

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES: ACATLÁN

**ASPECTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES Y NACIONALES
PARA ESTABLECER UNA VERDADERA POLICÍA DE
INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA.**

TÉSIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LIC. EN DERECHO

PRESENTA

JULIO CESAR DÍAZ HERRERA

AGOSTO DE 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**ASPECTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES Y NACIONALES
PARA ESTABLECER UNA VERDADERA POLICÍA
DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA.**

| | INDICE | PÁGINA |
|---------------------------|---------------|---------------|
| INTRODUCCIÓN | | 1 |

CAPÍTULO PRIMERO

**1 RECOPIACIÓN HISTÓRICA DE LA POLICÍA INVESTIGADORA
EN DIVERSOS PAÍSES Y EN MÉXICO**

| | |
|--|----|
| 1.1. Francia | 8 |
| 1.2. Alemania | 22 |
| 1.3. Inglaterra | 32 |
| 1.4. España | 43 |
| 1.5. Estados Unidos de América | 51 |
| 1.6. México | 67 |
| 1.7. Convenios de Asistencia Internacional en materia policial | 84 |

CAPÍTULO SEGUNDO

**2 ANÁLISIS Y DIFERENCIAS CONCEPTUALES DE LA FUNCIÓN
POLICIAL DE INVESTIGACIÓN DE OTRAS FIGURAS
AFINES Y MARCO JURÍDICO DE LA POLICÍA
JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL**

| | |
|--|-----|
| 2.1. Concepto de Policía | 94 |
| 2.2. Función Policial Preventiva | 97 |
| 2.3. Función Policial de Investigación | 104 |
| 2.4. Seguridad Pública | 114 |
| 2.5. Orden Público | 122 |
| 2.6. Seguridad Ciudadana o Seguridad de los Habitantes | 126 |
| 2.7. Seguridad Nacional | 132 |
| 2.8. Marco Jurídico de la Agencia Federal de Investigaciones y la Policía Federal Preventiva | 136 |
| 2.8.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos | 149 |
| 2.8.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal | 151 |
| 2.8.3. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República | 154 |
| 2.8.3. Ley de la Policía Federal Preventiva | 158 |
| 2.8.4. Reglamento de la Policía Federal Preventiva | 161 |
| 2.8.5. Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública | 163 |

| | |
|---|-----|
| 2.9. Marco Jurídico de la Policía Judicial, Auxiliar de Ministerio Público ... | 164 |
| 2.9.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos | 165 |
| 2.9.2. Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública en el Distrito Federal | 169 |
| 2.9.3. Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal | 177 |
| 2.9.4. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal | 180 |
| 2.9.5. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal | 184 |
| 2.9.6. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal | 188 |
| 2.9.7. Acuerdos A/003/98 y A/003/99 de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal | 193 |
| 2.9.8. Manual Operativo de la Policía Judicial del Distrito Federal | 199 |

CAPÍTULO TERCERO

3 LAS FUNCIONES NORMATIVAS Y FUNCIONES REALES DE LA POLICÍA JUDICIAL

| | |
|--|-----|
| 3.1. Prevención | 202 |
| 3.2. Investigación | 209 |
| 3.3. Aprehensión, reaprehensión, comparecencia, detención, presentación, cateo y arraigo | 249 |
| 3.4. Funciones policiales alternas | 254 |
| 3.5. Crítica a las funciones actuales de la Policía Judicial o Policía Auxiliar del Ministerio Público y del sistema al que pertenecen | 269 |

CAPÍTULO CUARTO

4 ALTERNATIVAS DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIÓN

| | |
|--|-----|
| 4.1. Estructura y Organización del Sistema policial en otros países y en México (Procuraduría General de la República y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal) | 280 |
| 4.2. Servicio Civil de Carrera de la Policía Judicial en el Distrito Federal ... | 297 |
| 4.3. Tendencias actuales de política criminal en México | 304 |
| 4.4. Policía de Investigación Científica y Sociedad | 316 |
| 4.5. Necesidad imperante de crear una Policía de Investigación Científica | 329 |

CAPÍTULO QUINTO

| | |
|--|------------|
| 5 ALTERNATIVA PARA ESTABLECER UNA VERDADERA POLICÍA DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA DE LOS DELITOS EN EL DISTRITO FEDERAL | |
| 5.1. Reclutamiento de la Policía de Investigación Científica de los delitos | 333 |
| 5.2. Procuración de Justicia Plenamente Investigadora | 351 |
| 5.3. Policía de Investigación Científica Especializada | 358 |
| 5.4. Control de Poder de Policía | 361 |
| 5.5. Ética y Principios Constitucionales y Rectores de la Policía de Investigación Científica | 366 |
| 5.6. Necesidad de Reformar al Artículo 21 constitucional | 372 |
| 6 PROPUESTAS Y CONCLUSIONES. | 374 |

INTRODUCCIÓN

La Policía, objeto de innumerables reformas y crítica social, ocupa actualmente un lugar preponderante en las Ciencias Penales, específicamente en los tópicos de la seguridad pública, la procuración e impartición de justicia y el marco jurídico que rige su función, dentro de un Estado Democrático de Derecho que consecuentemente debe responder a las expectativas sociales.

Los estudios de investigación al respecto son múltiples; sobresaliendo los realizados desde el aspecto jurídico normativo, político criminológico, criminalístico, técnico policial, sociológico, cultural, entre otros.

Es así, que en el presente trabajo se aborda como tema central a la Policía de Investigación, aún llamada “Judicial” en el Distrito Federal y el Estado de México y hasta no hace mucho a la Policía Judicial Federal, por el error histórico que arrastra al haber dependido de los jueces de Instrucción; aún cuando hoy la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 21, solo la denomina “Policía”, auxiliar del Ministerio Público.

La literatura existente sobre el tema es limitada, pero provechosa en su mayoría y mucho nos han ilustrado para dar a conocer el entorno en el que se desarrolla la Policía de Investigación, sus características principales, sus funciones, los antecedentes y el contenido esencial de las disposiciones legales que la regulan.

No obstante, existen paralelamente intranquilidades, dudas y curiosidad por nuestra parte de ahondar sobre este tema tan relevante, como lo es la Policía de Investigación; si tomamos en cuenta que actualmente los problemas de seguridad pública y en específico de investigación de delitos ocupan un lugar preponderante y central en la agenda política y social de nuestro país.

El presente trabajo no pretende llenar espacios que no existen o proponer exámenes que posiblemente se hayan producido con anterioridad por los estudiosos del tema, tanto nacionales como extranjeros. Esta tesis, fundamentalmente tiene los siguientes lineamientos y propósitos.

En el capítulo primero se exponen los antecedentes más importantes de las policías en diversos países y en México (Distrito Federal), buscando las circunstancias históricas que la han moldeado en respuesta a un contexto político, económico, social y cultural de cada colectividad conformante del Estado al que pertenece, es decir la ubicamos como un reflejo social.

Además, se muestra la utilidad que persigue desde su nacimiento y concepción; los particulares propósitos para los que fue creada; las razones de su estructura, organización y cultural. No se soslaya, por supuesto los avances en la técnica, ciencia y organización que hoy día se ocupan como parte del progreso policial en la investigación de delitos.

En el capítulo segundo se realiza un análisis conceptual sobre la función policial de investigación, para diferenciarla de otras figuras afines, como: función policial preventiva, seguridad pública, orden público, seguridad ciudadana y de los habitantes y seguridad nacional.

Asimismo, se muestra el marco jurídico actual que rige a la Policía Judicial o de Investigación en el Distrito Federal, con el objeto de establecer y señalar posibles soluciones a este marco normativo imperante, cuando consideramos lagunas, deficiencias o virtudes, que necesariamente tiene que ver con el actual Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Aunque no pretendo elaborar un trabajo de policilogía o técnica policial, considero necesario establecer algunas situaciones que van indisolublemente

unidas a la investigación de delitos y que nos ayudarán a delimitar la prevención e investigación de delitos, así como a distinguir entre las funciones legales y las funciones reales que efectúa cotidianamente la Policía de Investigación; justamente dedicamos el capítulo tercero a exponer estas funciones, sin olvidar que el titular de la investigación y persecución de los delitos es el Ministerio Público, por disposición constitucional; obligándonos a referir cómo, cuándo y para qué nace esta institución que desde 1917 es el órgano encargado de ello, teniendo a la Policía bajo su autoridad y mando.

Posteriormente se hace una amplia crítica al Ministerio Público, a la Policía Judicial y en general al Sistema Nacional de Seguridad Pública, donde actualmente se les ubica. Ello lo abordamos como parte fundamental para la justificación de nuestra tesis, exponiendo situaciones que nos permiten postular la necesaria creación de una Policía de Investigación Científica en el Distrito Federal.

Con este panorama expongo algunas repercusiones y consecuencias que ha tenido que soportar nuestra sociedad, hasta arribar al estado actual de inseguridad pública, impunidad, corrupción e ineficacia por parte de las autoridades de procuración de justicia.

A mayor abundamiento, en el capítulo cuarto se señala la evolución que ha experimentado la criminalidad convencional y organizada; los factores que la han expandido hasta llegar a francos niveles intolerables para los gobernados; sus formas de aparición, su tecnología y algunas formas de operar, lo que a su vez nos lleva indispensablemente a hacer una revisión de las estructuras de organización policial de investigación, no solo de México (Distrito Federal), sino también de otros países, con el propósito de analizar sus méritos, alcances, desarrollo, deficiencias y poder perfilar un diseño policial de procuración de justicia a partir de las ventajas y beneficios que se obtengan del comparativo, todo ello para enfrentar la delincuencia común y moderna.

Tras dicho análisis comparativo, no podrían dejarse de lado las cuestiones relacionadas con las condiciones de trabajo y de desarrollo profesional de los miembros de la Policía a que se aspira, buscando las formas de alentar su desempeño mediante el Servicio Público de Carrera Policial, para efecto de ver reflejada la función policial investigadora en un marco de legalidad, eficacia, profesionalismo y honradez e sus servicios públicos.

En lo que respecta a las tendencias actuales de política criminológica, existen por ejemplo: el movimiento de ley y orden, tolerancia cero, política criminal alternativa, la nueva defensa social, etc., desafortunadamente en México existe cierta discontinuidad de los programas en materia de procuración de justicia y otras ramas del Sistema de Justicia Penal, generando incoherencia en la política criminológica y denotando más el incremento de la criminalidad e ineficacia policial.

Partiendo de ello, se señala qué es una Policía Científica desde su conceptualización hasta su diferencia con una Policía Empírica, en qué se encuentra basada, cómo funciona y sobre todo porqué es fundamental su operación en una sociedad moderna que requiere de profesionales en dicha materia.

Llegamos así a una justificación de la necesidad de crear una Policía de Investigación Científica que garantice una verdadera profesionalización de los Agentes de Investigación, para que sean eficaces y ejemplares servidores públicos.

También como parte fundamental de esta tesis se propone un modelo de procuración de justicia policial plenamente investigadora y una división de la investigación y persecución de los delitos, con un Ministerio Público Autónomo que seguirá teniendo el ejercicio de la acción penal como facultad exclusiva, esto permitirá notables ventajas y beneficios para eficientar la investigación de delitos

y lograr disminuir la impunidad, la corrupción, la criminalidad y la seguridad pública, implicando al mismo tiempo el reconocimiento de la sociedad y una nueva imagen de profesionalismo y legalidad.

Para lograrlo, es urgente la especialización policial científica, sin olvidar implementar formas de control del poder policial, para no incurrir en una crisis policial y de procuración de justicia. Es decir, hay que dotar a la Policía de facultades y normas de actuación pero al mismo tiempo imponer controles internos y externos para que se mantenga siempre apegada a derecho en sus actos.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El problema a estudio, consiste en determinar si actualmente el Ministerio Público y su auxiliar la Policía “Judicial” o ministerial, de acuerdo con el artículo 21 Constitucional cumplen con las funciones legalmente encomendadas, y si su actuación se rige por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

Asimismo, expondré las diferencias conceptuales de figuras afines a la función policial de investigación, ya que actualmente existe confusión y mezcla de conceptos que repercuten en las funciones legales de manera formal y material; considerando como base de este trabajo, el marco jurídico de la Policía Judicial del Distrito Federal.

Otro punto es establecer si con el modelo de procuración de justicia actual y el Sistema Nacional de Seguridad Pública al que pertenece, debe ser incluida en esta fórmula sistemática la función policial investigadora, y además si se encuentra en posibilidades de enfrentarse contra la impunidad, criminalidad, corrupción e ineficacia.

Finalmente, se establecerá el panorama actual de la procuración de justicia, los problemas que enfrenta y un comparativo policial y político criminológico, para indicar si existe la necesidad de postular un modelo de Policía de Investigación Científica en el Distrito Federal, en el que las funciones de investigación-persecución sean asignadas a la Policía y al Ministerio Público Autónomo de manera separada respectivamente, la necesidad de reformar el artículo 21 constitucional.

MARCO TEÓRICO Y METODOLOGÍA

Se formula un análisis desde el punto de vista histórico, jurídico, criminológico, social de seguridad pública y de procuración de justicia. Esto se realizará a través de las opiniones de juristas, policiólogos, comandantes de Policía, criminólogos, criminalistas y profesores de Policía Científica, ya que resulta muy necesario abordar nuestro tema desde aspectos teóricos y prácticos, retomar sus ideas y de preferencia en forma literal, no para evadir la opinión que finalmente formularé, si no para que se tenga una gama de distintos puntos de vista que impida dogmatizar alrededor de los criterios exteriorizados por cada autor. Además, prefiero, por lo general, introducir en esta tesis las opiniones y criterios sustraídos de una bibliografía básica y sobre todo lo más actualizado. De hecho, también se tomó en consideración algunos discursos obtenidos de conferencias, citas de internet, revistas y periódicos.

Por lo anterior decidí abordar el presente trabajo a través del método deductivo, siendo la magnitud del estudio de carácter exploratorio, descriptivo, comparativo y reflexivo, basado en la investigación teórico práctica.

HIPÓTESIS O PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

El presente trabajo contiene básicamente las siguientes hipótesis:

Existen diferencias conceptuales muy marcadas entre la función policial de investigación y la función de otras figuras afines como: función policial preventiva, seguridad pública, orden público, seguridad pública y de los habitantes y seguridad nacional.

El Ministerio Público y la Policía Judicial no cumplen actualmente con las funciones y principios encomendados por la Constitución.

Existe la necesidad de crear una Policía de Investigación Científica en México y específicamente en el Distrito Federal, ante la problemática en materia de inseguridad pública, impunidad, corrupción, criminalidad e ineficacia en la procuración de justicia.

Un modelo de procuración de justicia policial plenamente investigadora basado en la separación de las funciones investigación-persecución y del establecimiento de un Ministerio Público Autónomo, coadyuvaría para enfrentar de manera eficiente el fenómeno delincencial.

Existe la necesidad de reformar el artículo 21 constitucional para contar con un modelo de investigación-persecución en donde la Policía es plenamente de investigación científica y el Ministerio Público Autónomo ejercita la acción penal.

CAPÍTULO PRIMERO

1.- RECOPIACIÓN HISTÓRICA DE LA POLICÍA INVESTIGADORA EN DIVERSOS PAÍSES Y EN MÉXICO.

1.1. FRANCIA

Siendo Francia uno de los países que influyeron en nuestra cultura y derecho, se torna relevante señalar aspectos históricos trascendentales que han influido en el desarrollo y evolución de su Policía de investigación.

Fue Luis IX, quien organizó sólidamente la policía de su reino, armó de poderes excepcionales a su comandante, confiándole el cuidado exclusivo de dirigir la Policía y juzgar las causas criminales. A la ronda burguesa con el auxilio de 12 sargentos, añadió la dirección de un caballero de la ronda con 60 hombres de los cuales la mitad iba a caballo y la otra a pie, su lema era “vigila y descansa”. Ellos velan para que los demás descansen.¹

En 1302, los 12 funcionarios policíacos asignados al “Chatelet” que servía como sede del Preboste (de París), Oficina de Policía y cárcel a la vez, se les conocía entonces como los 12 “Quartiers” de París. Al final el siglo XIV, fue nombrado por primera vez un “Lieutenant Criminal”. Jean Turquam; y para 1389 la Preboste de París extendía su competencia sobre el territorio del reino con jurisdicción criminal en todo el Estado. Con ello Francia daba el primer paso hacia la Policía Unificada.

Francisco I aumentó, en 1534, el número de los “quartiers” de París en 32. Al lado del “Lieutenant Criminal” nombró el “Lieutenant au Robe Courte”, cuyo deber era la pesquisa y la detención de los criminales. Con esto ya están marcados los atributos del futuro “Police Judiciaire”.

¹ 1 ...www.interieur.gouv.fr/

El comienzo de una nueva época en la historia de la Policía de París fue marcado en 1667 con el nombramiento de un “Lieutenant General du Prévot de Paris pour la Police” por Luis XIV. De dicho nombramiento se dio un resumen de las cualidades que debía tener este nuevo teniente:

“Es necesario que nuestro teniente de la Policía sea un hombre de sotana y espada y la sabiduría armiñada del doctor deben flotar sobre sus hombros y traer bajo sus pies la fuerte espuela del caballero, que sea impasible como Magistrado y como soldado, intrépido; que no palidezca ante las inundaciones del río Sena, y la peste de los hospitales, tampoco al frente de los rumores populares y las amenazas de los cortesanos.”

Este nombramiento surgió porque la Seguridad Pública en París había llegado al punto más bajo. Los criminales, acompañados de un alarmante número elevado de individuos asociales de los criados de la aristocracia, dominaban las noches de París. El número de robos, de estafas de todo tipo, de atracos y crímenes capitales aumentaba terriblemente. En las altas clases de la sociedad los asesinatos eran disfrazados como duelos, pues el desafío no era castigable, ni siquiera en el caso de que uno de los duelistas fuera un asesino a sueldo disfrazado.²

Gabriel Nicolás de la Reynie, nacido en 1625, jurisconsulto legitimista de gran energía, fue el primer gran Jefe de Policía en Francia y de los primeros policías franceses más famosos. A de la Reynie se le debe la iluminación de las calles de una gran parte de París, en virtud de que luchó y discutió por ello, hasta serle concedido en unión del Comisario Gallito, inventor de las primeras lámparas (1666). En 1697, cuando el Jefe de Policía se retiró, París poseía más de seis mil faroles, cuidados por el municipio. Era la ciudad mejor iluminada del mundo.

² Arnau, Frank, Historia de la Policía, p.128 y 129.

También se le atribuye el archivo criminal de grandes escándalos e investigaciones que el Teniente General de la Policía había querido conservar engañando incluso al Rey cuando ordenó quemarlos, estos documentos de la época los conservó para la posteridad. Hoy forman parte no sólo de la historia y justicia francesa, sino de la historia y las costumbres de Francia.

Otro punto a su favor es el haber formado, a múltiples funcionarios y seguramente a los primeros policías en el sentido de los actuales detectives (desgrez) a través de espías y denunciante que proporcionaban material comprometedor de la vida privada de personajes importantes hasta del mismo trono.

Estos se entremetían en la alta sociedad, controlaban los forasteros que llegaban a París, hacían informes confidenciales sobre cualquier manifestación sospechosa, y con el tiempo se hizo el archivo secreto de del jefe de la policía, que contenía junto con maquinaciones a indudables difamaciones, informaciones extremadamente valiosas sobre los hombres de más influencia. Sus informes proporcionaban importantes detalles sobre el ilegítimo y secreto mercado de joyas. Asimismo inspiró la declaración real del 17 de septiembre de 1684 referente a la prostitución, texto en vigor hasta 1946.

Se debe a Nicolás de la Mare, auxiliar de la Reynie, haber reunido en un solo cuerpo su "Traité de la Police", publicado en París en 1705, 1710 y 1719; obra monumental difundida por toda Europa, jamás reeditada ni imitada después.³

En 1750, Berryer tiene también un auténtico mérito. Con "la Oficina de Seguridad" colocó la primera piedra de la futura "Police Judiciaire". Él cimentó las competencias de la Policía de París en la creación de cinco departamentos principales, que abarcaban todo el país. Se crean los inspectores encargados de recibir las denuncias depositadas entre los comisarios de barrio, se generaliza la

³...Ibidem.p.137 y 138

difusión de las fichas de los malhechores y se centralizan los archivos de Policía. Un primer registro señala el nombre de los ladrones y sospechosos, un segundo, describe los objetos robados, en tanto que un tercero menciona las sentencias pronunciadas por los jueces del reino. Reorganizándose los servicios de la Policía con la creación de cinco departamentos:

1.- Policía general: subsistencia, calles espectáculos, peligros, incendios y guardia de París.

2.- Partes contenciosas integrada por 48 comisarios, audiencias correccionales del castillo y vigilancia de las artes y profesiones de las comunidades.

3.- Asuntos extranjeros y asuntos secretos: Resúmenes de información ordenes del rey, de la bastilla y prisiones.

4.- Finanzas, comercio y manufacturas: presupuesto de la policía, lotería, policía de la bolsa, etc.

5.- Seguridad y extranjeros: hoteles, judíos y peregrinos.⁴

Posteriormente en 1789, Bailly, Alcalde de París, se encargó del poder policiaco. En ese entonces el sistema de denuncia prosperó, la corruptibilidad aumentó, los barrios del vicio abrieron sus puertas cuidadosamente ocultadas, el juego y la fullería, el robo y el atraco florecían en la atmósfera del próximo terror. En esta situación precaria, se desarrolló una Oficina Policiaca de Seguridad, como precursora de la "Surete Nationale". Los comisarios del castillo, los inspectores y parte de la guardia formaron parte de un comité que por decreto de 5 de noviembre de 1789, recibió en exclusiva el poder interrogar a los detenidos en forma preventiva.

⁴ Op.Cit.www.interieur.gouv.fr/

Marc Vadier dirigió la Policía Secreta y se alió con el hombre, cuyo nombre ha llegado a ser, para siempre, símbolo de los más despiadados métodos policíacos: Joseph Fouché.

