y en la colateral por consanguinidad o afinidad, hasta el segundo grado inclusive.

al art. 222 del CNPP, en los términos siguientes:

"Los servidores públicos que no tengan facultades en materia de seguridad pública o de carácter policial, pero que con motivo de su coadyuvancia con éstos y en cumplimiento de sus funciones públicas, tengan conocimiento de algún hecho calificado por la ley como delito; realizarán inicialmente las actuaciones siguientes:

1. Dar el aviso a la policía en forma inmediata.

2. Cuando no sea posible entablar comunicación con la policía por la urgencia en la actividad a desarrollar, riesgo, distancia o cualquier otra causa de fuerza mayor, excepcionalmente llevarán a cabo las siguientes actividades:

I. Preservar el lugar de los hechos hasta el arribo de las autoridades competentes. Punto b.3, del numeral 2, del apartado I Denuncia, del Protocolo de primer Respondiente.

II. Brindar, en su caso, atención médica de urgencia a los heridos de acuerdo al alcance de sus posibilidades para ese momento.- Punto b.2, del numeral 2, del apartado I Denuncia, del Protocolo de primer Respondiente.

III. Poner, en su caso, a disposición de la autoridad a los detenidos por conducto o en coordinación con la policía.- Numeral 1, del apartado puesta a disposición, del Protocolo de primer Respondiente.

De haber realizado, cualquiera de las acciones antes descritas, deberán requisitar el formato que al efecto emita su dependencia, el cual será entregado al primer respondiente."

No obstante, para que dicha *adenda* sea incorporada al Protocolo, sería necesario el acuerdo de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y posteriormente del Consejo Nacional de Seguridad Pública, en atención al procedimiento seguido para la aprobación del Protocolo.

Finalmente, si bien es claro que las funciones de primer respondiente corresponden a las policías, así como al personal de las fuerzas armadas, se discute si también pueden y deben ser ejercidas por otros servidores públicos a quienes *de facto* les corresponde ser los primeros en llegar al lugar de la intervención y no obstante carecen de atribuciones normativas para actuar en auxilio o coadyuvancia de la seguridad pública, como ocurre en el caso de los bomberos y/o del personal de protección civil.

FUENTES DE CONSULTA

Consejo Nacional del Sistema de Seguridad Pública (2015), *Protocolo Nacional del Primer Respondiente*. México: Gobierno de la república.

Tesis Jurisprudencial P./J. 38/2000. Novena Época, registro 192080. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XI, Abril de 2000, p. 549.

Tesis Jurisprudencial, P./J. 37/2000. Novena Época, registro 192081. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XI, Abril de 2000, p.551.

Consejo Nacional de Seguridad Pública, Acuerdo 04/XXXVIII/15, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 5 de octubre de 2015.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de enero de 2009. Última reforma publicada el 26 de junio de 2017.

Código Nacional de Procedimientos
Penales. Publicado en el *Diario Oficial
de la Federación* el día 5 de marzo de
2014. Última reforma publicada el
17 de junio de 2016.