Después del desfile interminable de Ministros de Policía de la época revolucionaria en Francia, aparece en escena Fouché (20 de julio de 1799) conocido como el matador de Lyon, dominaba diabólicamente todos los métodos de trabajo policíaco secreto y del espionaje, los cuales desarrolló de manera inquietante al entrar en el Ministerio de la Policía "Quai Voltaire". Su poder se basaba en saber. Nadie respetó a Fouché por traicionero, pero todos le temían. Desarrolló la Policía Política y la Policía Criminal sólo le parecía útil, mientras podía servir a los mismos fines; para ello, completó el sistema de los "Dossier" y de los informes secretos mediante el control de espías de todos los matices; los "Dossier" agentes de Fouché cubrían París con una red creciente y fina de acechadores.

Otra contribución de Fouché es la publicación del "Bulletin du Ministere", que contenía las novedades de la administración estatal, los acontecimientos de la vida pública, noticias políticas y criminales; es decir, instaló un servicio de información como no lo poseía ningún otro Ministerio Policíaco de la época. También se le debe la creación de cuatro diferentes divisiones policíacas:

- 1.- Comercio, salubridad y de los caminos.
- 2.- De la vigilancia y de la seguridad.
- 3.- Medidas y opiniones.
- 4.- División de los despachos.

Asimismo, prescribió que todas las órdenes fueran por escrito y la respuesta en la misma forma, además de haber instituido una Prefectura de Policía en París; en adelante toda ciudad de cinco mil habitantes tuvo un Comisario de Policía y todas las ciudades de cien mil habitantes un Comisario General. La seguridad de las

provincias y de las vías de comunicación se confía a una fuerza paramilitar, la gendarmería. Napoleón mismo está de acuerdo con estos movimientos de Fouché, en una carta dirigida el 16 de mayo de 1806 al rey de Nápoles le dice: “ es la manera más eficaz de mantener la tranquilidad de un país; el hecho de tener destacamentos estacionados que aprendan a conocer las localidades y los individuos”.

El 3 de junio de 1810, Napoleón lo destituye al sentirse desplazado y cuando Luis XVIII en 1812 subió al poder, este no conocía ningún hombre con menos escrúpulos; por lo tanto, no conocía a ninguno que sirviera mejor como Jefe de Policía. Joseph Fouché murió el 26 de diciembre de 1820 en Trieste. Los últimos tiempos de su vida los paso en la selección de “Dossier” secretos. Después de su muerte se supo que no solo los había seleccionado, sino que también los había quemado todos.⁵

En 1809 Eugene Francois Vidocq, se presentó ante el Director del Departamento Criminal de la Policía de París, el Comisario Henry; buscando protección de la Policía porque había sido amenazado por sus colegas profesionales. En compensación ofrecía sus servicios. Al Comisario Henry la oferta le parecía interesante. Presentó el caso a su Jefe, el Conde Dubois. El prefecto estaba de acuerdo. Con esto el criminal Vidocq renombrado falsificador, estafador y ladrón se hizo Agente Secreto de la Policía Criminal. Posteriormente Vidocq intentaba convencer al Comisario Henry de que el en libertad podría prestar servicios más importantes a la Policía que los que le habían sido posibles en su aislamiento local. Henry presentó los planes de Vidocq al nuevo Gobernador Civil., el Barón Etienne Pasquier. El Jefe de Policía dio su aprobación.

Vidocq fue uno de los primeros policías del mundo, ya que a través de las informaciones que recibía de primera mano, muchos crímenes podrían ser descubiertos durante su planificación o preparación. Su campo de acción creció y

⁵ Op.Cit.Historia de la Policía, p.141 a 145

se transformó e un pequeño espía policíaco, en un Agente de Investigación Criminal que en 1817 contaba con doce asistentes y para 1818 tenía su propia oficina en el número 6 de Orfebres. De esta oficina de Vidocq se desarrollo la actual "Police Judiciare", con ellos se había creado la primera Policía Secreta una "Surete" como anexo de la prefectura.

Vidocq realizó personalmente todas las investigaciones importantes. Como detective se enmascaraba y disimulaba con maquillaje, peluca y barba falsa; disfraz que en su época era trascendental, en virtud de que apenas existían medios auxiliares científicos para el hallazgo de huellas, su aseguramiento y su interpretación. El Agente Secreto dependía de su habilidad, su picardía y su arte de transformación. Vidocq poseía estas aptitudes en medida extraordinaria, ya que cambiaba su aspecto exterior mejor que muchos actores en el escenario y aprendió a representar a una persona distinta con otro carácter, de manera que convencía en todos los papeles. No se conoce ningún caso en que su arte de enmascararse hubiera fallado, toda vez que las actas policíacas de 1810 hasta 1827 muestran una fila inmensa de éxitos suyos. Él unió astucia, alevosía y un valor sorprendente con una decisión que nunca fallaba. Su fama creció y cuando se trataba de aclarar casos difíciles, su olfato era infalible. Se calcula que Vidocq por sus extraordinarias capacidades criminalísticas, había conducido a mas de cincuenta criminales a la guillotina.

Se le considera a "Sieur" Vidocq Jefe de la Policía Secreta, un gran Policía , Policía Criminal y sólo Policía Criminal.⁶

El día 20 de junio de 1827 presentó su retiro y en 1831 fundó su Policía Privada en donde la idea fundamental era una anticipación al futuro y oficial registro central de penales. Vidocq hizo una lista de todos los condenados y otra

⁶ Thorwald, Jurgen, El Siglo de la Investigación Criminal, p.1 a 5

de los sospechosos con lo cual suministraba informaciones confidenciales. El 11 de mayo de 1857 murió Eugene Francois Vidocq.⁷

Para el 17 de septiembre de 1854, por decreto, los Servicios de la Prefectura de Policía son repartidos metódicamente en divisiones, las brigadas de inspectores se especializan en la búsqueda de delincuentes y los sargentos de la ciudad se repartían por distritos.

El 4 de septiembre de 1879, el abogado Luis Andrieux fue nombrado Prefecto de Policía a pesar de haber estado en prisión por un virulento artículo contra el imperio. Conocido como hombre ingenioso, se dice que dependía admirablemente de su maliciosa memoria supo ganarse la simpatía de su personal responsabilizándolos y exigiéndoles un rendimiento efectivo; a él se le debe la frase “en materia de Policía la batalla es de todos los días”.

Andrieux en 1881, abrió el primer laboratorio municipal en que se hicieron análisis cualitativos y cuantitativos reclamados por el público sobre el control de alimentos y calidad de los vinos. A pesar de tener en sus manos el control y acuartelamiento de todos los servicios policíacos al hacer su división no pudo mantener su unidad por ceder parte de su poder, a los Judiciales los tuvo para la seguridad de todas las personas, a los Municipales para el orden y a los Prefectos para mantener la vigilancia política. Su división condujo al resultado de siempre: guerra de las tres policías y sus instituciones, conflicto permanente entre los Alcaldes, los Procuradores y Prefectos y ausencia total de responsabilidades en caso de incidentes.⁸

Alphonse Bertillon inició una nueva época de la investigación criminal que revolucionó no solo a Francia sino a Europa entera, instalándose una Escuela de Policía, en la cual desarrolló su “sistema para medir el cuerpo humano con el fin

⁷ Soderman, Harry, y Oconell, John, Métodos Modernos de Investigación Policiaca, p.46

⁸ Le Clere, Marcel, Historie de la Police, p. 94 y 95

de la identificación de individuos", que en aquellos tiempos era de considerable valor para la identificación de criminales.

Este sistema inició en 1879, con la dedicación de Bertillon de copiar maquinalmente en las fichas los datos personales que los funcionarios de la Policía le transmitían después de las investigaciones e interrogatorios. Copiaba descripciones de personas, descripciones que en manos de inspectores caídos en la más indiferente rutina habían llegado a adquirir una uniformidad insólita. Estos decían estatura "elevada", "baja" o "mediana", rostro "regular o ausencia de peculiaridades". Se trataba de conceptos aplicables a millares de personas. Que en sus fichas se pegaban fotografías tomadas por fotógrafos que se consideraban artistas. Todo esto al pasar por las manos de Bertillon constituía una lección enormemente ilustrativa de la crisis latente en que se agitaba la "Surete". En julio del mismo año provocó el asombro y las burlas de los demás escribientes de la prefectura parisiense al comparar fotografías de presidiarios. Ponía las narices y las orejas unas junto a otras y comparaba sus formas, medía su estatura, longitud, perímetro de la cabeza, longitud de los brazos, dedos y pies. Su experimento lo llevó a la conclusión de que algunas partes aisladas coincidían en varias personas, pero nunca cuatro o cinco medidas a la vez.

Con todo esto redactó un informe en el que exponía la forma de solucionar el problema de obtener señas particulares inconfundibles para identificar delincuentes. Dicho informe fue enviado a Luis Andrieux, Prefecto de Policía. El 13 de diciembre de 1882, Alphonse Bertillon (médico y antropólogo, autor del sistema de identificación antropométrica), comienza a clasificar a los individuos, conoce la importancia que representa para la Policía y la justicia la identificación de los reincidentes, de los malhechores y de los sentenciados. Adjunto al Servicio de Identidad Judicial se confía a Bertillon el Departamento de Fotografías y es posible difundir al instante el retrato de los individuos buscados por sospechosos.

Posteriormente en 1888, empezó su labor el primer Laboratorio Científico de Criminología, en el Palacio de Justicia de París.⁹

A finales de 1892, Louis Lépines fue designado en la Prefectura, empezando la modernización fundamental del Cuerpo de Policía y en especial la “Surete” que de él dependía; con su llegada en Lyon y en Burdeos se instalaron Escuelas de Policía, la de Lyon es considerada como uno de los centros de investigación más importante de Francia en el ramo policiaco científico y tiene hoy una alta categoría internacional.

La época era rica en acontecimientos criminalísticos y existen estudios criminológicos del profesor A. Lacassgne y del doctor Edmond Locard que se ocupaban de casos extraordinarios desde el punto de vista psiquiátrico y policiaco. En las dos últimas décadas del siglo XIX, es claro que nace la investigación criminal científica con la medición antropométrica, la fotografía criminal y la dactiloscopia, con la afirmación futura de que las huellas dactilares no admiten equivocación, sin contar además apariciones modernas como la toxicología, balística, etc., que son auxiliares definitivos en la investigación policiaca.

Lépines era insustituible en la Prefectura y la dirigió hasta 1913, su frase celebre caracteriza su espíritu: “sólo los débiles abusan del poder, incluso cuando sin violencia podrían respetar a la autoridad”.

En 1907 se crearon doce brigadas de una “Police Mobile” cuyo deber general era la búsqueda de criminales fugitivos o desconocidos.

Para marzo de 1913, Celestín Hennion ascendió de la Dirección de la Surete a la Prefectura, reorganizando la Policía, creando la “Brigada Mondaine”, se ocupó, como Policía Correccional en la lucha contra los traficantes de drogas. Ordenó la

⁹ Ibidem.p.97

formación de una colección fotográfica de delincuentes especializados que permiten a las víctimas localizar a los malhechores por la simple presentación de retrato, las fotografías fueron clasificadas por la naturaleza de los delitos cometidos.¹⁰

Hennion y Hans Gross (austriaco y padre de la criminalística moderna), agrupan originalmente a 20 naciones y forman la Oficina Internacional de Policía Criminal con sede en París, conocida como "INTERPOL": esta organización hasta 1987 tenía 146 Estados miembros. Hasta el año 2003 existían 178 asociados incluyendo México.¹¹

El 9 de mayo de 1927 Jean Chiappe es designado Prefecto y se convierte en el promotor de la Policía Femenina que se encarga de la protección de las mujeres y niños en 1932. Reorganiza igualmente los Servicios Administrativos confiados a los Jefes de Departamentos, hace la repartición en cuatro direcciones:

- 1.- De personal
- 2.- Policía General
- 3.- Higiene y
- 4.- Circulación

Para abril de 1934 el Director de Seguridad General es Roger Langeron, quien contribuye en estos años a profundas reformas de la "Surete Nationale", aunque estas no afectan ni a la organización, ni a los servicios de la "Police Judiciare". Además la Policía Política fue transformada en Dirección de Información General, encargándose de informar al Gobierno los movimientos y la opinión de los resultados electorales así como la vigilancia y el comportamiento de las colonias.

¹⁰ Op. Cit. Historia de la Policía, p.58

¹¹ Op. Cit. Historie de la Police, p.106

El 3 de septiembre de 1939 estalla la segunda guerra mundial y la Policía cede sus poderes a la Autoridad Militar. El 16 de junio de 1940 los alemanes ocupan París y todos los Comisarios Policiacos son arrestados, reclamándoseles la entrega de los archivos confidenciales y los expedientes de extranjeros, la GESTAPO (Geheimme Staats Polizeie), considera la Prefectura un anexo de su cuartel general. Los Jefes Poiciacos protestan porque el enemigo viola las leyes internacionales, organizándose rápidamente una resistencia.¹²

Se realiza una reestructuración más en materia policiaca en plena ocupación alemana, a través de la Ley del 23 de abril de 1941, en donde se crea la Dirección General de la Policía Nacional, dividiéndose la antigua prefectura en tres direcciones:

- 1.- Seguridad Pública (Policía Urbana)
- 2.- Policía Judicial e
- 3.- Información General

El 15 de agosto de 1944 estalla la huelga general de los funcionarios de la Prefectura de Policía desencadenada delante de los alemanes, mostrando el espíritu y el coraje de la resistencia de los parisinos. Los Guardianes de la Paz fueron los primeros combatientes decididos a lavar el deshonor de la Policía y liberar París. La Policía contribuyó con sus acciones a equilibrar la paz, duramente mantenida por cuatro años de guerra, con todas sus consecuencias morales y económicas.

La reforma al procedimiento penal de 1957 modifica los métodos de trabajo de la Policía Judicial, la competencia territorial de los Comisarios, Oficiales de Policía y Gendarmería. El 9 de julio de 1966, se crea una vez más la "Police Nationale",

¹² Ibidem.p.113

uniendo la Policía Nacional y la Prefectura de Policía bajo el mando directo del Ministro del Interior.¹³

Por lo señalado con antelación, el Ministro del Interior en Francia es el responsable de hacer cumplir la Ley y conservar el orden, así como la seguridad interior del país. Tiene el mando, ya sea directamente o por Delegaciones, todas las fuerzas de Policías civiles y militares, a saber: la Gendarmería Nacional, que tiene el deber de patrullar las carreteras, los Distritos Rurales y los pequeños poblados; la Policía Nacional, con competencia en todo el país; y la Prefectura de Policía cuya competencia está limitada a París y sus alrededores.

De estos tres servicios, la Policía Nacional y la Prefectura de Policía son administraciones civiles bajo el mando directo del Ministro del Interior. La Gendarmería Nacional es un Cuerpo Militar administrado por el Ministro de la Defensa.

Por regla general, la Gendarmería Nacional patrulla las ciudades o pueblos de menos de 10,000 habitantes. Los Gendarmes se agrupan en brigadas de 5 a 10 hombres que viven en un acantonamiento bajo el mando de un oficial no comisionado, los gendarmes pueden investigar los delitos, pero por regla general se limitan a los menos importantes, dejando a los especialistas de la Policía Nacional los asuntos más complicados.

En todas las ciudades de más de 10,000 habitantes (excepto París) trabaja la Policía Nacional. Sus funciones se llaman Comisarios de Policía, Inspectores Graduados y Guardianes de la Paz. El Comisario de Policía, es el Jefe de Policía de una ciudad; tiene a su disposición determinado número de Oficiales de Policía y Patrulleros (Guardianes de la Paz), así como determinado número de Detectives (Inspectores). En lo que concierne al mantenimiento del orden, debe estar en constante contacto con el Alcalde o Presidente Municipal y con el Prefecto

¹³ Ibidem.p.114

representante del Ministro del Interior, con respecto a las actividades de sus Detectives, el Comisario de Policía esta a las ordenes de un Procurador de Distrito.

Si una ciudad tiene más de 10,000 habitantes se divide en Cuarteles o Distritos, cada uno con su propio comisario, y el Comisario en Jefe o Comisario General lleva entonces el título de Comisario Central.

El personal no uniformado de la Policía Nacional puede dividirse en dos grupos:

1.- De Información General: detectives que tienen a su cargo la vigilancia de las fronteras y cosa curiosa, la vigilancia de las carreras de caballos y casas de juego; pero su principal obligación es de reunir informes, políticos y de otra índole, para conocimientos de los Jefes de la Administración, y los Prefectos del Ministro del Interior.

2.- La Policía Judicial, que es propiamente el Departamento de Detectives de la Policía Francesa, se divide en 17 grupos determinados por todo el país. Cada "Servicio Regional de Policía Judicial" se compone de aproximadamente 50 detectives y tiene competencia territorial sobre unos 5 (el número varía) departamentos, que vienen a ser Provincias o Estados.

La Oficina Principal o Cuartel General de la Policía Nacional es la Dirección General de la Policía Nacional, ubicada en París con un Director General como Jefe. La Policía Nacional tiene varios laboratorios criminológicos en las principales ciudades, de los cuales el más conocido es el que esta el Lyon, ciudad donde se encuentra radicada también la Escuela Nacional de Policía.

Una peculiaridad del Sistema de Policía Francesa es que, la ciudad de París y sus alrededores (Departamento del Sena) ha tenido su propia Policía

independiente de la Nacional. El Jefe de la Policía de París se llama Prefecto de Policía, quien se encuentra bajo las ordenes del Ministerio del Interior. El Prefecto de Policía es no sólo el Jefe de la Policía de París sino que también tiene a su cargo funciones tales como la vigilancia sanitaria, los pasaportes, la inmigración, la ejecución de asuntos legislativos pertenecientes a los trabajadores, etc.

El Prefecto de Policía de París tiene una sección de más de 20,000 hombres uniformados, divididos en 20 Comisarías de ronda o patrullas para la ciudad propiamente dicho y 25 Comisarías de circunscripción para los suburbios y comunidades rurales en derredor de París.

Tiene también a su mando 2,000 Detectives de todas jerarquías. La División de Detectives está va dividida en 80 Comisarías de Cuartel para la ciudad y 25 para los suburbios; y el Director de Investigación, como se le llama al Jefe de la División de Detectives. Tiene también a su disposición varias brigadas centrales que se especializan en delitos como homicidios, delincuencia juvenil, vicio y prostitución, etc. Anexo a la División de Detectives de París está el famoso Servicio de Identidad Judicial, el cual incluye el Archivo Central de Huellas Dactilares para toda Francia, así como la Oficina Central de Expedientes de Delincuentes, para todo el país. Este servicio fue creado, como ya quedó apuntado, en el año de 1882 por Alphonse Bertillon, uno de los precursores de la ciencia policíaca o criminológica.¹⁴

Así funcionó la policía Francesa hasta 1985. A partir de entonces ha tenido leves modificaciones de estructura, organización y modernización que abordaremos en el Capítulo IV.

1.2. ALEMANIA

¹⁴ Op. Cit. Métodos Modernos de Investigación Policiaca, p.34 a 37

En Alemania no existía ningún antecedente policiaco sino hasta el año 801, ya que Carlo Magno hizo codificar los deberes de las fuerzas policíacas, responsables del mantenimiento del orden y de la persecución de crímenes, que dependían de su persona. Esta codificación perfilaba la pesquisa de criminales, la averiguación de abusos, el interrogatorio del autor sorprendido in fraganti o detenido después de un hecho criminal. Como deber adicional, la policía tenía la obligación de vigilar atentamente a los extranjeros. Sin embargo, este Reglamento no tenía gran campo de aplicación, ya que los soberanos de cada región o país se oponían a toda diligencia central siendo reinante antes de la fecha señalada y posterior a ella la venganza privada, la estirpe y en algunos casos las brigadas de criados y sirvientes de terratenientes.

La caída de la monarquía Franca significaba para Alemania la terminación de los modestos intentos de mantener regularmente la paz y la seguridad interior. Esta inseguridad no fue suspendida hasta que, entre 1065 y el siglo XVI, fue ordenada la paz pública y existían vigilantes profesionales urbanos que llegaron a ser símbolo de seguridad al pregonar la noche.

En 1393 diversas ciudades o países actualmente alemanas hicieron contratos por tres años para intercambiar entre sí información sobre delincuentes desterrados o fugitivos; y a partir del año 1399, en Berlín se registraban casos criminales.

Durante la edad media a parte de la tortura, de la justicia divina, de la prueba de fuego o de procedimientos parecidos para probar la culpabilidad de las personas sospechosas, el criminalismo medieval no conocía ningún cuerpo del delito indirecto por huellas o indicios. Sin embargo, en algunos casos la solución elegante se basaba, en astucia y no en un método criminalístico.

El aplauso para la inteligente solución la recogía únicamente el Emperador propagandista, y de ninguna manera su Policía, la cual acertadamente no era estimada por el pueblo.¹⁵

En 1532 la Constitución Criminal Carolina, fijo las bases de los policías, especializados en la persecución de determinados grupos de delitos, eran el primer paso hacía una Policía Criminal, que iba a trabajar realmente para el bien público; en su artículo 162 se señalaba la persecución de profesionales del crimen. Siendo a mediados del siglo XVI, cuando ya se inspeccionaba el lugar del hecho y se practicaba el examen forense del cadáver.

Los crímenes más frecuentes eran en aquel tiempo el asalto, el robo a mano armada y el robo con homicidio y los delitos de los bandidos y vagabundos. Las carreteras eran en todas partes inseguras, que nadie se atrevía a viajar sin protección armada, y había tiempos en que se paralizaba el tránsito de viajeros. Ante tales circunstancias los Municipios y Principados vecinos hacían mutuamente contratos de protección para prestarse ayuda contra las bandas. Se convenía en intercambiar todas las noticias importantes sobre alborotadores, bandidos y asesinos, para perseguirlos y condenarlos también, en la región vecina. Esto era un buen paso adelante, pues los malhechores a partir de entonces ya no podían evadirse de una persecución simplemente con un paso de la frontera.¹⁶

A principios del siglo XVII reinaba en la Policía la más oscura edad media, aunque, en 1731, en Prusia, existían ya listas de malvados, auténticas y oficiales listas de personas anotadas por la Policía y en algunas partes seriamente se intentaba crear una Policía eficaz.

Federico Guillermo I de Prusia, “el grande”, reconocía la necesidad de mejorar la Policía y el 11 de octubre de 1777 escribió a Voltaire (mejor evitar e impedir los

¹⁵ Op.Cit. Historia de la Policía, p.42 y 43

¹⁶ Ibidem. p.49

crímenes, que castigarlos). Sin embargo el tiempo no estaba maduro todavía para reformas tan progresistas. Un cambio fundamental se produjo con el Código Civil General para los Estados Prusianos de 1794, ya que fijaba un nuevo Estatuto para la policía: “es deber de la Policía prevenir el mantenimiento de la tranquilidad pública, la seguridad, el orden y evitar el peligro que acechaba al público y a sus miembros individuales”. De esta manera, fue posible, por ejemplo, que entre 1780 y 1805 el Inspector Roth en Emmendingen reunía una lista general de criminales del sur de Alemania como boletín supraregional que en 1800 señalaba ya los nombres de 3147 criminales.¹⁷

Para 1801 Justus Von Gruner proyectó una organización del criminalismo. En el cual criticaba la administración policíaca reinante, que le valió más tarde ser el Jefe de la Policía de Berlín. Una de las frases más importantes de su relato es aquella que dice: “la diversidad de los deberes de un Departamento de Policía, le hace imposible encontrar colaboradores que posean suficientes y amplios conocimientos”. Cuando Justus Von Gruner fue nombrado en 1809 Jefe de la Policía de Berlín, se encontró a pesar de las reformas, con un grupo de Policías heterogéneos, ya que había Agentes que en su profesión principal eran Comerciantes, Alguaciles y Confidentes que no contaban con educación jurídica ni administrativa. Gruner limpió su sección y la reconstruyó con personal nuevo y para 1810 la Jefatura de policía de Berlín estaba ocupada por cuatro Inspectores de Policía, 24 Comisarios de Distrito, 3 Maestros de Mercado y 30 Sargentos de policía.

Para 1812 surge el Reglamento de la Policía de Berlín, que fue la primera institución que preveía una policía Criminal no uniformada. En los párrafos XIX y XX se establecía: Con el fin de que los Agentes Policiacos puedan ser conocidos en cualquier momento como tales, están obligados a vestir el uniforme reglamentario, en cuanto se presenten en público o ejerzan su oficio públicamente. Para facilidad económica, sin embargo, se les permite además llevar un abrigo

¹⁷ Ibidem.p.52 y 53 Ibidem.p.52 y 53

gris con cuello y vueltas de color carmesí con gorro y sable. Los agentes policíacos llevarán cualquier clase de vestido ciudadano en el caso de que tengan que realizar alguna observación y otro trabajo sin su identificación. Pero, en este caso, deben llevar para su legitimación una medalla debajo del chaleco, en el pecho, la cual llevará en un lado el águila prusiana y en el otro las palabras "Policía de Berlín". Cada uno, a quien le sea mostrada esta medalla, está obligado a seguir las órdenes del Agente, que con esto se da a conocer y a prestarle irrecusablemente la asistencia que este pueda pedir.

La Policía Criminal confeccionaba listas especiales de los habitantes sospechosos, de los ya penados y de los asociales. Comprendían todos los presidiarios de las cárceles y fortalezas de Prusia y todas las personas encarceladas, detenidos por sospecha de un crimen, por ser vagabundos, aquellos bajo la vigilancia o prostitutas. Otras listas detallaban los bienes robados, los crímenes no descubiertos y los delitos graves. Un registro de cartas requisitorias señalaba a todas las personas buscadas por delitos punibles, sospecha de intrigas políticas o de espionaje. A partir de 1819 salía regularmente cada dos semanas una publicación de la Presidencia de la Policía de Berlín para la promoción del cuidado de la seguridad.

Los vigilantes aumentaban la eficacia de la Policía, ya que estos informadores secretos no titulados realizaban a menudo servicios importantes, sobre todo porque utilizaban denuncias y noticias de la esfera íntima de los sospechosos, pero también eran aventureros peligrosos sin escrúpulos con un pasado oscuro. Situación que provocaba en los años veinte del siglo XIX, que en toda pesquisa se encontraba el interés de los funcionarios, de presentar al público un culpable, pues evidentemente era mejor purgar el delito en un inocente que reconocer la incapacidad de encontrar al verdadero autor. La Policía siguió sirviéndose clandestinamente de sus polizontes y de confidentes que eran un grave peligro, especialmente porque recibían elevados honorarios, de manera que para ellos era de importancia vital hacer un buen trabajo a cualquier precio, incluso

declaraciones falsas y pruebas falsificadas. También solían delatar a pequeños ladrones para estar reconocidos ante la policía; pero, a los grandes criminales les suministraban informaciones confidenciales sobre los planes de investigación de la Policía. Prestaban testigos de coartadas y facilitaban la venta de los objetos robados a encubridores. Esto se mantuvo hasta mediados del siglo referido.¹⁸

El 11 de marzo de 1850 entró en vigor la nueva Ley Policiaca de Prusia, que fue adoptada con ligeros cambios por los otros Estados Alemanes. Esta Ley preveía también la formación de tropas policíacas especializadas, que ya no tendrían solamente funciones estatal-policíacas, sino que debían estar entregadas enteramente a la investigación criminalista. La primera Jefatura la tenía Berlín y contaba con funcionarios criminalistas experimentados que tenían ya un aparato técnico bastante importante en la aclaración de crímenes mayores.

En 1885 la Policía Criminal de Berlín fue dividida en tres Departamentos, uno de ellos se ocupaba de los delitos ocasionales, el otro de los crímenes profesionales y el tercero de los delitos especiales. Se logró un aumento numérico del cuerpo policíaco y una formación técnica y teóricamente más intensa. (Por ejemplo, una reserva de vestidos, sombreros, barbas y pelucas que poseía la policía Criminal de Berlín).

En 1888 el Ministro del Interior de Prusia se opone a la idea del profesos Wilhelm Eber, de identificar a los criminales por medio de huellas dactilares, con la excusa de que este procedimiento en la actualidad no es aprovechable prácticamente.

En 1889, en Hamburgo se logra una instalación fotográfica para fines policíacos. En 1894, en Hamburgo se introduce el sistema Bertillon. En 1895-96, en la Policía Criminal de Berlín son reunidos los medios auxiliares técnicos para el servicio de reconocimiento. En 1897, Berlín instala una central de fichas de

¹⁸ Ibidem. p.54 y 55

medidas Bertillon para el imperio alemán. En 1899, la policía Criminal de Berlín llega a tener su estudio fotográfico. En Munich se instala un Departamento Criminal en la Jefatura de policía. En 1901, se crean escuelas policíacas regulares en Dusseldorf, Reglinghausen y escuelas circundantes en otras ciudades. En 1903, en Dresden funciona el primer archivo de Alemania que trabaja con formulas dactiloscópicas. Medio año después sigue Berlín y al final del mismo otras ciudades. En Munich se forma un museo criminal que ofrece diversas formas pedagógicas (en 1909 sigue un museo criminal juvenil). En 1911, se crea la Central Dactiloscópica de Baviera. En 1912, en Sajonia se inaugura la “Real Policía Criminal de Sajonia”, según el modelo Francés de organización con brigadas móviles. En Dresden se inaugura un archivo de robos y una colección de armas. En 1916, se publica el decreto de la Policía Criminal de Berlín de guardar el lugar del hecho sin tocar, en caso de crímenes capitales, solo los funcionarios superiores de la brigada de investigación criminal y el médico forense pueden poner pie en él. En 1917, en Munich, por primera vez, son enseñadas dos diapositivas de dos criminales buscados por la Policía en cines y teatros de especialidades. En 1918, se empezó en Prusia a utilizar mujeres Policías para el interrogatorio de niños y mujeres, además de trabajos criminal psicológicos que se les encomendaba. Para 1945 se formo la WKP Policía Criminal Femenina. En 1919, en Berlín se muestra la película didáctica con trucos de criminales y relatos ciminal-técnicos. Se crea un Departamento Criminal Policiaco de moneda falsificada en el banco del imperio de Berlín. En 1922, aparece la fiscalización de la Policía en todas las ciudades de más de 10,000 habitantes y creación de una sección nacional de la Policía Criminal en Stuttgart. En 1925, en Alemania funcionan 321 Institutos de Detectives Privados con 7624 empleados y 437 Institutos de Vigilancia.

Se instituye la Policía Criminal Nacional y las Secciones de la Policía Criminal en los restantes países. Las primeras líneas de orientación son publicadas para el Servicio de Pesquisa, Registro y Reconocimiento. En Karlsruhe se reúne, con motivo de la exposición policíaca técnica internacional, la conferencia alemana del

ramo de Policía, en la cual la comunidad de trabajo de los peritos criminólogos alemanes creó la “Comisión Alemana de Policía Criminal”.

A finales de los años veinte, nacen los primeros laboratorios técnicos dentro de los departamentos de servicio de Policía Criminal, se ocupaban de la investigación de huellas en los instrumentos, de la comparación de escrituras, del examen de documentos y de la identificación de vainas y cartuchos.¹⁹

El 30 de enero de 1933, la toma del poder por el nacional socialismo se realizó, después se venció a la Policía. Esta acción largamente preparada no fue realizada por la fuerza, sino minando previamente los departamentos policíacos y autoridades superiores.

Solo así puede explicarse que la Policía de Berlín, sin poner grandes obstáculos, entrara al servicio de un movimiento político tan importante. Tal vez aquí encuadre el dicho: “la Policía sirve a los gobernantes, así ha sido y así será siempre”.

Al nacer el nacional socialismo como ocurre en toda dictadura, el peso principal de los deberes policíacos se trasladó de la lucha contra el crimen a la actividad estatal policíaca, lo que presuponía la complicidad en delitos de todo tipo. Con la reversión del derecho de soberanía de los países al Reich en 1934, los países perdieron también los derechos policíacos de soberanía. Por primera vez en la historia alemana, todo el Sistema Policíaco Alemán fue reunido y dirigido central y uniformemente. Convirtiéndose en el Ministerio de Policía del Reich.

Para 1936, Heinrich Himmler llegó a ser Jefe de la policía Alemana en el Ministerio de Asuntos Interiores del Reich. En el apogeo de los éxitos bélicos de Alemania, mandaba como Jefe de la SS y GESTAPO armada y sobre todas las

¹⁹ Ibidem.p.59^a 63 Ibidem.p.59^a 63

fuerzas policíacas de la gran Alemania, probablemente sobre el ejército policíaco más grande de la historia.

En ese mismo año Reinhard Heydrich dirigió la Policía Secreta y Criminal del Estado nacional socialista, la lucha contra el crimen, es decir, la revisión de todos los delitos no políticos; sus oficinas fueron instaladas en la ex Oficina Criminal Nacional de Prusia; que fue dividida según criterios geográficos de criminalidad en 14 Direcciones que a su vez se dividieron en Departamentos locales. Sin embargo, la Policía Criminal y la GESTAPO por lo tanto eran idénticos, sus funcionarios sólo llevaban las mismas designaciones del grado de servicio, un hecho, que más tarde a contribuido a difamar injustificadamente a la Policía Criminal.

Es de destacar que el descenso de la criminalidad en Alemania, propagado orgullosamente por el partido nacional socialista es falso, ya que las estadísticas publicadas de 1933 a 1943, no contienen, naturalmente, los innumerables crímenes de las autoridades competentes contra los adversarios políticos de la dictadura, y tampoco tenían en cuenta que millones de hombres, a causa del servicio social y militar, estaban apartados de los delitos corrientes (atracos y robo grave o simple) y por tanto estos delitos más frecuentes disminuían considerablemente. Tampoco salían de la corrupción entre caciques, ni la usurpación de la propiedad de los judíos. Porque no eran perseguidos. Es evidente que de un Estado personificador por sí mismo del crimen, no se podía llegar a saber la verdad sobre la criminalidad.²⁰

Para entender la Policía de la Alemania Nazi, es preciso aclarar que estaba fuertemente centralizada con las Oficinas Principales de Berlín; había tres ramas: una Uniformada, una de Detectives y una Política, conocida como la GESTAPO (Geheime Staats Polizei, Policía Secreta del Estado). La división de Detectives (Kriminalpolizei) tenía enormes laboratorios y un excelente equipo de técnicos. En

²⁰ Ibidem.p.66 y 67 Ibidem.p.66 y 67

el torbellino de la segunda guerra mundial y de la capitulación, la organización policíaca alemana quedó completamente destruida, y cuando los tres aliados occidentales ocuparon sus respectivas partes en Alemania, trajeron consigo asesores policíacos para que les ayudaran a construir una nueva fuerza de Policía. Desde 1946, los alemanes de los sectores aliados han venido administrando sus respectivas fuerzas de Policía bajo la vigilancia y dirección de los aliados, caracterizando la nueva organización por su completa descentralización. Sin embargo, por ley del 8 de marzo de 1951 quedaba establecida en Wiesbaden una Oficina Federal de Investigación de Delitos (Bundeskriminalamt). Esta oficina cuenta con grandes laboratorios, conserva archivos centrales de huellas dactilares, de modus operando, etc., y despacha Agentes especialmente adiestrados para ayudar a la Policía Local cuando esta lo solicita. Esta Oficina Criminal Federal tiene facultades especialmente limitadas; mantiene en la capital Bonn, un Escuadrón Especial de Detectives para la Protección del Presidente, de los miembros del Gabinete y de los Diplomáticos.

La Oficina Federal de Investigación de Delitos aún en la actualidad maneja todas las relaciones con las policías extranjeras y es el eslabón de conexión de la Comisión Internacional de Policía de lo Criminal (INTERPOL). Esto lo realiza a través de su oficina "Ausland".²¹

Los criterios más importantes, según los cuales ha sido constituida legalmente la Oficina Federal de lo Criminal BKA son:

1.- Tiene el deber de luchar contra el crimen, en caso de que sobrepase el territorio de un "Land" o Estado;

2.- Tiene que reunir y clasificar todas las noticias y documentos para la lucha contra el crimen y la persecución de hechos castigables, además de mantener instalaciones técnicas para el servicio de información y reconocimiento; y

²¹ Op.Cit. Métodos Modernos de Investigación Policíaca, p. 34 a 37 Op.Cit. Métodos Modernos de Investigación Policíaca, p. 34 a 37

3.- La BKA persigue delitos federales, pero puede atraer delitos del orden "Land" Común o Estatal LKA. Ello en dos supuestos;

- a) Sí una autoridad competente "Land" así se lo pide, y
- b) Sí el Ministro Federal de asuntos interiores lo ordena por causas graves.

La oficina responsable de este trabajo es "Inland".

Entre otros apoyos técnicos científicos existen:

1.- El "Erkennungsdienst" (Servicio de Reconocimiento) lugar en el que está el Servicio Dactiloscópico con colecciones amplias de las huellas de diez dedos, de señas particulares, de manos y del lugar del crimen. Aquí se tratan igualmente los asuntos de carnets de identidad y los procedimientos para la identificación de personas.

2.- El "Zentral Fahndung" (Pesquisa Central) que cuenta con medios auxiliares, como por ejemplo el (Libro Alemán para la Pesquisa) y (la Hoja Criminal de la Federación). En este mismo Departamento se cuenta con una colección de órdenes de detención y ficheros voluminosos para la búsqueda de casos.

3.- El "Nachrichtensammlung" (Colección de Noticias) se guardan las noticias e informes sobre los criminales que cambian de lugar y sus delitos y con ayuda de los archivos se clasifican los modus operandi según criterios criminológicos. Aparte el material justificativo garantizado en caso de hechos castigables para la Policía Criminal y las Oficinas Judiciales es examinado y juzgado científicamente y técnicamente. Los científicos y funcionarios especializados de estos Departamentos disponen de aparatos valiosos y modernos de su época para la realización de sus deberes.

4.- El "Kriminalistische Institut" (Instituto Criminalístico), se ocupa de la evaluación de los conocimientos criminalísticos, obtenidos de los resultados del

trabajo criminal- policíaco, de la investigación de las causas de los crímenes y sus formas de apariencia. De la criminalidad juvenil, de la lucha preventiva contra el crimen y hace propuestas para diligencias legislativas. Este Departamento a la vez es competente para toda la cuestión de formación, para la realización de congresos y publicación de literatura del ramo. Se incluye en este departamento una colección de medios de enseñanza y una amplia biblioteca especializada.

Mención a parte corresponde al Instituto Policiaco de Hilstrup, que es de carácter central para las Autoridades Policiacas de todos los "Lander" o Estados. En 1962 fue creado y es central y común para la formación de funcionarios superiores de lo criminal y de la Policía para todos los "Lander".²²

Hemos revisado la forma de operar y constituirse de la Policía Alemana hasta 1976; ya que en el capítulo IV de este texto abordaremos las leves modificaciones de funcionalidad que experimentó con posterioridad a ese año.

1.3. INGLATERRA

Siendo una isla la Gran Bretaña, política y administrativamente estaba más centralizada que el continente europeo, como consecuencia también su sistema penal y policíaco.

Los "Tribunales de jurados de Clarendon", bajo Enrique II, en el año 1164, los acuerdos de los vasallos legislativos bajo la presidencia del rey, en 1181 (assise at arms) y la proclamación de Ricardo I, de 1195, contenían artículos sobre la formación de Departamento de Vigilancia para salvaguarda de la tranquilidad del rey y para el mantenimiento del orden en el país. "La Magna Charta Libertatum"

²² Op.Cit. Historia de la Policía, p. 72 a 74.

creada después de la revolución de la aristocracia, en 1215, exigía por primera vez la existencia de una relación justa entre crímenes y castigo.

Para la protección del orden se formaron vigilancias diurnas y nocturnas, que dependían de Capataces y estos, por su parte, de inspectores Municipales. La cabeza de esta jerarquía formaba un grupo de caballeros, que desde Ricardo I servían como defensores jurados de la tranquilidad del rey. Su primer deber era proteger el trono, descubrir a tiempo las intrigas, desenmascarar a los espías y practicar contraespionaje. La Ampliación de esta organización condujo más tarde a la creación del “Servicio Secreto de la Corona”. Este “Secret Service” de la corona es la célula primitiva del “English Secret Service and Detective Branches”, del “Home Office” y del “Foreign Office”. El Servicio de Seguridad que originalmente vigilaba sólo por la persona del monarca, con el tiempo llevaba la responsabilidad de la familia real, de la alta aristocracia y de la corte.

La protección del pueblo contra el crimen y contra la injusticia, en la época normada, aparte de los pocos autorizados defensores del derecho, todos los súbditos de las ciudades y del campo tenían la obligación de arrestar a los violadores de la ley. Se instaló un servicio que debían prestar los miembros de la comunidad aptos para ello. La actividad honorífica como “Constable” se ejercía normalmente durante un año. De ochenta a cien “Constables” formaban, bajo la dirección de un Superintendente, una centuria. Los “Constables” conducían a los malhechores capturados al Juez de Paz.

Un sheriff hacía del superior del juez. Esta categoría sólo podía ser ostentada por terratenientes. Los jueces subordinados, los Constables, los vigilantes y espías necesitaban ingresos ilegales, ya que no tenían sueldos regulares.

Douglas G. Brown en su obra “The Rise of Scotland Yard” citado por Frank Arnau refiere: “todo el aparato de justicia estaba dominado por la corrupción”. Aquellos que fueron elegidos como “Constables” preferían alquilar sustitutos

sospechosos. Estos pseudo vigilantes, por su parte, contrataron como asistentes a vagabundos y mendigos, que sabían demasiado bien que un joven elegante pagaba al gusto para escaparse del castigo. Esto no cambiaría hasta el año 1753.

En 1679 el parlamento inglés estableció el “Habeas Hábeas Acte”, que por primera vez en la historia de la libertad personal, indicaba la plena protección contra las detenciones arbitrarias.

A pesar de las duras leyes penales inglesas que sancionaban 232 delitos con la pena capital, la criminalidad era especialmente elevada en Londres, cuyos habitantes hacía la mitad del siglo XVIII, ya habían pasado el medio millón. Los grandes contrastes sociales, la falta de organizada defensa policíaca y el acorralamiento de los asociales en tugurios, eran responsables del alarmante auge de criminalidad.

Al principio del siglo XVIII, la Seguridad Pública en la capital había descendido a un punto muy bajo, los casos en los cuales los jueces y funcionarios ejecutivos colaboraban con organizadas bandas de criminales, se partían la ganancia y evitaban una persecución por parte de la policía, aumentaban cada vez más.

Patrick Pringle en su historia de los precursores de Scotland Yard, “Hue an Cry” citado por Frank Arnau señala: “nadie apreciaba a nuestros Policías en el siglo XVIII. A los extranjeros les extrañaba especialmente que no existiera ninguno. Londres era la mayor ciudad del mundo. Y la más anárquica.

En 1739, se intentó, por primera vez seriamente, atacar los elementos criminales desde una Oficina Central de Seguridad, presidida por el Coronel De Veil, un oficial que había participado en las campañas de Portugal y España, recibió la orden de iniciar la lucha sistemática contra la criminalidad.

En una casa en la Bow Street instaló el Coronel De Veil su modesta oficina Pública del Jefe de Policía. Pero, en contra de su plan de crear una defensa eficaz, estaba la falta de personal, sobre todo de personas seguras, y la falta de recursos pecuniarios. Además, la desconfianza general del pueblo y de los políticos, frenaba sus planes. La policía y su dudosa actividad eran blanco de los satíricos, de los bufones y comediantes.

En 1748, el gobierno encargó a Henry Fielding la Dirección de la Policía de la Capital de Londres, como sucesor del Coronel De Veil quien por sus méritos había sido armado caballero.

Fielding empezó su trabajo con gran ímpetu. Demostró tener talento de organización, intuición y mucha energía. Apoyado por su hermano ciego John, organizó la primera brigada de Agentes de Policía. En 1790, por fin, la brigada de Fielding recibió un estatuto oficial y un sueldo fijo, incluso se ofrecían premios por la detención de ciertos criminales. Como su deber principal era el servicio de patrulla para cazar a los criminales, se les llamaba a estos policías "Bow Street Rounners" (corredores de bow street) ellos corrían detrás de los ladrones.

Fielding fue también el primer Jefe de Policía, que introdujo boletines impresos y creó con esto un método bueno para la persecución oficial de criminales fugados. Publicó semanalmente listas de personas sospechosas para la Policía. Fueron los precursores de los futuros oficiales "Police Gazette".

En 1811, por primera vez, se consultó a la ciencia médica en un proceso penal. El médico consultado por la Policía determinó, basándose en un examen detallado de las heridas mortales, que estas probablemente fueron causadas por un cuchillo del mismo tipo como el que posee el acusado.

Sampson Wright, el sucesor de Fielding, formó la primera patrulla nocturna con sesenta y ocho hombres no uniformados.

En 1829, el parlamento aceptó una ley, gracias a la cual todas las diferentes tropas policíacas, con excepción de la “City of London Police”, iban a ser mandadas por una sola dirección.²³

La Ley era obra de Sir Robert Peles, famoso estadista inglés (1788-1850). Siendo Secretario del interior del Gabinete de Wellington, obtuvo el consentimiento del parlamento para fundar la Policía Metropolitana en Londres. La idea de un sistema normal de policía encontró al principio mucha resistencia pues el público temía que fuera una manera de oprimirlo. Sin embargo, en el transcurso de pocos decenios, la Policía Metropolitana, por su bondad, cortesía, paciencia y honradez hacía el público, alcanzó una popularidad única en su clase.²⁴

En 1835 la “Municipal Corporation Acte” obligó a los 178 Distritos de la capital a formar comités de guardia, que debían facilitar un número suficiente de Agentes de Policía.

Dos comisarios, dependientes del “Home Secretary” adoptaron la dirección de la nueva organización policíaca. Para la Policía Metropolitana tenía que crearse un nuevo cuartel principal. En un complejo conocido por el nombre “Scotland”, porque, por el año 1000, los reyes de Escocia en sus viajes a Londres solían alojarse allí, fue instalado el nuevo despacho central de la nueva Policía.

De “Little Scotland Yard” se hizo “Middle Scotland Yard”, más tarde “Great Scotland Yard” y “New Soctland Yard”, que bajo el nombre “Scotland Yard” se hizo mundialmente famoso.

²³ Op.Cit. Historia de la Policía, p.173 y 182

²⁴ Op.Cit. Métodos Modernos de Investigación Policíaca, p.48

El nuevo cuartel principal con el nombre “New Scotland Yard” fue abierto en 1890 enfrente del West Minister May, precisamente en el terreno, donde se había cometido un asesinato, que todavía hoy no ha sido aclarado.²⁵

A pesar de la transformación del Departamento Detective, el cual había sido instalado en 1842 con un equipo de 15 hombres, en el “Criminal Investigation Department” (CID) y la instalación de un registro de los criminales profesionales, la criminalidad siguió aumentando.²⁶

Para 1877 en la Ciudad de Hooghly, en la india, el inglés Williams J. Hershel dirigió una carta al inspector General de Prisiones de Bengala en que le informaba: “le adjunto un trabajo sobre un método de identificación personal. Consiste en la ampliación estampillada de los dedos índice y medio de la mano derecha. Desde hace meses vengo experimentando con presos en el registro civil y en el pago de pensiones y nunca me ha encontrado con dificultades prácticas. Hoy en Hooghly, cualquier persona que necesite un documento oficial tiene que imprimir en él sus huellas digitales. Hasta el momento nadie se ha negado a aceptar el sistema. Yo creo que sí este procedimiento se aplicara de un modo general, se pondría fin de una vez para siempre a los fraudes de identidad; en el transcurso de los últimos 20 años he coleccionado millares de papeles y huellas digitales y actualmente me encuentro casi siempre en condiciones de identificar personas por medio de dichas huellas”.²⁷

Tal vez Hershel había observado esta costumbre de los comerciantes chinos que por entonces visitaban Bengala y que cerraron sus tratos estampando en un documento la llema ennegrecida del dedo pulgar.

Un médico escocés llamado Henry Faulds, empleado entonces en un hospital de Tsukiji en Tokio, escribió una carta al periódico inglés “Nature” de Londres, en

²⁵ www.met.police.uk/

²⁶ Op.Cit. Historia de la Policía, p.183

²⁷ Op. Cit. El Siglo de la Investigación Criminal, p.16

donde manifestaba que le habían llamado la atención unas huellas dactilares impresas en una cerámica prehistórica. Afirmaba que las líneas de la piel no cambiaban durante la vida de una persona, por lo cual constituyen un método mejor que la fotografía para la identificación. En ningún momento aludió esta costumbre de imprimir las huellas, en Japón no era nada insólito.

Faulds en su carta dirigida a la revista inglesa indicó: "Si se recogen las huellas dactilares del lugar del delito, pueden llevarnos a descubrir al delincuente". Aportación importante porque ya señalaba a la Policía un camino de identificación pleno.

Galton, nació en 1822, en Inglaterra, médico e investigador, conoció el sistema de Bertillon y los de Hershel y Faulds. En una conferencia el 25 de mayo de 1888 manifestó que además del bertillonaje, existía otro método de identificación la "dactiloscopia", un método al que sin duda no se había prestado la atención que merecía. Llegó a poseer la certidumbre de que existían 4 tipos fundamentales de huellas dactilares, de esta forma en 1892 publicó su libro titulado "Fingerprints".

Scotland Yard adoptó el sistema de las mediciones de Bertillon, aunque redujo las 11 medidas a 5 y en lugar del portarretrato los sustituyeron con una ficha con las huellas dactilares de los 10 dedos.

Edward Henry inspector general de la provincia Británica hindú de Bengala, hombre inquieto, llegó a tratar a Galton de donde surgió el medio, para catalogar millones de fichas con huellas dactilares, dividió en 5 tipos fundamentales de dactilogramas, clasificó por letras en una solución semejante a la de Vucetich y también hizo una nueva clasificación por subgrupos. Esto permitió que en cuestión de minutos localizara cualquier ficha.

El 12 de julio de 1897 la India Británica renunció a la antropometría y adoptaba la dactiloscopia, demás esta decir de Edward Henry sería el nuevo Jefe de

Scotland Yard, de ahí en adelante a principios de siglo, Europa entera cambiaría sus sistemas de investigación.

A fines del siglo XIX el número de miembros uniformados y civiles de Scotland Yard había ascendido a 16000 hombres y los primeros laboratorios científicos fueron afiliados al CID. En dichos laboratorios se descubrieron importantes avances científicos, tales como la diferenciación de huellas de sangre que significaba un proceso considerable.

En 1904 la “Fingerprint Branch” empezó su actividad. La dactiloscopia ocupó el lugar del sistema Bertillon para la identificación de personas.

Scotland Yard, ahora ya símbolo y marca de valor de la Policía Inglesa, quedó, sin embargo expuesta a incesantes ataques.²⁸

Por otra parte, es importante destacar que a fines del siglo XIX, una aureola empezó a rodear el nombre de “Scotland Yard”. Escritores de novelas policíacas englobaban en sus creaciones, en las cuales mostraban crímenes enigmáticos y aclaraciones ejemplares, a “Scotland Yard” colectivamente como héroe lo levantaban en los protagonistas individuales en sus novelas un monumento a funcionarios policiales, especialmente afortunados.

El primer Policía ideal debe ser “el Sargento Cuff” que aparece en la novela de Wilkie Collins, “The Moonstone” publicada en 1868, cuyo modelo es el Detective londinense E. Whicker. Nada menos que Charles Dickens también escribió numerosos artículos sobre la ciencia policíaca y el estudio de pesquisas, que influyeron mucho en la popularización del tipo detective. Pero el mejor “Public Relation Officer” para Scotland Yard llegó a ser Sherlock Holmes. Que el maestro detective Sir Conan Doyle, que fumaba una pipa, tocaba violín y era aficionado a

²⁸ Ibidem.p.41 a 75

la cocaína, transformaba a Scotland Yard en santuario de la Policía terrenal, en tanto más notables que en los relatos de las aventuras de Sherlock Holmes, los dos cooperantes inspectores de Scotland Yard, Lestrade y Gregson no disponían en absoluto de especiales dotes espirituales. Al contrario, cada vez eran vencidos por hombre del espíritu y perfil agudos. Sin embargo, la fe en la infalibilidad del Yard y de los hombres del CID era errónea. Las estadísticas prosaicas no mostraban en lo absoluto un resultado general satisfactorio.²⁹

Pasando a la situación imperante en años posteriores, como en la primera guerra mundial, también en la segunda, la carga para todo el aparato policíaco había aumentado mucho a causa de la colaboración con los Servicios de Defensa del Ejército y de la Marina. La “Special Branch” del CID, como todos los Departamentos Especializados de la policía de la capital, fue reforzada considerablemente.

Posterior a las guerras mundiales en Inglaterra la policía puede dividirse como sigue: la policía londinense, la de cada Condado y la policía de cada Corporación Municipal.

A Londres lo vigilan dos fuerzas policíacas separadas: la Policía Metropolitana y la Policía de la Ciudad. La Metropolitana es el símbolo del Sistema Público de Policía Inglesa; pero no hay que olvidar que hay también importantes fuerzas de Policía en otras ciudades inglesas. La ciudad de Londres, es decir, la antigua ciudad, tiene su propia fuerza de Policía bajo las ordenes de un comisionado. La Policía Metropolitana tiene jurisdicción sobre el resto de Londres.

Cada Condado tiene su propia fuerza de Policía, a las ordenes de un alguacil Mayor o Jefe de Policía, el cual esta bajo la autoridad y mando de un Comité Mixto que se compone de un número igual de Jefes nombrados por Quarter Seccions (Tribunal formado por tres Magistrados Inferiores o Jueces de Paz que se reúnen

²⁹ Martín, Fido, and Skinner, Keith, The Oficial Enciclopedia of Scotland Yard, p. 68

una vez cada trimestre en todos los Condados de Inglaterra) y miembros del Consejo Municipal del Condado. La fuerza policíaca en cada condado esta repartida en divisiones mandadas por Superintendentes. El número de Policías por cada Condado es aproximadamente 30000.

Las corporaciones municipales o barrios tienen sus propias fuerzas de Policía, cada una bajo el mando de un Alguacil General de Condado. La autoridad de que depende cada uno de estos cuerpos de policías el comité de vigilancia, constituido con miembros del consejo local de la ciudad o corporación municipal. Las fuerzas policíacas de estas corporaciones o comunidades se componen de aproximadamente 20000 hombres.

El Jefe de la Policía Metropolitana recibe el título de Comisionado de Policía; él y el Jefe de la Policía de la ciudad son los únicos funcionarios de Policía de Inglaterra que reciben el título de Jefe de la Policía, pues los otros se llaman Alguaciles Generales (Chief Constables). Al que sigue en el mando al comisionado de la Policía Metropolitana, se la llama Comisionado Delegado, y al Comisionado de la policía de la Ciudad se le da el título de Subcomisionado. La Policía Metropolitana se divide en dos ramas principales: el Departamento de Investigación de Delitos, y la rama de Policías Uniformados.

La nueva Scotland Yard es, de hecho, la oficina principal o cuartel general de la Policía Metropolitana, aunque el término esta más popularmente asociado con el Departamento de Investigación Criminal (de Detectives). El nombre Scotland Yard, al que los mismos policías llaman simplemente "Yard" como ya quedó anotado líneas atrás, se deriva del hecho de que el edificio original, según se cree, ocupaba el lugar donde antes estuvo un palacio que ocupaban los reyes escoceses y sus embajadores cuando venían de visita a Londres.

El Departamento de Investigación Criminal lo forman unos 1500 detectives, de los cuales 1300 hacen el trabajo detectivesco ordinario, y los 200 restantes están

empleados en la rama especial, que en muchos aspectos es de alcance nacional, en primer lugar porque tiene un grupo de personal en cada puerto aéreo y en cada puerto de mar, y en segundo lugar porque tiene la responsabilidad de proteger a personas prominentes y entenderse con los movimientos que el Estado pudiera considerar como subversivos.

Otras ramas del Departamento e Investigación Criminal de Delitos que funcionan en escala nacional son los siguientes:

1.- La Oficina de Registro de Delincuentes, la única en todo el país que lleva archivo central de todos los delincuentes;

2.- El Departamento de Huellas Dactilares, que por ley conserva todos los archivos de esta clase de huellas;

3.- El Escuadrón Contra Fraudes, que utilizan los alguaciles generales de todo el país cuando lo consideran necesario, sin costo para ellos.

Los nombres de los rangos o jerarquías en el sistema policíaco Inglés son: al patrullero se le llama "Constable" (Alguacil) y luego siguen hacia arriba el Sargento (dos grados), Inspector (dos grados), y Superintendente (dos grados).

Cabe destacar el hecho de que en la Policía Inglesa casi todos los oficiales de mayor jerarquía proceden de las tropas con excepción del Comisionado de la Policía Metropolitana y a veces sus auxiliares y algunos de los Alguaciles Generales de Condado. El puesto de Comisionado se considera tan importante, que a menudo se nombran para este puesto a altos funcionarios de otras ramas del Gobierno.

Los Policías Reclutas reciben de diez a diecisiete semanas de adiestramiento en la Pell House, que es una Escuela de policía llamada así en honor a Sir Robert

Peel, y en la Escuela de Detectives que la Policía Metropolitana tiene en Hendon, se imparten cursos especiales para Policías Secretos. Otra Escuela Nacional de policía establecida en Ryon, tiene no sólo estudiantes ingleses, sino también extranjeros. Inglaterra está bien equipada con Laboratorios de Policía Científica, de los cuales hay uno en cada Centro de Policía importantes.

Es preciso apuntar que este es el sistema actual y que han existido leves modificaciones en cuanto al funcionamiento y el número de material humano con que cuenta la Policía Inglesa por la Ley de 1964 "Police Act" y en 1985 que se creó un sistema de acusación de la corona para casos particularmente importantes y de interés público; que se funda en la Ley de Policía y Prueba "Police and Criminal Evidence, Act, 1984".³⁰

1.4. ESPAÑA

Para referirnos a la Policía de Investigación en España necesariamente tenemos que hablar de la Guardia Civil en virtud de que ésta, desde sus inicios practicó investigaciones de delitos.

La Guardia Civil es el primer Cuerpo de Seguridad Pública de ámbito Estatal surgido en España. Su creación se produjo a poco de comenzar el reinado de Isabel II y fue impulsada por el Gobierno moderado de González Bravo con el consenso de las demás fuerzas políticas, que vieron la necesidad que tenía el Estado Liberal Español de disponer de una fuerza de Seguridad Públicas para abarcar todo el territorio peninsular y para hacer frente a la alarmante situación de inseguridad generada por el bandolerismo que desde la guerra de la independencia azotaba los caminos y campos del país. Aquella tuvo lugar a

³⁰ Op. Cit. Métodos Modernos de Investigación Policífica, p. 32 a 34

través de los decretos de 28 de marzo y 13 de mayo de 1844, que configuraron un Cuerpo de Seguridad Pública de naturaleza militar, dependiente del Ministerio de la Gobernación en lo referente al servicio y del de la guerra en cuanto a su organización, disciplina, personal, material y percibo de haberes, centralizándose, con una gran autonomía organizativa, en la Dirección General (o Inspección General según las épocas).

Para organizar la nueva institución fue designado el Duque de Ahumada, hombre de confianza del General Narváez, Militar de prestigio, corte conservador, profundo conocedor de la realidad española y “heredero” del primer proyecto de seguridad de ámbito nacional concebido en 1824 por su padre, el Marqués de las amarillas. Tomando como ejemplo el modelo implantado en Francia con la Gendarmería y el existente en Cataluña con los Mossos de Escuadra, Ahumada imprimió su sello personal a la nueva fuerza, dotándola de una severa reglamentación y en la famosa cartilla, documento este que diseñó la idiosincrasia del Guardia Civil; fuerte disciplina, capacidad de sacrificio, espíritu benemérito y lealtad; características que le permitieron una gran eficacia en la realización de las funciones que le fueron encomendadas, lo que contribuyó a que los distintos gobiernos pusieron en esta fuerza encomendadas lo que contribuyó a que los distintos gobiernos pusieren en esta fuerza su simpatía, consolidándola primero, implantándola en las colonias de ultramar y, desde 1874 hasta 1940, otorgándole el monopolio del orden público. Además su presencia en actividades humanitarias de todo tipo, culto al honor y rigor en el desempeño de su servicio, le granjearon muy pronto el respeto y admiración del pueblo español, que pasó a denominarla con el sobrenombre de benemérita (título que se hizo oficial a partir de la OG de 4 de octubre de 1924).

Ahumada diseñó la distribución de sus hombres en doce tercios peninsulares y una insular (a Canarias no llegaría hasta julio de 1898). La expansión territorial se produjo a través de etapas que abarcaron el ámbito provincial (cubierto en 1846), de partido (1851) y municipal (ya en el siglo XX), y partiendo del centro del Estado

en grandes líneas que seguían las vías de comunicación. Su unidad básica es el puesto y de ahí, en orden ascendente, están las líneas, compañías, comandancias (unidad con rango provincial), tercios y zonas (éstas a partir de la RO de 20 de mayo de 1926). De modo paralelo a la expansión territorial se produjo un incremento progresivo de los efectivos, que pasaron de los 3250 en 1844 a más de 19000 a finales del siglo y a cerca de 70000 en la actualidad.

El servicio era realizado bajo la dependencia de las autoridades civiles, salvo en caso de guerra o de grave peligro del orden público, en que lo hacía obedeciendo a las autoridades del ejército. La doble dependencia de la Guardia Civil fue causa de conflictos de competencia desde el mismo momento de su creación. La reforma de 1 de julio de 1871 reforzó la naturaleza castrense del cuerpo y consolidó la Comandancia como aliado intermedio entre la Dirección General y el puesto, en detrimento de los tercios. Durante la primera república se intentó cambiar la dependencia dual por la exclusiva del Ministerio de Gobernación (circular de 15-IV-1873), pero no sólo no prosperó, sino que con la llegada de la restauración se produjo un reforzamiento de la administración militar que llevó a la Guardia Civil a integrarse por vez primera en el ejército (Leyes de 29-XI-1878, 19-VII-1889), lo que ratificó el General Franco a poco de finalizar la guerra civil (Ley de 15-3-1940).

Este carácter de fuerza armada de facción permanente otorgó a la guerra civil una gran autonomía en el ejercicio de sus funciones, pero también dio pie a una interpretación abusiva del concepto del orden público por parte de la clase política instaurada en los resortes del poder durante la restauración, lo que motivaría una notable erosión en el prestigio sólidamente labrado durante el siglo XIX, hasta el punto de que hacia 1931 algunas fuerzas de la izquierda radical solicitaron su disolución. Finalmente esta no se llevaría a cabo, pero durante la segunda República la Guardia Civil fue segregada del Ministerio de la Guerra, integrándose en el Ministerio de la Gobernación. Al comenzar la guerra civil, el cuerpo fue convertido en Guardia Nacional Republicana (Decreto de 30-8-1936). Tras la

contienda civil, la Guardia Civil absorbió las funciones del Cuerpo de Carabineros (Ley de 15-3-1940), a la vez que se fortalecía la influencia del Ejército con la creación del Estado mayor. Con la llegada de la democracia, el instituto fue dotado de un nuevo ordenamiento, acorde con la Constitución (Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de 2-1986).

El cuerpo fue creado con la misión de proteger a “las personas y propiedades dentro y fuera de las poblaciones” y abarcó siempre todas las funciones relativas a la conservación del orden público. A medida que su eficacia se iba poniendo de manifiesto, se producía una progresiva asunción de competencias: funciones de Policía Judicial, de Policía Militar (no hubo campaña en España desde 1844, que no estuviesen presentes unidades de la Guardia Civil, a veces, como en la guerra civil, con un papel destacado), la Policía Fiscal, de beneficencia pública, de guardería rural (específicamente asumida por Ley de 7 de julio de 1876).

El servicio lo realizaba por el innovador sistema de “parejas”, instituido en su famosa cartilla y que eran las encargadas de recoger y vigilar la demarcación de su puesto a partir de un exhaustivo conocimiento del terreno y de su gente. También desde un primer momento la Guardia Civil se dedicó a la vigilancia de los caminos, adaptando su actuación a la evolución de los tiempos, tanto que la masiva irrupción del automóvil en las carreteras españolas exigió una respuesta organizativa que se materializó con la creación de la agrupación de tráfico en el año 1959, especialidad pionera de muchas otras que hoy tiene este cuerpo para la protección y ayuda de población y medio ambiente.

A lo largo de su dilatada historia la Guardia Civil ha prestado valiosos servicios en la lucha contra la delincuencia en general y la delincuencia especializada, casi siempre con importantes resultados. Así lo demuestra el hecho de haber acabado con el bandolerismo del siglo XIX, el anarquismo de la mano negra, el anarquismo urbano, el fenómeno del maquis de la posguerra y haber cosechado de notables éxitos contra el terrorismo independiente de ETA, organización ha asestado

numerosos golpes, como la desarticulación de su cúpula en la localidad francesa de Bidart. Junto a esto la Guardia Civil presta en la actualidad importantes servicios en misiones de paz en países donde la ONU recaba la presencia española.

Después de 150 años de existencia, la Guardia Civil constituye uno de los patrimonios más queridos y estrechamente vinculados al pueblo español, que ha visto reflejadas en su trayectoria gran parte de sus señas de identidad. Es, además, una institución que aspira a servir a los ciudadanos desde la modernidad que demandan los nuevos tiempos, pero a la que se la exige lo haga manteniendo intactas las tradicionales virtudes que han adornado su trabajo cotidiano a lo largo de este último siglo y medio.³¹

Ahora bien, retomando el año 1824, podemos señalar en relación con la Dirección de Policía; si entre los rasgos que configuran el perfil profesional del Cuerpo Nacional de Policía hubiera que elegir el que mejor le define frente a los demás Cuerpos de Seguridad Españoles, tal rasgo habría de ser el de su carácter nítidamente urbano.

Fue la necesidad de dotar a las ciudades españolas de una estructura de seguridad moderna, lo que determinó que en 1824, S. M. El rey Fernando VII dictase la real cédula por la que se creaba la Policía General del Reino. Policía que, ya desde su origen, se pone a las ordenes de un magistrado con el título de Superintendente General. La misma real cédula dedica un apartado especial a “Madrid”, ciudad que es dotada de una estructura de Comisarías de Distrito de “Cuartel” se decía entonces que, con las naturales evoluciones, se ha mantenido hasta nuestros días.

En este mismo año se dictan los Reglamentos de Policía tanto en Madrid como en las demás provincias colocando a estas últimas bajo las ordenes de

³¹ www.guardia civil.org/

intendentes que respondían ante el Intendente General y dividiendo cada provincia en Subdelegaciones radicadas en las localidades o partidos importantes (126 entonces), que constituyen el antecedente de la actual estructura en Comisarías provinciales y locales.

Es de destacar que la cédula de 1824 configura la doble función que hoy tiene la Policía Moderna. Por una parte, velar por el libre ejercicio de los derechos ciudadanos persiguiendo aquellos que los vulneran y poniéndolos en manos de la justicia en el plazo de ocho días, lo más tarde según cita el artículo XVI.

Además de esta función la Policía Judicial, la real cédula configura la otra gran función de la Policía con relación a la otra gran función del servicio público de seguridad “garantizando el bien y la seguridad pública” mensaje en el que a pesar del tono ilustrado de las palabras, encuentra eco el moderno deseo de la administración pública de dar un servicio que asegure el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos.

A pesar de la larga historia ininterrumpida de servicio público de la Policía Española, el Cuerpo Nacional de Policía, con su estructura y denominación actual tiene su origen directo en la Constitución de 1978 que, en su artículo 104 consagra las dos misiones básicas de los Cuerpos de Seguridad: proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana. El segundo párrafo de ese mismo artículo establece que una Ley Orgánica determinara las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de los Cuerpos de Seguridad.

En cumplimiento de este mandato constitucional, el 13 de marzo de 1986 se promulgó la Ley Orgánica de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad que unificaba los Cuerpos de Policía Nacional y Superior de Policía en el actual Cuerpo Nacional de Policía.

En 1999 se cumplió el 175 aniversario de la creación de la Policía Española, celebrándose a lo largo del año, diversos actos conmemorativos.³²

Ahora bien, con el objeto de precisar en qué momento histórico se llevó a cabo la gran reforma española de la policía que contribuyó evidentemente a la modernización y especialización de la Policía de Investigación Criminal; diremos que comenzó a raíz de la promulgación del Reglamento de la Policía de Madrid, el 29 de septiembre de 1906. Dicho Reglamento denominó Comisarías dado a las Jefaturas de Distrito del Cuerpo de Vigilancia, que retomó su antiguo y adecuado nombre. Este Reglamento fue la respuesta al reto de modernizar el sistema de lucha contra la delincuencia y se iba a producir en tres niveles:

1.- Aprovechamiento de técnicas e inventos que se producen a finales del siglo XIX, muy especialmente la fotografía, como un instrumento muy válido para difundir la identidad de los delincuentes habituales, solucionando así parcialmente uno de los mayores problemas de la Policía a lo largo de la historia: el conocimiento de los reincidentes. Por ello, en la Escuela de Policía, una de las asignaturas fundacionales fue la fotografía y la antropometría, que enseguida, dadas sus características, fue rebautizada con el nombre de identificación.

Su enseñanza fue encomendada al doctor Oloriz Aguilera. Otra técnica de identificación introducida por entonces fue la dactiloscopia, siguiendo los trabajos de Bertillon, Vucetich, Henry y Galton.

2.- Adaptación de los medios introducidos por la medicina legal, como por ejemplo la absorción del arsénico, que permitió descubrir muchos asesinatos por envenenamiento, que antes quedaban impunes, mediante la utilización de un aparato inventado por James Marsh.

³² www.mir.es/policia/index.htm.

3.- Capacitación de personas en persecución de una determinada especialidad delictiva, comenzando por los delitos cometidos por explosivos y siguiendo por la delincuencia común, dentro de ella también por especialidades: homicidios, estafas, robos, hurtos, etcétera.

Esto hizo el paso de una policía completamente desprestigiada, como lo era la española a finales del siglo XIX, a otra totalmente distinta que empieza a dar frutos, obteniendo unos magníficos resultados en un corto espacio de tiempo.

En este espacio de especialización ha habido dos cuerpos que han jugado un papel importantísimo: en primer lugar, las Escuelas de Policía de Madrid y Barcelona, que ejercieron una importante labor con los aspirantes, que simultaneaban su servicio con la asistencia a las clases. Después, en 1922, se estableció la Escuela de Policía tal y como existe en la actualidad, para impartir los conocimientos a aquellos que se integraban en el Cuerpo de Vigilancia.

En segundo lugar, el Gabinete Central de Identificación, creado también en 1921 y que han permitido también estar al día en las nuevas técnicas y métodos utilizados en la identificación de los autores de delitos.³³

La Escuela de Policía de Madrid, pone en circulación, además de las especialidades mencionadas, las del control de población, la Policía de Costumbres y otras dos más: la antiterrorista y la investigación criminal.

La Sección de Investigación, cuyo cometido principal fue de carácter político-social, entendería también de delitos comunes. El artículo 17 de dicho Reglamento de policía de Madrid dejaba bien claro estas primeras atribuciones.

Pero esta Sección estaba a su vez subordinada en tres brigadas (la primera vez que aparece esta denominación en un documento relativo a la Policía Civil),

³³ Turrado Vidal, Martín, Estudios Sobre Historia de Policía I, p.152 a 154.

dos de las cuales serían móviles. Actuarían en cualquier parte de España, pero persiguiendo en ocasiones delitos comunes.

El planteamiento que hizo el Reglamento de Servicio de la Policía Gubernativa de Madrid, culminaría en 1912, siendo Director de Seguridad Méndez Alanís, Por real Decreto de 30 de diciembre de 1912, fueron creadas las siguientes brigadas:

- 1.- Investigación criminal;
- 2.- Móvil;
- 3.- Viajeros y extranjeros;
- 4.- Información;
- 5.- Espectáculos;
- 6.- Vigilancia de noche, anarquismo y socialismo; y
- 7.- Ciclistas y comprobación.

Como Primer Jefe de la Brigada de Investigación Criminal fue designado Ramón Fernández Luna, que tenía ya para entonces en su haber la realización de brillantes servicios e intervención en la resolución de crímenes famosos.³⁴

El estado actual de la Policía Española y los puntos trascendentes de organización y estructura, en donde se encuentra contemplada la Policía Judicial, será expuesto en el Capítulo cuarto.

1.5. ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

La Policía Americana debe su estructura a la vida colonizadora que lentamente se desarrollaba milla por milla desde la costa oriental hacia el interior del país. Al principio, formaba el grupo de migrantes una comunidad familiar en estado de defensa e imperaba el derecho del más fuerte.

³⁴ Ibidem.p.167 a 170

La lucha de los conquistadores era inexorable. Finalmente los colonizadores elegían a un hombre, al cual confiaban el mantenimiento del orden interior y la protección contra los enemigos exteriores. Todavía hoy el Sheriff, también el Fiscal, es elegido por los ciudadanos y no es nombrado por el Poder Ejecutivo.

Tanto el héroe con la estrella, el Sheriff, como los gangsters del far west son parte de la jurisprudencia americana y de la violación de la Ley. Las bandas criminales de Capone, Costello y Luciano pueden ser reducidas en línea recta de la criminalidad organizada del tiempo colonial. Igualmente los funcionarios Policiacos, Jueces y Políticos corruptos de nuestro tiempo tienen sus precursores en aquellos Sheriff y Jueces que eran pagados por los criminales del far west.

La lucha contra los crímenes y la jurisdicción se basaba en diferentes elementos de origen romano, neerlandés y anglosajón.

El desarrollo de la Policía Americana se realizó bajo las circunstancias completamente diferentes a las de Europa. Con las crecientes masas de inmigrantes aumentó también el número de individuos indeseables, los cuales se asociaban con sus correligionarios que ya vivían en terreno americano, prestando a la policía dificultades casi irresolubles. Con el creciente bienestar de la población, creció también la criminalidad organizada, que disponía cada vez de sumas más elevadas para comprar a funcionarios corruptibles.

El ejemplo de la tropa policiaca uniformada de Sir Robert Peles en Londres tuvo sus efectos en numerosas grandes ciudades de Norteamérica. En 1833 se formó en Filadelfia la primera Policía Municipal uniformada por iniciativa privada. En 1844 se organizaron en las ciudades de Nueva York, una policía Comunal, con un servicio nocturno y diurno por turnos. Su sistema sirvió como base para la planificación de todas las Policías Municipales. Chicago lo admitió en 1851, Cincinnati un año más tarde, poco después de Nuevo Orleans y Filadelfia, 1854

Boston, Baltimore y en 1857 Newark. La uniformidad general empezó por el año de 1855.

A finales del siglo XIX, numerosos Jefes de Policía, llamados “Comissioners” lograron formar de las guardias mezcladas unos disciplinados cuadros de orden público; dada la creciente criminalidad en esta época y para evitar ejecuciones a través de la horca, se dio paro a un invento del doctor Alfons David Rockefeller, conocido como silla eléctrica de ejecución, el 5 de agosto de 1890, se estrenó la silla mortal. En los siguientes años, veinte Estados introdujeron la innovación.³⁵

Cabe destacar que el cumplimiento de la Ley Federal de los Estados Unidos data del 24 de septiembre de 1789, cuando se creó el cargo de Attorney General de los Estados Unidos por la Ley votada por el Congreso y se nombro Attorney General a Edmund Randolp por decisión del Presidente Washington. Casi cien años más tarde, el 22 de junio de 1870, se creó por el Congreso el Departamento de Justicia. El 3 de marzo de 1871 se votaron y destinaron 50,000 dólares para el descubrimiento y persecución de los crímenes; fue el primer dinero adjudicado para tal propósito en los Estados Unidos. En dicha, época el Attorney General nombró un Agente, que se llamó más tarde Agente Especial al que se le pagaba con dinero de esta asignación. Este Agente Especial llevaba a cabo las investigaciones especiales por orden del Attorney General.

En 1907, el Attorney General llamó la atención del Congreso acerca de que el Departamento de Justicia no poseía fuerza de investigación suficiente bajo su control inmediato. El “Sundry Civil Service Bill” decidió el 27 de mayo de 1908 prohibir a los empleados del Servicio Secreto que aceptasen asignación alguna por investigación del Departamento de Justicia, como había sido costumbre hasta aquel momento. Esta decisión fue causa de la creación de la Oficina Federal de Investigación, tal y como la conocemos hoy.

³⁵ Op.Cit. Historia de la Policía, p. 204 a 209

El 26 de julio del mismo año Attorney General, Charles J. Bonaparte, dictó una orden por la que declaraba que todos los asuntos sobre investigación del Departamento de Justicia habrían de trasladarse al Inspector Jefe, el cual designaría los Agentes Especiales más aptos para el servicio. A causa de esta orden se nombró inmediatamente un número limitado de investigadores.

En 1909, el Attorney General sugirió al Presidente William Howard Taft que todos los trabajos policíacos que se relacionasen directamente con los actuales o futuros procedimientos federales, civiles o criminales, deberían confiarse a una fuerza organizadora como Agentes de la Oficina de Investigación de acuerdo con ello, el 16 de marzo de 1909, el Attorney General George W. Whickersham dictó una orden por la que se establecía el negociado y oficina de investigación del Departamento de Justicia, confirmando así la acción anterior del Attorney General Bonaparte. El título de Inspector Jefe se cambió por el Jefe de la oficina de investigación.³⁶

El "BI", pues la "F" para "Federal" todavía faltaba, debía tratar procesos civiles y criminales para las Autoridades Federales. En 1910 su despacho contaba con 167 funcionarios. Pero contra los sindicatos de los criminales no podía intervenir, sino violaban Leyes Federales.

El FBI se encontraba también en 1913 todavía en un principio de organización.

Estaba formándose. Aparte de las deficiencias y condicionado por éstas, estaba amenazado por dos lados: Intrigantes políticos en el Senado y en la Casa de los Diputados intentaron introducir sus protegidos, familiares, electoreros y confidentes del nuevo Departamento, en parte porque los funcionarios del FBI estaban relativamente bien pagados, y otra porque con tales confidentes se podría lograr material de información del FBI sumamente importante que se podría utilizar

³⁶ Bordoy, Salvador, Oficina Federal de Investigación, la Verdadera Historia del F.B.I, p.16 y 17

contra enemigos políticos. Con una influencia en el FBI se podría proteger a amigos políticos e intimidar a los enemigos.

Gobernadores de los Estados Federales y Jefes de Policía de las ciudades grandes y medianas se rebelaban contra cualquier extensión del FBI. También aquí había dos motivos: vanidad y presunción de incumbencia, ya que preferían aceptar resultados insuficientes del trabajo de la Policía Local, en vez de aspirar a mejores resultados por el precio de una intervención de la Autoridad Federal, y en medio de que los hombres del FBI podían desenmascarar no solo a los criminales, sino también a los encubridores de éstos, entre los cuales figuraban desde los Gobernadores corrompidos con grandes sumas, Fiscales, Jefes de Policía, y hasta los “Flatfood” que cobraban pequeñas gratificaciones a los dueños de establecimientos prohibidos y de míseros burdeles.³⁷

Para el desarrollo del FBI indiscutiblemente la primera guerra mundial era el significado decisivo. El Gobierno de Washington que respecto a la ampliación del FBI se había mantenido pasivo durante años, empezó en el año de 1914 a fijar su atención seriamente en la cuestión de una eficaz Policía Estatal para la vigilancia de sospechosos nacionales y extranjeros y para la defensa contra el espionaje, cuestión que, prácticamente surgió por primera vez. El FBI vigilaba los centros germano-americanos, los cuales bajo el pretexto de sociabilidad y beneficencia, se dedicaban a la propaganda pro-alemana.

En otoño de 1916 los Estados Unidos disponían sólo de cinco Departamentos que se ocupaban de asuntos de defensa:

- 1.- Federal Bureau of Investigación;
- 2.- Secret Service;
- 3.- Departamento Informativo del State Department;
- 4.- Contra el espionaje del ejército; y
- 5.- Secret Service de la Marina.

³⁷ Op.Cit.Historia de la Policía, p.211 y 212

Como éstos órganos entre sí, no tenían contacto se produjo continuamente la marcha en el vacío. Los mismos problemas fueron transferidos a la vez a varios servicios secretos.

A finales de 1917 el Fiscal General Gregory nombró como Director del Departamento de Guerra a L. O. Bryan y como su sustituto a un jurisconsulto de 22 años. Su nombre J. Edgar Hoover.

Hoover introdujo “undercoverman”, Agentes de su Departamento, como fieles afiliados a los grupos y partidos comunistas. Los Agentes de Hoover lograron la intervención administrativa contra los más importantes agitadores extranjeros evitando procedimientos judiciales. El 2 de enero de 1920 ordenó el comienzo de una rigurosa acción general contra los grupos sediciosos bajo el fondo en treinta ciudades, en las cuales pudieron ser identificados más de dos mil quinientos agitadores comunistas y anarquistas.

El “Volstead Act” prohibía a partir del 16 de enero de 1920 el consumo de bebidas alcohólicas en toda América. Pero la Ley de oferta y demanda condujo, inmediatamente después de la prohibición del alcohol, a que se formara un mercado negro.

El “Volstead Act” se refería a todo el territorio de la Federación. Cualquier violación a esta Ley formaba un “Federal Offense”, que sucumbía a la competencia de la Federación. El Treasury Department instaló, como máxima autoridad de la defensa contra el alcohol, un propio grupo ejecutivo. La jurisdicción local estaba dominada por los gangsters que evitaban violaciones de la ley federal. El FBI no podía intervenir y se limitaba a reunir material.

La muerte del Presidente Harding llevó en agosto del año 1923 a Calvin Coolidge al más alto cargo de los Estados Unidos. Era conocido como un extremo moralista, que exigía de todos los funcionarios estatales máxima ética.

Uno de los primeros actos oficiales fue el nombramiento del Abogado de Nueva York, Harlan Fiske Stone, como Fiscal General, J. Edgar Hoover tomó posesión de la Dirección del FBI, primero como Jefe Comisario y después como Director, con la condición de poder despedir a todos los funcionarios, que ocupaban sus puestos no por su capacidad sino como protegidos políticos. Para el empleo de nuevos funcionarios, Hoover formó nuevos criterios, según los cuales, aptitud e integridad debían ser decisivas.

Hoover ordenó que cualquier material logrado por el FBI podía ser puesto a disposición exclusivamente de centros oficiales y para fines del servicio. Con esto evitaba el mal uso y aprovechamiento de resultados de investigaciones por centros ajenos.

El FBI debía disponer de valiosos colaboradores, pues la criminalidad organizada se extendió cada día más. Al lado del gran negocio, que era el contrabando de alcohol, empezaron los gánsters nuevos "raquets". Ofrecieron a los comerciantes protección contra atracos y exigían una paga fija, cuyo importe fijaban ellos mismos según el movimiento de ventas del establecimiento.³⁸

Aquí es importante destacar las propias palabras de J. Edgar Hoover, quien señaló: "el Attorney General Stone me nombró Director Efectivo de la Oficina Federal el 10 de mayo de 1924, y el 27 del mismo mes redactó una orden circular en la que daba instrucciones sobre todas las actividades de investigadores de la Oficina Federal que se relacionaban tanto con los trabajos que caían bajo la jurisdicción del Departamento de Justicia como de la Oficina de Investigación.

³⁸ Ibidem.p.213 a 221.

Mr. Stone aprobó mis instrucciones sobre ciertos cambios, que redundaban en beneficio de la estructura y de la política de la Oficina de investigación, y así quedó constituido el actual FBI. Estas instrucciones dadas por mí señalaban que ningún individuo que no estuviera graduado en algún Colegio de Abogados de reconocida solvencia podría ser nombrado Agente Especial de la Oficina Federal”.

La edad límite para los nuevos funcionarios oscilaba entre los veinticinco y los treinta y cinco años, para los Agentes Especiales, y entre los veinticinco y los cuarenta, para los Contables Especiales, prefiriéndose para el cargo de Agente a los abogados idóneos.

Durante los últimos meses del año fiscal de 1924 se redujo la plantilla de personal en 61 miembros. Se comenzaron las inspecciones por todas las oficinas del país, las cuales fueron reconocidas oficialmente, y se inauguró la política de promoción determinada sólo por la eficiencia en los cometidos.

Uno de los pasos más significativos dados por el FBI durante la época de la reorganización fue el crear un gran Archivo Nacional de identificación en Washington D.C. gracias a la unificación de los archivos y registros de la Oficina Nacional de identificación Criminal y de la Oficina de la Penitenciaría de Leavenworth se creó la Sección de Identificación del FBI en 1924. En octubre de 1926 se creó una unidad volante de la oficina Federal.

Otro hecho relevante en la historia del FBI se plantó en el año 1930, cuando el Congreso le autorizó para que recogiese y recopilase con uniformidad las estadísticas criminales de todos los Estados Unidos. El Primer boletín mensual se publicó en agosto de 1930, y contenía la información sobre los gastos suministrados por la Policía y por otros, organismos oficiales. Este fue el comienzo del boletín titulado informes continuos sobre el crimen, tal y como lo conocemos

hoy en día. Durante el año 1953, 5,728 centros contribuyeron al proyecto con sus informaciones criminales.

El primero de septiembre de 1932 se instaló en una habitación con un solo microscopio, lo que hoy es el laboratorio del FBI. Este laboratorio ha sido y es un baluarte en la lucha contra el crimen.

Para dar jaque mate a la ola de criminalidad imperante, el Congreso tuvo muchas leyes con objeto de incrementar la autoridad de la Oficina Federal de Investigación. En 1932 se votó la Ley Federal de Secuestros, a continuación vino la Ley Federal de Extorsión, Ley Federal de Atracos a Bancos entre otras.

En 1934, el Congreso dio fin a la tarea de acoplamiento del FBI dentro del organismo de investigación general. Desde entonces los servicios adicionales se han señalado por leyes destinadas a proteger mejor a los ciudadanos de los Estados Unidos. Ahora, el FBI es responsable de la investigación de las contravenciones de más de 140 Leyes Federales que abarcan desde la bancarrota a la traición.

El 29 de junio de 1935 tuvo lugar la primera sesión de la Academia Nacional del FBI en la Oficina Federal para el estudio, por los oficiales, encargados de hacer cumplir la ley, de métodos prácticos y científicos para el buen desarrollo de su misión³⁹

Bajo el shock de pacto de no-agresión entre Hitler y Stalin, firmado el 24 de agosto de 1939, de la invasión de Polonia seis días más tarde, y la intervención de Francia y Gran Bretaña en la guerra, se realizó la unión planificada de todas las autoridades federales, participantes en la defensa contra el espionaje soviético, italo-francista y nacional socialista alemán bajo la Dirección del FBI.

³⁹ Op.Cit. La Verdadera Historia del F: B: I: p.20 a 26

Un medio de control eficaz era la intervención de las líneas telefónicas. La “General Intelligence División” (GID) reunió todas las fuerzas contra la defensa del espionaje, sabotaje y agitación antiamericana. Así como fuerzas de todos los grupos que ponían en peligro la neutralidad americana. Incluyo Departamentos Especiales del Poder Armado, de la Tesorería, del Departamento de justicia y del FBI como punto de coordinación.

El Servicio Secreto de la casa blanca para la protección del presidente continuó independiente pero tenía continuo contacto con la GID que organizó su labor bajo los principios más modernos de la telecomunicación.⁴⁰

Es importante destacar que debido a las actividades antiamericanas la misión de instruir a todos los empleados, antiguos y modernos, en las tareas de tiempo de guerra recayó sobre los instructores de la Academia del FBI. Incluyendo la actual que se encuentra en Quántico, Virginia.

En el momento cumbre de desarrollo del programa de tiempo de guerra, fueron aleccionados hasta 1,000 empleados a la vez. Cada nuevo Agente Especial recibió más de 1,000 horas de conferencias instructivas, o sea el equivalente a dos años de labor escolar. Ya clasificados como abogado o contable, o bien como licenciado en lenguas extranjeras, a cada nuevo aspirante se le consideraba tan buen experto en armas de fuego como hábil investigador. Una clase diaria de atletismo conservaba a los aspirantes en forma. El judo y las diversas tácticas defensivas, fueron aprendidos por cada uno de los recién admitidos.

Es así, que en el transcurso de la segunda guerra mundial, los Estados Unidos no sufrieron ni un solo acto de sabotaje enemigo y las actividades del espionaje dentro de la nación quedaron bajo firme control, gracias al FBI y la Fuerza de Servicio Secreto Panamericano muy eficaz y de gran éxito, que se opuso a las

⁴⁰ Op.Cit. Historia de la Policía, p.238 y 239

actividades destructoras de la quinta columna formada por los espías del eje, el sabotaje fue estrangulado en Sudamérica.⁴¹

Ahora bien, hasta 1961 en que J. Edgar Hoover seguía al mando del FBI, podemos establecer que con verdad se ha dicho que las múltiples Fuerzas Policiacas de los Estados Unidos pueden compararse a un complicado mosaico y que no existe un Sistema Policiaco Estadounidense en el sentido en que hablamos de un sistema policiaco francés o inglés. Esto se debe a la marcha de los acontecimientos históricos y a la libertad casi completa que las diferentes ciudades y Estados, así como las Dependencias Federales, han tenido para resolver sus problemas de Policía.

Los Sistemas Policiales de los Estados Unidos de América pueden dividirse, sin entrar en detalles, en Locales, Estatales y Federales. En los Distritos Rurales y en los poblados pequeños los Sherifes o alguaciles constituyen todavía la Policía Local, y en la mayoría de los casos son funcionarios electos. Por regla general, ciudades más grandes tienen su propia Fuerza de Policía Local bajo el mando de un Jefe de Policía, quién esta bajo las ordenes inmediatas del alcalde o presidente municipal. Las fuerzas policiacas estatales, que hasta la fecha señalada con antelación existen en todos los Estados de la unión, generalmente patrullan las carreteras, pero es frecuente que tengan grupos de Detectives con equipo moderno, los cuales trabajan en cualquier parte del Estado donde no existía una Policía Local adecuada. Los Cuerpos de Policía Federal están adscritos a diversas Dependencias Federales de Washington. Su jurisdicción de trabajo es de alcance nacional, más adelante se describirá brevemente.⁴²

La base del Sistema Policiaco Americano es como ya se dijo el Sheriff o Alguacil; desde tiempo muy antiguo se encuentra en cada Condado o Municipio. Como señalamos antes, es puesto de elección, y generalmente se renueva cada

⁴¹ Op.Cit. La Verdadera Historia del F. B. I. P-30 a 36

⁴² Smith, Bruce, American Police Sistem, p.15 y 16

dos años. Los requisitos formales para el puesto consisten en ser residente, ciudadano estadounidense y que no tenga impedimento para ser electo. Debido a lo breve del periodo en que prestan sus servicios, la mayoría de los Alguaciles conservan sus ocupaciones particulares. El Alguacil es también el Guardián de la Cárcel Municipal, y en muchos sectores tiene que desempeñar deberes relacionados con procesos civiles.

Una encuesta relacionada con los Alguaciles en los Estados Unidos reveló que sus obligaciones oficiales varían sorprendentemente en las diferentes partes del país; especialmente en el este, los Alguaciles parecen limitarse al cuidado de la cárcel, mientras que en el oeste, son más activos como Jueces de Paz, y algunos de ellos encabezan Fuerzas de Policía bastante modernas y comparativamente grandes.

En algunos lugares hay Fuerza de policía Municipales que pueden ser independientes del Alguacil. Haya todavía otro tipo de Policía Municipal: la llamada policía de parques o bosques municipales que suele encontrarse en varios lugares y que esta bajo la jurisdicción de una Junta Municipal de parque o de alguna otra Autoridad Especial. A propósito de esto, debemos mencionar también a los Detectives y policía Secreta del Fiscal, que suelen encontrarse en muchos Condados suburbanos densamente poblados, pero principalmente en las ciudades más grandes.

En algunos casos esta Policía constituye un cuerpo especial y permanente de investigadores; en otros se toman de la Policía Municipal y se ponen a disposición del Fiscal.

Finalmente, ya que hablamos de Policía Municipal, podemos mencionar los llamados vigilantes o unidades municipales protectores auxiliares, las cuales fueron organizadas cerca del año 1930 por la American Bankers Assotiation, para proteger los bancos rurales.

En los tres niveles del Gobierno (Federal, Estatal y Local) se encuentran sectores importantes de la Policía Estadounidense. Por su número, la Policía de las grandes ciudades tiene una importancia especial. El arte y la Ciencia del policía se perfeccionan más fácilmente hasta un alto grado en una ciudad grande. Las facilidades de enseñanza y adiestramiento de los reclutas que ofrecen las grandes ciudades, la policía del Estado y algunas Fuerzas Federales, constituyen también un importante factor. Hasta 1961 toda ciudad estadounidense de más de 500,000 habitantes tiene establecimientos de enseñanza y adiestramiento para su policía.

La organización de las grandes Fuerzas policíacas urbanas difiere, naturalmente, en sus detalles, pero en general sigue el mismo patrón. Los ascensos se basan casi siempre en un sistema de servicio civil, al menos en las jerarquías iniciales. El patrullero tiene que pasar satisfactoriamente un examen para ascender a sargento, el sargento otro para llegar a teniente, y el teniente otro para alcanzar el grado de capitán. Una peculiaridad concerniente al Sistema Policiaco Estadounidense es la Carrera Especial de Detective.

Debido a que hay determinados aspectos del trabajo policiaco en los Estados Unidos que demandan un talento personal altamente desarrollado para seguir pistas y hacer investigaciones, se justifica este elevado concepto del genio investigador. Los patrulleros que muestran cualidades personales especiales en este ramo pueden ascender a detectives sin sustentar un examen y llegan a alcanzar un sueldo comparable al de un teniente o capitán de Policía.

Quien encabeza en los Estados Unidos un Departamento de policía grande recibe generalmente el Título de Jefe de Policía o, en las ciudades más grandes, Comisionado de Policía. En algunos sectores el Comisionado de Policía puede considerarse como una especie de Embajador o Representante del Alcalde o Presidente Municipal ante la Policía: en tales casos hay también un Jefe de Policía que es el que maneja a la gente.

Desde 1930 a 1960, las Fuerzas de Policía Estatales mostraron un notable progreso, al grado de que muchas de ellas son ya unidades policíacas completas cuyos sistemas de reclutamiento, adiestramiento y ejecución pueden compararse con cualquiera otra organización similar. Las Fuerzas policíacas Estatales, en lo que concierne a jurisdicción, no tienen más límites territoriales que las fronteras del Estado. El Jefe Administrativo de la Fuerza Policiaca Estatal, llamado generalmente Superintendente o Comisionado, por regla general es directamente responsable ante el Gobernador del Estado.⁴³

Al describir las Dependencias policíacas Federales Bruce Smith, las divide en las que tienen por objeto proteger la recaudación nacional y aquellas cuyo fin es proteger vidas y propiedades, a la vez que hacer cumplir las Leyes penales. Dicha Clasificación es:

1.- Protección de la Recaudación Nacional; a).- Unidad de Fiscalización de la oficina de Recaudación Interior (Departamento del Tesoro); b).- Unidad de Impuestos sobre Alcoholes de la oficina de Recaudación interior (Departamento del Tesoro); c).- División de Investigaciones y Patrulla, oficina de Derechos Aduanales (Departamento del Tesoro).

2.- Protección de Vidas y Propiedades y Cumplimiento de Leyes Penales: a).- Oficina Federal de Investigaciones (Departamento de Justicia); b).- Servicio Secreto (Departamento del Tesoro); c).-Oficina de Narcóticos (Drogas Prohibidas)(Departamento del Tesoro); d).- Oficina del Inspector General de Correos; y e).- Servicio de inmigración y Naturalización (Departamento de Justicia).

Las ocho Dependencias mencionadas no contemplan la lista de Oficinas Federales que ejercen determinadas funciones policíacas, ya que en total hay

⁴³ Op.Cit. Métodos Modernos de Investigación Policiaca, p.26 y 27

bastante más de cuarenta dependencias federales que ejecutan labores de investigación.⁴⁴

El número de personas que constituyen las Dependencias Policiacas Federales que acabamos de citar puede, a primera vista, parecer corto en comparación de las fuerzas de Policía de las grandes ciudades; pero hay que tener en cuenta que la mayoría de las fuerzas policiacas de las grandes ciudades consiste en patrulleros, y que las dependencias federales están constituidas casi enteramente por Agentes o Investigadores Especiales. Una comparación del personal de las Agencias Federales con el número de Detectives y Policías Secretos de las grandes ciudades, revelará que las dependencias federales se comparan muy favorablemente en número.

Bajo la apta Dirección de John Edgar Hoover, como ya quedó anotado, el FBI ha progresado rápidamente en los últimos decenios debido, en primer lugar, a la tendencia que hubo en el decenio posterior a 1930 de federalizar muchos delitos que tienen un aspecto interestatal, tales como el secuestro, la extorsión, los asaltos a bancos, etc., y a la obligación impuesta a esta oficina por el finado Presidente Roosevelt en 1941, de defender la seguridad interior del país. La FBI tiene también algunas dependencias policiacas nacionales y centrales que son de absoluta necesidad de un país grande y progresista. Un archivo central de huellas dactilares, una oficina de estadística que registre las cifras exactas de comisión de delitos en todos los Estados Unidos, una Academia Nacional de Policía y un Laboratorio Criminológico Nacional.

Desde aquellas épocas en que nació el FBI, las cualidades que se exigen para ingresar a ella incluyen que el candidato sea joven, físicamente sano, y titulado en derecho o contabilidad. El candidato admitido provisionalmente en el FBI pasa por un periodo inicial de catorce semanas de instrucción teórica y adiestramiento

⁴⁴ Op.Cit. American Police Sistem, p. 19 y 20

práctico, después del cual se le sujeta a varios exámenes. Cada tres años el Agente del FBI toma un curso complementario de dos a cuatro semanas.

El Jefe del FBI lleva el Título de Director, sus subalternos más allegados en Washington se llaman Subdirectores. En todo el país hay oficinas subalternas del FBI, conectadas todas por un eficiente sistema de radio y teletipo. El Agente encargado de una oficina subalterna se llama simplemente Agente Especial encargado, y todo el resto del personal del FBI son Agentes Especiales.⁴⁵

Otros datos importantes históricos son que el papel del FBI en la lucha contra el crimen se amplió en la posguerra con la premisa de auxiliar en la aplicación de las Leyes Locales y con una responsabilidad jurisdiccional creciente. El 14 de marzo de 1950, el FBI comenzó su lista de “los diez fugitivos más buscados” para aumentar la capacidad en la aplicación de la Ley de capturar a fugitivos peligrosos.

Los avances en la ciencia forense y el desarrollo técnico permitieron al FBI dedicar una proporción significativa de sus recursos para asistir al Estado y a las Agencias Locales en la aplicación de la Ley.

En los años 60, la confluencia de la Autoridad Federal inequívoca y la ayuda local para los procedimientos de los derechos civiles permitieron que el FBI desempeñara un papel influyente en permitir a americanos africanos votar, servir en los Jurados, y utilizar comodidades públicas sobre una base igual, incluso dando de alta los primeros Agentes Especiales de color.

Para el final de los años 60, la oficina empleó a 6,703 Agentes Especiales y a 9,320 de personal auxiliar en 58 oficinas de campo y doce Oficinas Federales de Investigación.

⁴⁵ Op.Cit. métodos Modernos de Investigación Policiaca, p. 30 y 31

Una tragedia nacional produjo otra extensión de la jurisdicción de el FBI. Cuando asesinaron al Presidente Kennedy, el crimen era un homicidio local; ninguna Ley Federal trató el asesinato de un Presidente antes. Sin embargo, el Presidente Lindón B. Jonson designó a la Oficina Federal de Investigación para conducir la pesquisa.

El Congreso entonces aprobó una nueva Ley para asegurarse de que en el futuro cualquier acto contra la vida sería un crimen Federal. Sumándose una Ley Federal más a las tantas que llevaron al caudal de competencia del FBI.⁴⁶

Para conocer más datos sobre la organización y estructura actual de la Policía de Investigación de los Estados Unidos de América, ampliaremos el tema en el Capítulo IV.

1.6. MÉXICO

Se torna indispensable narrar antecedentes de la Policía de Investigación en nuestro país, ya que para abordar el tema que nos ocupa debemos conocer el origen y surgimiento de nuestra institución, especialmente en el Distrito Federal.

En 1524, las ideas del Gobernador General (Hernán Cortés) fueron propagadas entre los habitantes de aquella época y la ciudad de México se fundó, y con ella una serie de lineamientos administrativos que para la importancia del sitio que tuvieron que proyectar en ese orden; todo el esquema se basaba en la Policía, la cual fue la molécula del buen Gobierno; ya que el término Policía no era reducido a vigilar, perseguir, aprehender o cuidar el orden de una sociedad, sino más bien, para administrar todas las actividades que se generaban en la ciudad,

⁴⁶ www.fbi.gov

anteponiendo el aseo, vigilancia y seguridad en todas ellas, para que se estableciera un desarrollo en la municipalidad requerida.

En 1525 se formó el primer Cuerpo de Alguaciles y comenzó a tomar forma con las ordenanzas de Cortés, se les designó como Policía Complementaria de los Alcaldes Mayores que comenzaban a aplicar severas acciones contra la delincuencia que ya amenazaba prolíferamente en la ciudad. También se tomaron medidas contra vagos y mal vivientes. Y a falta todavía de adecuados Tribunales, se ordenó la ejecución de salteadores de caminos de acceso a la ciudad justo en el lugar donde fueron aprehendidos.⁴⁷

El 30 de julio de 1546 surge el Ordenamiento Contra los Herejes y a su vez el Alguacil de Barrio dentro de los Cuerpos de Vigilancia, en donde precisamente estos se dedicaban a perseguir delincuentes de la fe, por denuncia o por reconocimiento propio, siendo sometidos a diferentes castigos que iban de la trasquila hasta los azotes y el empalamiento.

Para 1680, uno de los grandes problemas que tenían los Alguaciles en aquel tiempo eran las riñas y los duelos que se producían por cuestiones de juegos de azar que se hacían en toda la ciudad. Las denuncias contra estos jugadores era el pan de cada día en todos los Juzgados de Barrio, hasta que llegó el reglamento que prohibía los juegos de azar y la vagancia que los espías e informantes de los Alguaciles tenían que delatar.

La corrupción policíaca no sólo se manifestaba en grandes o pequeños hurtos, sino en el relajamiento de la disciplina, la apatía en el trabajo y la falta de responsabilidad al eludir con cualquier pretexto el intervenir en riñas, robos o asaltos.⁴⁸

⁴⁷ Nacif Mina, Jorge, *la Policía en la Historia de la Ciudad de México (1524-1928)*, p. 15 y 16

⁴⁸ Iñigo, Alejandro, *Bitácora de un Policía (1500-1982)*, p. 37 a 39.

El 22 de mayo de 1722 se creó por acuerdo de las reales audiencias un nuevo cuerpo al que se le llamó la Acordada, concediéndosele a sus miembros amplia jurisdicción para frenar y castigar todo tipo de excesos que se cometieran en los campos, caminos, lugares despoblados u en parajes públicos, especialmente en plazas de mercados, contaba con un alcalde que conocía de todos los asuntos relacionados con la persecución y castigo de los bandoleros, además de ser Juez Privativo de bebidas alcohólicas, tenía a sus órdenes a más de dos mil hombres que rondaban de día y de noche en lugares adyacentes de la ciudad y en el interior de la misma metrópoli, no se tentaban el corazón en lesionar o mutilar al que descubrieran cometiendo algún delito.

Ante las pestes y la viruela, el arzobispado de México propuso que se crearan “los Alcaldes de Barrios” en el año 1780, los cuales serían los encargados de vigilar y levantar registros, tanto de vagos como de ladrones que provocaron grandes males que la Policía no había podido cortar.

Reorganizándose la estructura policíaca para combatir con mayor severidad la criminalidad, persiguieron la vagancia y sobre ellos cayó también la responsabilidad de cobrar las deudas fiscales.

Para 1805 aparecieron los Celadores de Policía y todos sus miembros tenían que entregar informes diarios de los acontecimientos que se gestaron en la manzana a su cargo, pero estos Celadores no podían conducir a prisión a ningún delincuente o ciudadano que no hubiese cometido alguna infracción, sólo tenía que dar parte a las autoridades del cuartel y éstas a la Junta de Policía, quién por medio de las sesiones de cabildo marcaban los lineamientos a seguir según los bandos para castigar al infractor y depositarlo al juzgado determinado en el Ayuntamiento; el Celador de Policía tenía que presentar por lo menos un testigo, con el fin de fortalecer la acusación y la detención del infractor. Para controlar los movimientos de rebeldía o motines, así como para aprehender a criminales,

considerados peligrosos, se encontraba la tropa que tenía características militares.

49

En 1810 se incendió el país con la flama de la independencia y en el primer imperio mexicano no se dieron grandes modificaciones en el Sistema de Policía de la Ciudad de México, más bien se copiaron muchas de las disposiciones emanadas del Gobierno Virreinal.

En 1811 el señor Francisco Javier Venegas formó un Reglamento de Policía. En dicho documento se planteó el nombramiento de un Superintendente de Policía y de Tranquilidad Pública; el señor Superintendente que a partir de 1813 se hizo cargo de la Policía de la Ciudad, fue Don Manuel Santos Vargas que es el primer personaje de la organización del primer cuerpo de Policía Municipal según Don Francisco Benítez citado por Nacif Mina, Jorge. El Superintendente tenía entre otras obligaciones vigilar y perseguir los lugares y casas consideradas sospechosas dando al gobierno las noticias que pudiesen resolver algún caso que provocara problemas al bien común de la sociedad, poniendo en práctica todas las diligencias oportunas, comunicando a los Jueces Mayores de Cuartel los asuntos graves que se tuviesen que remediar. Igualmente se encargaba de evitar las reuniones numerosas, tanto en casas de juego permitidas, vinaterías o pulquerías; además llevaba un libro secreto de sus partes informativos. Dictaba a los tenientes y cabos las ordenes conducentes, públicas y secretas, que su reconocimiento y experiencia le dictaban, procediendo en todo con prudencia infinita, una de las actividades más frecuentes fue el control de las garitas en donde practicaban las más vivas diligencias en busca de algún delincuente; hallado lo examinará y con la menor sospecha lo arrestará, y pasara la causa con todo lo actuado a uno de los Alcaldes Mayores del Cuartel.⁵⁰

⁴⁹ Martínez Garnelo, Jesús , policía Nacional Investigadora del Delito, p. 57 a 64.

⁵⁰ Op.Cit. La Policía en la historia de la Ciudad de México (1524.1928), p. 29 a 31

Ahora bien, para Javier Piña y Palacios según conferencia sustentada el 13 de marzo de 1974 dos tipos de Policía existieron durante el régimen de la colonia: “una de simples vigilantes nocturnos que tenían a su cargo el orden de la ciudad y de los bienes de los ciudadanos; su función era, desde poseer las llaves de los domicilios, hasta la detención de los sospechosos, y los “Alguaciles”, funcionarios dependientes de los Jueces, para la práctica de diligencias, hacer comparecer a testigos y ejecutar aprehensiones.

Aparte de los alguaciles, también los Comisarios adscritos a los pueblos llevaban a cabo aprehensiones, pesquisas e investigaciones, pero únicamente dentro de una jurisdicción y los informes rendidos con ese motivo eran suficientes para encarcelar y enjuiciar a las personas.”⁵¹

Miguel Macedo dice: “en 1821, al consumarse la independencia quedó rota supuestamente la unidad legislativa entre México y España; aunque la influencia de esta última, a través de sus Códigos y juristas ha constituido el factor más poderoso en la ejecución jurídica mexicana.”⁵²

Apuntando lo anterior, diremos que en el periodo de Guadalupe Victoria, que gobernó de 1824 a 1829 conocido como el primer presidente de México, se estableció el Decreto por el que se crea el Distrito Federal el 18 de noviembre de 1824; siendo el 7 de febrero de 1825 cuando se publicó el bando al que denominaron “Bando de policía y Buen Gobierno”. En el que se utilizó un método de control que intentó normar las acusaciones, ya que el que no estuviera registrado podía haber sido tomado como delincuente común o como vago, porque no constaba su ocupación honesta para vivir ante el Ayuntamiento; también servía para girar licencias para portar armas, algo así como una credencial de identidad en donde consta la honradez del ciudadano.⁵³

⁵¹ Piña y Palacios Javier, Conferencia sustentada el 13 de marzo de 1974.

⁵² Macedo, Miguel S. Apuntes para la Historia del Derecho Penal Mexicano, p. 29

⁵³ Op. Cit. La Policía en la historia de la Ciudad de México (1524-1928), p. 38 a 41

Durante 1846-1847 en el que Valentín Gómez Farias asumió el Poder Ejecutivo con carácter de Vicepresidente Interino de la República nombró al Gobernador Interino del Distrito Federal el C. Vicente Romero quien publicó un Bando que contenía disposiciones destinadas a prevenir el delito y proteger a los habitantes de la ciudad, se le denominó: “Bando de Policía Preventiva y Seguridad del Distrito Federal” en donde entre otras disposiciones se estableció: que uno de los principales objetivos de la Policía es prevenir los delitos antes de que lleguen a consumarse, y prestar seguridad a los ciudadanos.

Se indicaba que la manera de evitar los robos, tan frecuentes en esa capital, sólo podía conseguirse con el cuidado mutuo de los mismos ciudadanos; combinando su interés con el mismo público.

Que los ayudantes nombrados por los Jefes de Manzana; tienen la obligación de impedir riñas, pidiendo auxilio a los vecinos en caso de necesidad, asentar en el documento idóneo los nombres de los testigos en caso de que haya heridos o muertos.

Estas son las normas a seguir con respecto a los delitos; cuando se cometiera un robo, el juez o la junta superior tenía que mandar publicar por los periódicos la lista de los objetos robados, la misma junta mandara una lista para el conocimiento de las manzanas.

Los Jefes de Manzanas después de tener conocimiento de algún delito que fuera grave, daba inicio a examinar al acusado y testigos correspondientes, haciendo constar el tiempo, lugar y las personas que pudiesen dar razón del hecho; registraban las casas sospechosas, siempre y cuando se tuviera la aprobación del dueño, dando cuenta de sus actos al Juez Letrado en Turno.⁵⁴

⁵⁴ Op.Cit. Bitácora de un Policía (1500.1982), p. 88

El Congreso Constituyente se instaló en la capital el 14 de febrero de 1856, dando principio a una de las etapas legislativas más importantes del país, que culminó con la promulgación de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.⁵⁵

En 1864, Maximiliano dictó medidas y expidió en 1865 una Legislación Monárquica y creó una Policía Secreta para mantener en vigilancia a sus propios aliados, que eran el clero y los conservadores. Se manejó como principio fundamental para los policías que fueron ejemplo vivo de orden, obediencia, disciplina, actividad y buenas maneras, y logrando el prestigio moral adecuado; esta idea, que entra en los aspectos filosóficos que se quisieron implementar en la personalidad de la Policía, proyectaron la política que el imperio intentó establecer en sus inicios para la Ciudad de México.⁵⁶

Por su parte, al ocupar la capital de la República el Presidente Benito Juárez (20 de diciembre de 1867), había llevado a la Secretaría de Instrucción Pública al Licenciado Don Antonio Martínez de Castro, quien procedió a organizar y presidir la Comisión Redactora del Primer Código Penal Federal Mexicano de 1871. Con respecto a la Policía se determinó fuese establecido según lineamientos que marcó la Ley de 1867, con lo cual se gestaría un Reglamento de la Policía de la Ciudad de México. La Ley se refiere estrictamente al cargo de inspector General de Policía del Distrito Federal y en el artículo 6° prescribe entre sus obligaciones perseguir con toda actividad a los ladrones y malhechores, prestar auxilio a las Autoridades Políticas, siempre que fuere necesario para la conservación del orden o la persecución de malhechores. El Inspector tendrá la facultad de arrestar a los perturbadores del orden y aquellos contra quienes haya indicios de delitos comunes, pero sometiendo a unos y a otros, a los tribunales competentes en los términos que previene la ley.

⁵⁵ .Op.Cit. apuntes para la Historia del Derecho Penal Mexicano, p.52

⁵⁶ Op.Cit. La Policía en la Historia de la Ciudad de México (1524-1928), p. 121 y 122

Esas ideas se consolidan al expedir el Presidente Juárez en 1869, la Ley de Jurados y aparece la necesidad del Ministerio Público y que sin él, no podría funcionar esa institución.⁵⁷

El 2 de mayo de 1877, la Cámara de Diputados declaró como Presidente Constitucional de la República Mexicana, a Don Porfirio Díaz. Con base a lo anterior, el 24 de enero de 1878, se implantó un nuevo Reglamento de Policía en el que las Comisiones de Seguridad pasaron a realizar funciones reservadas a la Policía Judicial, con atribuciones para auxiliar a Jueces y al Inspector General de policía en la captura de delincuentes, así como en la integración de pruebas en juicios criminales.

Se implantó en el Reglamento la prohibición de realizar detenciones arbitrarias y dar maltrato a los detenidos; recibir dádivas, o usar cualquier tipo visible de identificación . Esta Policía Judicial tenía también como obligación la supervisión de casas de asignación, así como la de higiene pública.

Posteriormente, cuando corrían los años 1909-1910, en la ciudad de México estallaba la Revolución, el país cae en un estado de angustia. La ciudad es puesta en estado de sitio. El Ejército se hace cargo de la Seguridad Pública y por consiguiente de la persecución de delitos. Debido a la intranquilidad y agitación reinante en la República en el año de 1912 continuó la policía a cargo del Ejército. Sin embargo, el 30 de diciembre de ese mismo año Francisco I. Madero inauguró la Escuela de Policía ubicada en la esquina de Balderas y Avenida Juárez.⁵⁸

Con el triunfo de la Revolución expuestos en los planes de San Luis (5 de octubre de 1910), de Ayala (28 de noviembre de 1911) y de Guadalupe (26 de marzo de 1913), éste último fundado por Don Venustiano Carranza. Que lo hace expedir una nueva Constitución, la de 1917.

⁵⁷ Dublan, Manuel y Lozano, José María, Legislación Mexicana, Tomo IX, 1687-1910. p.100y 101

⁵⁸ Op.Cit. Policía Nacional Investigadora del Delito, p. 149, 175 y 182.

El 1 de diciembre de 1916, el primer Jefe del Ejército Constitucionalista da un mensaje al Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro, en la cual propone modificaciones a la Constitución de 1857.⁵⁹

En esta reunión solicita la modificación del artículo 21 constitucional y señala la aparición de la institución del Ministerio Público y Policía Judicial.

El constitucionalista Venustiano Carranza refirió: “las Leyes vigentes, tanto en el orden federal, como en el común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia”.

“Los Jueces mexicanos han sido durante el periodo corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy, iguales a los Jueces de la época colonial; ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la Judicatura”.

“La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por jueces que, ansiosos de nombre, veían con positiva función que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otras contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente estableció la ley”.

“La misma organización del Ministerio Público a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la

⁵⁹ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales*, p. 712.

respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la busca de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes”.

“Por otra parte, el Ministerio Público, con la Policía Judicial represiva a su disposición, quitará a los Presidentes Municipales y a la Policía Común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular”.

“Con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada; por que según el artículo 16, nadie podrá ser detenido si no por orden de la Autoridad Judicial, la que no podrá expedirla si no en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige”.⁶⁰

Después del mensaje al Congreso Constituyente, Don Venustiano Carranza presentó el proyecto de Constitución y en el número 21 del proyecto, quedó establecida la Policía Judicial.

Aunque se cita como antecedente de este 21 constitucional el artículo 3 de la Constitución de 1857, para efectos de Policía Judicial y Ministerio Público no es observable.

El artículo 21 del proyecto correspondió también al 21 de la Constitución aprobada y en la vigésimo séptima sesión ordinaria celebrada la tarde del martes 2 de enero de 1917, se leyó el dictamen sobre este artículo, para quedar después de discusiones en las sesiones trigésima primera, trigésima novena y cuadragésima, tal como lo conocemos en lo concerniente a nuestro tema:

⁶⁰ Ibidem. p.75

Artículo 21.- “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al ministerio público y a la policía judicial la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél”.⁶¹

Cabe mencionar la opinión de Sergio García Ramírez, quien refiere: “sin perjuicio de sus abundantes y heterogéneos precedentes que se agrupan bajo un concepto unificador: la investigación y persecución de los delitos, por cuenta del Estado, la moderna figura del Ministerio Público, en el mundo entero, procede sobre todo del Ministère Public Francés, oriundo de la legislación revolucionaria. Los países que desde el final del siglo XVIII miraron hacia Francia, pletórica de novedades – como los Estados Unidos de América, que tan acentuadamente influyeron en las leyes de las repúblicas emergentes – hallaron ahí esa importante figura del procedimiento punitivo. Así mismo se menciona la presencia de elementos tomados del derecho anglosajón, específicamente del Attorney General norteamericano, además de sus componentes estrictamente nacionales.

México incorporó el Ministerio Público con lagunas en leyes procesales del siglo XIX. Se trataba entonces de una magistratura en formación. Su presencia en el proceso era interesante, pero no tenía, en lo absoluto, la relevancia que adquirió después de la Constitución de 1917. Se llegó a decir, inclusive, que el Ministerio Público era una figura “decorativa” en el proceso. Las más altas dignidades de la Institución, en el fuero federal estaban adjudicadas a dos funcionarios: el Procurador General y el Fiscal General, ambos integrados en la Suprema Corte de Justicia.

Es útil advertir que todas las instituciones persecutorias y represivas del antiguo régimen quedaron al descubierto en el constituyente de Querétaro. Era natural: muchos de los diputados revolucionarios habían padecido en carne propia las inclemencias, desviaciones y corruptelas de la “justicia porfiriana”.

⁶¹ Los Derechos del Pueblo mexicano, México a través de las Constituciones, p.284.

En tal virtud se reexaminó el procedimiento penal. El mensaje de Venustiano Carranza que justificó el proyecto remitido al Congreso, hizo un severo análisis sobre el desempeño de los jueces de instrucción. Reprochó a éstos la comisión de todo género de abusos durante la indagación de los delitos. Recuérdese que el Juez Instructor lleva a cabo actividades de “Policía Judicial” (entendida como función, no como corporación), esto es, investigación de los delitos una vez obtenida la notitia criminis. La expresión “Policía Judicial” tiene, pues un doble contenido: el tradicional, como función indagatoria y el actual, como corporación investigadora.

Por lo anterior, el mensaje de Carranza planteó un cambio total en esta función pública. Propuso que los juzgadores se limitaran al conocimiento de los delitos en el proceso y que el Ministerio Público tuviese para sí la tarea de investigación que hoy conocemos como “Averiguación Previa”. Discutido el tema en el congreso, que finalmente se pronunció por la fórmula propuesta por el diputado Colunga, nació el poderoso Ministerio Público mexicano como autoridad investigadora y parte procesal.⁶²

Una vez expedida la Constitución de 1917, el primer ordenamiento jurídico que rigió la institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, fue la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales del 9 de septiembre e 1919, siendo Presidente de la República Venustiano Carranza.

La Policía Judicial del Distrito y Territorios de la Federación dependería del Ministerio Público respectivo: tendría un Jefe que residiría en la Ciudad de México, y los empleados subalternos que determinara la Ley.⁶³

Mientras la reforma constitucional aparecía, así como las leyes secundarias, la situación de inestabilidad crecía en la ciudad de México en el periodo de 1910 a

⁶² García Ramírez, Sergio, Poder Judicial y Ministerio Público, p. 184 a 186

⁶³ Manual de Actuación Básico de la Policía Judicial de la PGJDF, p. 11.3

1920, por ejemplo hubo un total de 20 Directores de la Policía, que indicaba que era un campo fértil para que actuara con mayor fertilidad la delincuencia.

Sin embargo, la nueva organización policíaca obtuvo sus primeros frutos y la preparación de los nuevos Policías se hacía en la experiencia práctica y directa en los Cuarteles de Policía o en la calle sin importar jerarquías, principalmente en materia de Leyes y Ordenanzas, manejo de armas y operaciones tácticas.⁶⁴

Con anterioridad a esto, surgieron los primeros estudios dactilográficos realizados por Carlos Roumagnac en la cárcel de Belén en 1904 (autor de la obra Elementos de Policía Científica), y a la par de los acontecimientos evolutivos policíacos en investigación de delitos se fundó el Gabinete de identificación y el Laboratorio de Criminalística en la Jefatura de policía, ambos fundados por Benjamín Martínez en 1920, con distinguidos criminalistas como Luis Garrido (autor de la obra: Que es un Laboratorio Policiaco); dicho gabinete y laboratorio es el antecedente directo de Dirección General de Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia, por impulso del Procurador Fernando Román Lugo entre 1958 a 1964⁶⁵

El 23 de junio de 1923 por Decreto del Presidente Álvaro Obregón, fue creada la Escuela Técnica de Policía. Por primera vez también comenzaron a impartirse técnicas de investigación policíaca a los miembros de las comisiones reservadas. Y un año después, en 1924, se organizó un curso especial para alumnos supernumerarios con el fin de instruirlos en las técnicas más avanzadas en materia de identificación, criminalística y laboratorio.

El Gobierno Capitalino comprendió que era muy importante contar con una Policía capacitada en una ciudad que iba creciendo paulatinamente. En el local de

⁶⁴ Op. Cit. Bitácora de un policía, p.114 y 115

⁶⁵ Manual de Métodos y Técnicas Empleadas en Servicios Periciales de la PGJDF, p.8

Bucareli 160 se organizó, también en 1924, el primer Congreso Criminológico del Derecho Penitenciario Mexicano.

Para 1926 bajo la Presidencia de Plutarco Elías Calles, se dio preferencia a la enseñanza de los Agentes de la Policía reservada, para hacer de ellos verdaderos detectives con aptitudes y conocimientos suficientes para cuyo objeto se establecieron clases de Policía Científica. También México participó fuertemente en un Congreso de Policía Internacional, porque fue invitado para tal evento el Gobierno del Distrito Federal. Se indicó que los puntos tratados fueron: persecución enérgica del uso y comercio de drogas y portación de armas.⁶⁶

Posteriormente, siendo Presidente Pascual Ortiz Rubio, el 2 de octubre de 1929 surge la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales. En esta Ley se reitera que la Policía Judicial estaría bajo las ordenes del Ministerio Público, al igual que la Policía Común cuando fuere necesario.

El 8 de diciembre de 1930 se estableció Acuerdo en el que se señalaron las atribuciones de la Policía Común de naturaleza meramente preventiva y la misión persecutoria de los delitos compete exclusivamente al Ministerio Público.

Al entrar en vigor este Acuerdo el 1 de enero de 1931 quedaron suprimidas las antiguas Comisarías para ser sustituidas por Delegaciones de Policía dependientes de la Jefatura del ramo y por Delegaciones del Ministerio Público.⁶⁷

Para el 10 de julio de 1930, la Escuela Técnica de Policía estaba ubicada en la calle de Lafragua, donde se anexo la Academia de Policía Científica fundada a raíz del Primer Congreso Nacional de Policía Científica. Entre los fundadores estaba don Benjamín Martínez, uno de los más grandes maestros de Criminalística de la época.

⁶⁶ Op.Cit. Policía Nacional Investigadora del Delito, p.180 a 191

⁶⁷ Manual de Actuación Básico de la Policía Judicial de la PGJDF, p. 11.3

El 31 de diciembre de 1932 se aprueba la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. La Ciudad se divide en 12 Delegaciones, En cada una de ellas queda instalada una Agencia del Ministerio Público y una compañía de Policía.⁶⁸

Durante el periodo Presidencial de Lázaro Cárdenas, a petición del Procurador de Justicia del Distrito Federal y Territorios Federales, Licenciado Amador Coutiño, se crea la primera Escuela de Policía Judicial. Con el objeto de hacer verdaderos investigadores a los miembros de la Policía Judicial del Distrito Federal.

Así en atención a esta necesidad, en 1938 entra en funciones la Escuela de Policía Científica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y Territorios Federales, bajo la Dirección del Profesor José Pérez Moreno y los señores Fernando Beltrán Márquez y Crispín Aguilar. Al tomar posesión Pérez Moreno, manifestaba que: “surgió a la vida una institución originada en dos motivos; el primero de carácter espiritual y el segundo de carácter material pero como no van a combatir contra molinos de viento sino contra poderosos y audaces criminales, deberán ser fuertes de alma y cuerpo sagaces y conocedores de las artimañas de sus enemigos. La ciencia felizmente puede poner en sus manos instrumentos excelentes para descubrir la verdad que los aliados de la mentira y los hijos de las tinieblas tratan siempre de ocultar.”⁶⁹

El 27 de marzo de 1939, el Cuerpo de Investigadores y Seguridad Pública cambia el nombre por el de Servicio Secreto, dependiente de la Jefatura de Policía.

El 1 de septiembre de 1946, el Presidente Ávila Camacho expresó: ” la Jefatura de Policía dictó las medidas necesarias a fin de que no fuera alterado el orden público y para garantizar la vida e interés de la colectividad, y puso especial

⁶⁸ Op.Cit Bitácora de un Policía, p. 158 a 161

⁶⁹ www.PGJDF.gob.mx

atención a la moralización del Instituto Policiaco”. El fenómeno de la corrupción en la Policía ya comenzaba en ese tiempo en altas esferas del Gobierno y se daba especial atención a las asignaturas de ética y moral.⁷⁰

En 1954 siendo Presidente Ruiz Cortínes, aparece una nueva Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales. En esta Ley se establecía que la Policía Judicial estaría establecida con una Dirección, una Subdirección, un Departamento Administrativo, un Departamento de Investigaciones de Emergencia, Guardia de Agentes y Escuela Técnica de la Policía Judicial, así como por dos Comandantes, Jefes de Grupo, Agentes y personal administrativo necesario.

En 1972 aparece otra Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y Territorios Federales, sin cambios notables en cuanto a las funciones de la Policía Judicial que continúa bajo el mando inmediato del Ministerio Público.

En 1977 se publica una nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, siendo esta Ley la cual no hace referencia a los Territorios Federales sino sólo al Distrito Federal y en ella se otorgan las mismas atribuciones al Ministerio Público que en las Leyes precedentes en relación a la investigación de los delitos de su competencia, quedando establecido que se auxiliara de la Policía Judicial y de la Policía Preventiva del Distrito Federal.⁷¹

Cabe señalar algunas referencias de otras dependencias que bien sabido es que realizaron investigaciones de delitos anticonstitucionalmente, ya que de 1977 a 1982 se estableció el reinado criminal de Arturo Durazo Moreno en el que fue Jefe de la Policía Preventiva Capitalina bajo la administración del Presidente José López Portillo, debió enfrentar en el siguiente sexenio la caída de su fundador y

⁷⁰ Op. Cit. Bitácora de un Policía, p. 158 a 161

⁷¹ Manual de Actuación Básico de la Policía Judicial de la PGJDF, p. 11.4

máximo jefe. Aunque “el negro” Durazo sí ejerció un control central del crimen durante seis años e incursionó más allá de la capital del país, su poder se circunscribió básicamente al Distrito Federal.⁷²

El Presidente Miguel de la Madrid con el espíritu de renovación moral, realiza una serie de cambios sustanciales en el área de Cuerpos de Seguridad, sobre todo los escándalos recientes del sexenio anterior al suyo, en el que encarcelan al responsable de la Seguridad Pública de ese sexenio “el negro Durazo”. En 1983 suprime la División de Investigación para la Prevención de la Delincuencia de la Dirección de Policía y Tránsito del Distrito Federal. (DIPD), la cual de alguna forma provenía del Servicio Secreto, la cual por años tuvo controlada la criminalidad, independientemente de los métodos que esta empleara para hacerlo, aquí importaba el fin no los medios, esto es , se controlaba a la delincuencia pero muchas veces se violentaban derechos elementales de personas inocentes e inclusive de los mismos delincuentes.

El personal que integraba la DIPD no fue despedido directamente, éste fue reubicado y de los tres mil elementos con los que contaba un diez por ciento aproximadamente paso a la Policía Judicial Federal y el resto a la Policía Judicial de la Capital.⁷³

Fue también en 1983 cuando se expidió una nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, durante la vigencia de esta Ley se dieron varias reformas a la misma; se emitió en 1984 por primera vez el Reglamento Interior y posteriormente el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito federal, con varias adecuaciones y reformas hasta la fecha.

⁷² Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada A. C., Todo lo que Debería Saber Sobre el Crimen Organizado en México, p. 50 a 65

⁷³ Cerda Lugo, Jesús, Derecho de Policía, p. 65

En materia de Policía Judicial dichas modificaciones a la Ley, obedecieron a las condiciones imperantes en materia de Procuración de Justicia y requerimientos específicos de cada época. Surgiendo los auxiliares directos del Ministerio Público, la Policía Judicial y los Servicios Periciales.

El 30 de abril de 1996, se reformó la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, dando lugar a las adecuaciones correspondientes en su respectivo Reglamento, el cual fue expedido el 17 de julio de 1996. Se torna indispensable señalar que a partir de la referida Ley Orgánica de 1996 se ha estado llevando a cabo un proceso de reestructuración integral en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que comprende tanto la adecuación de su marco normativo como la modificación de su estructura orgánica básica a nivel central y desconcentrado de cada una de las unidades administrativas, incluyéndose desde luego la de Policía Judicial.⁷⁴

En resumidas cuentas y para terminar esta reseña aludiremos las palabras de Arturo Yáñez Romero en relación con la Policía Mexicana del siglo XIX, haciéndose extensivo al siglo XX: las características administrativas, organizacionales, profesionales, salariales, legales y éticas transformaciones de la Policía de la ciudad se muestran bajo una dinámica caracterizada por ser una institución regida por la improvisación, la discontinuidad por autoridades y Reglamentos y escasa eficacia operativa; éstos son algunos elementos de la Policía Mexicana en el Distrito Federal. Además indica el mismo autor que durante el siglo XIX se erigió a la Policía como figura omnipotente y omnipresente, es decir, un espacio fundamental del ejercicio del poder político civilizador, moderno, cuyos dirigentes se empeñan en mantener en las sombras para exclusivo beneficio. Culmina diciendo los dos ingredientes de la Policía Mexicana (liberal y pública) se puede decir que su vertiente de arbitrariedad virreinal y su vertiente de servicio al gobernante, continúan gobernando en el Distrito Federal.⁷⁵

⁷⁴ Manual de Actuación Básico de la Policía Judicial de la PGJDF, p. 11.4

⁷⁵ Yáñez Romero, José Arturo, Policía Mexicana, p. 239ª 249

Por lo que hace a la reforma constitucional en su artículo 21, ello será estudiado en los Capítulos subsecuentes, así como el surgimiento en 1999 del Acuerdo A/003/99 emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal que dejó sin efectos diversas disposiciones en cuanto a la estructura y organización de la Policía Judicial.

1.7. CONVENIOS DE ASISTENCIA INTERNACIONAL EN MATERIA POLICIAL

El Tratado o Convenio Internacional, en un sentido amplio, no es otra cosa que un negocio jurídico con características propias debido a la categoría de los sujetos que en él intervienen, Estados y otros sujetos de la Comunidad Internacional.

La expresión Convención Internacional tiene un doble significado. De un lado tiene un sentido dinámico, en tanto que el mismo se refiere al procedimiento que conduce al acuerdo de voluntades. De otro, tiene un sentido estático, en cuanto se refiere al resultado del acuerdo de voluntades; es decir, a la norma jurídica establecida en el Tratado y obligatoria para los sujetos que la han creado.

Cuando se habla de cooperación o asistencia judicial, en general, debe tenerse en cuenta que tal concepto tiene un alcance muy amplio. Podemos referirnos a la transmisión de procedimientos en materia penal (Convenio Europeo-Estrasburgo, 15.05.1972), al traslado de penados (Convenio Europeo-Estrasburgo, 21.3.1983), al conocimiento del Derecho europeo (Convenio Europeo-Londres, 7.6.1968), al intercambio de información entre Policías de distintos países de forma bilateral o en foros plurales, como puedan ser Europol o Interpol, a los contactos intergubernamentales sobre líneas de cooperación judicial o sobre política criminal o en materias de justicia e interior Comité Europeo para los problemas criminales (en el ámbito del Consejo de Europa), "Tercer Pilar" de la Unión Europea (Título

VI, artículos K. a K.9, del Tratado de Maastrich, 7.2.1992, modificado por el Tratado de Ámsterdam de 2.10.1997), a la represión del tráfico ilícito de droga en el mar (Tratado hispano-italiano de 23.3.1990), a la transmisión de antecedentes penales en materia de narcotráfico (Convenio hecho en Lisboa el 12.10.1984), a la asistencia judicial en materia penal (Convenio Europeo de Asistencia Judicial), etc. No perdamos de vista, sin embargo, que lo que resulta definidor de dicha cooperación es que los actos que se desarrollan tienden a facilitar directa e inmediatamente una actuación judicial (instrucción sumarial, acusación, Sentencia) o a llevar a la práctica el cumplimiento de una resolución judicial. Y, dentro del marco acotado, nos referimos a la cooperación o asistencia judicial en materia penal.

Respecto de qué funcionarios deben ser designados "nominatim" para ser portadores, en su caso, para intervenir en su cumplimentación, parece lógico que lo sean aquéllos a los que se han encomendado investigaciones en la causa desde el punto de vista de su función de Policía Judicial pues se trata de previsiones genéricas de colaboración policial e institucional, no de supuestos concretos de intervención de funcionarios policiales en ejecución de órdenes de cooperación judicial. De hecho, la práctica de los Juzgados Centrales de Instrucción de la Audiencia Nacional en España, determina que sean designados los miembros del Cuerpo Nacional de Policía o de la Guardia Civil que en cada caso hayan llevado, por mandato judicial, las investigaciones; y en ocasión de CRI librada a Francia en 1993 con objeto de que pudieran analizarse y cotejarse elementos balísticos allí depositados (en el Laboratorio Interregional Científico de Toulouse) fueron designados conjuntamente Policías y Guardias Civiles, de los respectivos gabinetes periciales de balística identificativa.

En todo caso, no conviene olvidar que la labor de la Policía en materia de asistencia o cooperación judicial internacional resulta crucial, al ser dichos Cuerpos y Fuerzas los que en la mayoría de las ocasiones y mediante sus mecanismos de información exterior ponen en conocimiento la existencia en un

país extranjero de elementos de investigación (testigos, documentos, objetos) que pueden ser útiles para la causa que sigue por determinado delito.

La asistencia judicial debe producirse, salvo excepciones, de acuerdo con la legislación del país requirente y no con la del país requerido, como ahora sucede. En efecto, si las diligencias han de producir efecto en el país requirente, el requerido (el órgano judicial competente) debe aplicar las normas correspondientes de Derecho Extranjero, tal como se le pide con el fin de que sean eficaces en aquél que demanda la asistencia. Este principio se recoge expresamente en el artículo 4 del Proyecto de Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal, con la limitación de que los trámites no sean contrarios a los Principios Fundamentales del Derecho del Estado requerido. En la actualidad, el retraso en el cumplimiento de las Comisiones Rogatorias, o incluso la denegación de la cooperación judicial se justifica por el incumplimiento del ordenamiento jurídico interno.

Las comunicaciones deben producirse en forma directa y sin interferencia de las autoridades políticas (principio reconocido en SCHENGEN). A veces se producen interferencias, del poder ejecutivo por ejemplo en el Reino Unido al exigir éste que la comunicación sea a través de autoridades centrales del Ministerio del Interior, lo que permite un alto grado de arbitrariedad.

La práctica de las diligencias testificales, periciales y de imputados deberían desarrollarse bien directamente (incluidos traslados temporales), o a través de sistemas de conferencia, videoconferencia, Internet, vía satélite, etc. En todo caso el examen debe ser hecho por la autoridad requirente de acuerdo con la normatividad del país al que pertenece. De esta forma se salvaría el absurdo actual en el que, salvo acciones de buena voluntad de la autoridad judicial requerida, la autoridad requirente se convierte en mero invitado de piedra cuando asiste a la práctica de Comisiones Rogatorias. Los requisitos formales, se han convertido en formalismos que constituyen a veces una muralla insalvable para la

cooperación; con ello se desnaturaliza la propia iniciativa y se desvela una actividad entorpecedora de la acción de la justicia.

Es precisa la existencia de un sistema adecuado de protección de datos en materia de cooperación policial. En este punto resulta absolutamente imprescindible la creación y desarrollo de un Sistema completo de Información Judicial con cruce de datos que configure la realidad material y procesal del delincuente. Es llamativo que, después de tantos años nadie haya decidido poner en marcha un sistema de información procesal-penal exhaustivo. No se hace referencia a los aspectos mecánicos o procedimentales (informática jurídica), sino a los sustantivos y procesales. Es decir el juez, el fiscal y las partes deben conocer la realidad a la que se enfrentan dado que puede haber elementos dispersos en diferentes órganos que no lleguen a otros. Esta ausencia se hace notar específicamente en los casos de terrorismo en los que, muchas veces la policía sigue funcionando, después de la puesta a disposición, con los datos previos, que a veces resultan sustancialmente variados tras el trámite judicial. De esta forma se construye una falsa realidad que conduce a la construcción de un edificio que se cae por la falta de una adecuada cimentación. Otro tanto cabe decir respecto al tráfico de drogas, el blanqueo... El problema se complica cuando los datos se contienen en varios servicios, órganos judiciales y países, pero esa dificultad no debe impedir que se aborde el problema y se de vida a ese observatorio de información judicial.

Superación del principio de doble incriminación, al constituir éste un elemento negativo para una cooperación jurídica internacional efectiva en la investigación de estos complejos sistemas criminales. Es decir, la cooperación judicial y policial debe darse en todo caso, aunque en el Estado requerido la actividad de que se acusa al imputado no sea delito, o no pueda perseguirse. Las normas a aplicar deben ser las del Estado requirente.

Son pocos, casi nulos los Convenios o Tratados Internacionales en los que México es parte y que se encuentran relacionados con la asistencia policial. La

mayor parte de ellos se refieren a la figura de la extradición, combate al narcotráfico y a la asistencia internacional en materia de proceso penal.

Así por ejemplo, aún y cuando no esta en vigor, tenemos el Tratado Bilateral celebrado con los Estados Unidos de América, celebrado en la Ciudad de México, el 15 de agosto de 1947, relativo al arreglo sobre procedimientos de cooperación entre los Agentes de la Policía Mexicana y los de la Oficina Federal de Investigaciones.

Otro de los Tratados Internacionales de carácter multilateral, en los que México es parte, es el celebrado en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales, cuyo depositario es la ONU, suscrito en la Ciudad de Viena, Austria, el 21 de marzo de 1986. Los Estados que forman parte son: Alemania, Argentina, Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, España, México, Estonia, Grecia, Hungría, Italia, Moldova, Organización de Policía Criminal Internacional, República Checa, Senegal, Suecia, Suiza y Reino Unido. Cabe señalar que el Tratado en comento, aún no se encuentra en vigor.

Existe un solo Tratado Bilateral vigente, celebrado con los Estados Unidos de América, suscrito el 26 de junio de 1961 en la Ciudad de Washington, Estados Unidos de América, cuya denominación es: Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América sobre la adquisición de equipo para el uso exclusivo de la Policía Nacional de México. El entonces Embajador de México en los Estados Unidos de América, en una carta dirigida al Secretario de Estado de los Estados Unidos de América el 26 de junio de 1961, señala:

“Doy respuesta a la atenta nota de Vuestra Excelencia fechada el día de hoy, y me complace informarle que mi Gobierno está completamente de acuerdo en los términos de la misma, por lo que el equipo que para uso exclusivo de su Policía Nacional adquiera del Gobierno de los Estados Unidos de América, de acuerdo

con las leyes y reglamentos respectivos del mismo, serán suministrados bajo los términos de adquisición en que se convengan mediante arreglos contractuales entre representantes de ambos Gobiernos, debiendo ser usado dicho equipo únicamente en actividades de policía y no debiendo ser pasado ni entregado por las autoridades policíacas a cualquier otro organismo a menos que para el efecto se llegare previamente a un acuerdo. Asimismo, queda convenido que si uno de los dos Gobiernos proporcionare al otro equipo o información cuya clasificación sea confidencial, el que la recibiese velará por su conservación con tal carácter de confidencial...”

En materia de asistencia internacional para la reforma policial existe aún poca información y las iniciativas de esta naturaleza han sido por igual objeto de sólidos argumentos a favor y en contra. En términos generales, la historia de la asistencia tiene una primera etapa, objeto de importantes críticas, que corresponde al periodo de la llamada guerra fría, cuyo fin dio paso a un segundo proceso cada vez más inclinado hacia el respeto a los derechos humanos. La más clara prueba de este giro es que ahora existen organizaciones no gubernamentales de derechos humanos que se han especializado en la asistencia internacional para la reforma de la función policial, aportan expertos a la misma y la recomiendan dentro de un amplio marco de actividades hacia su democratización. Es justamente la experiencia que he tenido con representantes de dichas organizaciones la que me ha ofrecido elementos suficientes de convicción sobre sus posibles ventajas.

En términos más concretos, la asistencia para la reforma policial y en algunos casos del sistema de justicia penal en su conjunto, ha transitado por cuatro etapas: la primera corresponde a los años sesenta, cuando los Estados Unidos ofrecieron asistencia al sector legal, mediante los denominados proyectos de derecho y desarrollo; la segunda etapa transita durante las décadas sesenta y setenta, cuando el mismo país llevó a cabo proyectos de asistencia a las fuerzas de seguridad; la tercera inicia en los ochenta y se ha inclinado principalmente a proyectos de asistencia a los sistemas de justicia, la cuarta y última es propia de

los años noventa y abre paso a la participación de organismos internacionales de diversa naturaleza, y un número creciente de países dispuestos a apoyar reformas policiales y de la justicia donde se dan las condiciones para que la asistencia opere (Organización de las Naciones Unidas, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, Estados Unidos, España, Canadá, Suecia, Noruega, Holanda, etc.).

Según lo confirman diversas fuentes, el desempeño de los Estados Unidos constituye parte importante de los esfuerzos y recursos dedicados a la asistencia. Por eso me refiero primero a él en la siguiente breve reconstrucción histórica. La investigación citada nos informa que en la primera mitad del siglo XX ese país contribuyó a unificar las funciones militar y policial en Haití, Cuba, Nicaragua y República Dominicana. En la década de los sesenta el Pentágono y la Agencia Central de Inteligencia participaron intensamente en la formación de cuerpos policiales de la región, sin incluir esfuerzos que desvincularan al ejército de la seguridad interna. Sin embargo, en 1962, la creación de la Oficina de Seguridad Pública (en inglés conocida como la OPS) abre paso a cambios, ya que constituye un programa de asistencia civil para las fuerzas policiales cuyos beneficios irían principalmente a Vietnam, Tailandia y América Latina. La evolución del concepto de contrainsurgencia redundaría, a través de este programa, en el apoyo al principio de separación de las funciones de la policía y el ejército.

A finales de los sesentas, periodo en el cual inician los estudios que muestran la profunda crisis de eficiencia del llamado modelo policial burocrático, el cual sería progresivamente sustituido por diversas variantes del programa comunitario de policía, se dieron a conocer pruebas de acciones contra derechos humanos en Vietnam, Argentina y Uruguay, relacionadas con la asistencia policial de Estados Unidos. Lo anterior, junto a otros factores, condujo en 1973 al Congreso de ese país a prohibir el entrenamiento policial en el extranjero, y al año siguiente aprobar la sección 660 del Decreto de Asistencia Extranjera (*Foreign Assistance Act*). Esta prohibición nunca aplicó a las actividades antinarcóticos del Departamento de Justicia y sería sucesivamente objeto de otras excepciones. En 1983 y 1990 el

Congreso aprobó legislaciones de apoyo en formación de recursos humanos extranjeros para el combate al terrorismo. De 1982 a 1984, en 1986 y 1987 el propio Congreso permitió la asistencia policial a Haití y “la administración Reagan hizo uso de maniobras legislativas para programar de nuevo la ayuda militar a Honduras y El Salvador en los años fiscales 1986 y 1987”. En 1986 el ejército de Estados Unidos inició el entrenamiento policial en el marco de las campañas contra las drogas. En 1988 y al año siguiente el Departamento de Defensa fue autorizado para proporcionar formación y equipo a unidades de policía dedicadas a la lucha antidrogas. “El Decreto de Control Internacional de Narcóticos (*International Narcotics Control Act*) de 1990 autorizaba al Departamento de Justicia de Estados Unidos a dar amplio apoyo, por medio del ejército, para la lucha antinarcóticos a cuerpos policiales de Colombia, Bolivia y Perú en 1991. El año anterior, después de la intervención de Estados Unidos en Panamá, el Congreso autorizó el entrenamiento de la nueva policía panameña en áreas como derechos humanos, derecho civil, y métodos globales de aplicación de la ley (...) en 1986 se puso en marcha el Programa de Asistencia para el Entrenamiento en Investigaciones Criminales (*International Criminal Investigative Training Assistance Program-ICITAP*) para ofrecer asistencia general a cuerpos de seguridad extranjeros, a jueces y fiscales, así como apoyo a los objetivos del programa de la Administración de Justicia (*Administration of Justice-AOJ*, ahora conocido como de Estado de Derecho, *Rule of Law-ROL*) de la Agencia Internacional de Desarrollo de Estados Unidos (USAID).

La evaluación sobre la efectividad de la asistencia es aún insuficiente, pero un sector de la comunidad de derechos humanos involucrado directamente en este proceso apunta que casos como los de Panamá, El Salvador y Haití, han probado que la reforma policial puede ayudar a la protección de los derechos humanos y a la democratización de los cuerpos de seguridad. Se constata entonces que organizaciones de derechos humanos transitan del rechazo a la asistencia, hacia la incorporación de sus perspectivas a efecto de no quedar al margen de procesos crecientes de intercambio para reformas policiales y judiciales. Los tres casos antes mencionados, se informa, han permitido la aceptación de enfoques amplios

de reforma, que incluyeron procesos de desmilitarización policial, monitoreados por la comunidad internacional. La constante parece ser clara: modificar la relación entre los civiles y los militares, de manera que se logre la autonomía de los primeros con respecto a los segundos, resulta ser uno de los ejes de sentido en los esfuerzos de asistencia, al menos en América Latina y El Caribe. Este objetivo puede ser el motivo de mayor riesgo para la reforma policial. Guatemala es un paradigma en este sentido: durante la década pasada, la comunidad internacional fue convencida en tres ocasiones para que apoyara reformas policiales que después fueron revertidas por el ejército. En Honduras, las iniciativas civiles para asumir el control de las investigaciones policiales –y eventualmente eliminar el control militar de la totalidad de la fuerza policial- siguen siendo débiles. En los dos países, las perspectivas de reforma policial se diluyen ante la falta de una reducción significativa del poder e influencia del ejército.

El recuento de experiencias señala ejemplos donde la instrumentación de mecanismos internacionales multilaterales, que incluyen instituciones de gobierno y no gubernamentales, provoca resultados positivos concretos en procesos de selección, formación, promoción, gestión y control de conducta policial. Si bien ninguna de tales experiencias arroja sólo resultados positivos, e incluso algunas hoy día son cuestionadas debido a la falta de información empírica sobre sus resultados concretos, existen sin embargo elementos suficientes para afirmar que abren vías hacia modelos alternativos donde, como en el caso de México, no se constata su búsqueda. Algunos de los más recientes esfuerzos encaminados a evaluar y profundizar en los logros de la participación de la comunidad internacional en la reforma policial, muestran un proceso de maduración que no deja dudas en cuanto a sus posibilidades para enriquecer el debate, y con él crear nuevas perspectivas hacia una reforma policial democrática en México.

Sin lugar a dudas, queda mucho por hacer en materia Internacional para la asistencia policial, sin embargo, es necesario empezar por nuestra propia

reglamentación y por supuesto, con la creación y conformación de una Policía Investigadora.

CAPÍTULO SEGUNDO

2.- ANÁLISIS Y DIFERENCIAS CONCEPTUALES DE LA FUNCIÓN POLICIAL DE INVESTIGACIÓN CON OTRAS FIGURAS AFINES Y MARCO JURÍDICO DE LA POLICÍA JUDICIAL TOMANDO COMO MODELO EL DISTRITO FEDERAL.

2.1. CONCEPTO DE POLICÍA

Etimológicamente *Policia* deriva del griego “*politela*”, nombre dado a la colectividad de los ciudadanos en su forma de vida, derechos, estado (*polis* = *ciudad*). También del latín “*politia*”, es el buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas.¹

Otra referencia etimológica indica que Policía viene del griego *politeia* y del latín *politia*, que quiere decir: arreglo, buen orden y administración.²

En el diccionario jurídico mexicano encontramos que señala: “Policía proviene del latín *politia*, organización política, administración, que a su vez proviene del griego *politeia*, perteneciente al Gobierno de la Ciudad”.³

Marco Antonio Díaz de León menciona, que “es el cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos”.⁴

Jesús Sam López, refiere que se puede entender como “una organización destinada por el Estado para la defensa del orden y la seguridad comunes”⁵

¹ De Luis y Turegano, Juan Vicente, *Policía Científica II, Técnica Policial*, p.1

² Manual de Capacitación de la Policía Judicial, Métodos de Investigación, INACIPE, p.9

³ Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM, p.2453

⁴ Díaz de León, Marco Antonio, *Diccionario de Derecho Procesal Penal*, p. 1335

⁵ Sam López, Jesús Antonio, *La Policía Judicial Mexicana*, p. 1335

Jorge Nacif Mina, indica que “Policía es el buen orden que se observa y guarda en las ciudades y República, cumpliendo la Leyes u ordenanzas establecidas para su mejor Gobierno, así como también, cortesía, buena crianza y urbanidad en el trato y costumbres. Y aseo, limpieza y pulidez”.⁶

Luis Fernando Sotelo Regil, dice que “la Policía es un organismo civil armado, que tiene a su cargo velar porque se cumpla la Constitución, la Leyes y los Reglamentos que de ella emanan, protegiendo la vida humana y la propiedad, para hacer más segura, agradable y cómoda la convivencia social”.⁷

Miguel Sarre Iguiniz, deduce que “la Policía constituye una garantía para todos los habitantes del país: debe proteger a las personas y sus bienes, salvaguardar el ejercicio de las libertades públicas, mantener la tranquilidad y el orden público y actuar como auxiliar de la justicia”.⁸

Martín Fernández, afirma que “el término Policía se refiere genéricamente al mantenimiento del orden y la adecuada disposición de cada uno de los elementos que se constituyen un todo. De esta manera, podemos hablar, por ejemplo, de ordenanzas de policía (normas referidas a la calidad de vida y buena convivencia de la colectividad), revista de Policía (control del estado de limpieza y adecuación de un lugar o de las personas) o Policía Administrativa (actividad de la administración limitando, en uso de sus facultades, los derechos de los administrados en beneficio del interés público)”.⁹

Miguel José Villavicencio Ayala, establece: “en general, podemos decir que la Policía es en todas las naciones el conjunto de hombres dependientes del Estado,

⁶ Nacif Mina, Jorge, La Policía en la Historia de la Ciudad de México (1524.1928), p. 1.1

⁷ Sotelo Regil, Luis Fernando, Policía Profesional, p.17

⁸ Sarre Iguiniz, Miguel, Guía del Policía, p. 1

⁹ Villavicencio Ayala, Miguel José, Procedimientos de Investigación Criminal, p.13

destinados al mantenimiento del orden, hacer cumplir las Leyes y el descubrimiento de los delitos”.¹⁰

Rafael De Pina Vara, estipula que “Policía es la función que tiene por objeto el mantenimiento del orden público, (Policía Gubernativa) el auxilio de la justicia penal para el descubrimiento del delito y del delincuente (Policía Judicial) y la prevención de las actividades dañosas a la salud pública”.¹¹

Para José Sandoval Ulloa, “la Policía se considera como un Subsistema del Sistema Político, asignándole la función primordial de asegurar el orden y la paz públicos mediante el ejercicio de acciones preventivas y persecutorias de delitos y faltas administrativas”.¹²

Juan Vicente De Luis y Turegano, afirma que “la Policía es el cuerpo y fuerza encargado de cumplir y hacer cumplir la Ley, sirviendo a la comunidad: mantener el orden, la tranquilidad y la Seguridad Pública: y de proteger a las personas y a sus propiedades contra actos ilegales”.¹³

Las líneas anteriores se transcribieron con el fin de revisar la forma en que los doctrinarios conciben a la Policía y la evolución que ha tenido y así poder establecer un concepto propio; considerando también lo que la Carta Magna consagra y tomando en cuenta la diversidad de opiniones que existen al respecto. De tal manera, podemos afirmar que la Policía es la organización civil del Estado que tiene como objetivo inmediato el mantenimiento del orden público, la seguridad de sus habitantes, la protección y salvaguarda de las garantías que estipula la Constitución y la Leyes del país, el profundo respeto a los derechos humanos y para alcanzar ello, debe prevenir las conductas de los ciudadanos que

¹⁰ Villavicencio Ayala, Miguel José Procedimientos de Investigación Criminal, p.13 Villavicencio Ayala, Miguel José Procedimientos de Investigación Criminal, p.13

¹¹ De Pina Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, p. 307

¹² Sandoval Ulloa, José G. Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública, p.III

¹³ Op.Cit. Policía Científica, Técnica Policial, p. 1

afecten a la colectividad con una institución específica, pero también debe tener otra para la investigación de aquellas que se convierten en delictivas y capturar a quien las comete. Con el concepto formulado podemos establecer en concordancia con el artículo 21 constitucional que a la letra dice: “la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una Policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato”.¹⁴

Consecuentemente, dos son las grandes ramas en que se puede dividir la función policíaca: Policía preventiva y Policía de investigación, Ministerial o Judicial. Aclarando que la razón de su división en estas dos vertientes, se debe a que la máxima Ley que rige en nuestro país, así lo establece, no aceptando otras; pues aquellas que aparecen como secretas, políticas o de servicio especiales, son lógicamente extensión de las ramas policíacas primarias, y en todo caso su existencia es anticonstitucional e invaden funciones de las concebidas para los fines que la Ley Fundamental realmente consagra.

Partiendo de esta premisa, pasaremos a señalar las funciones preventivas y de investigación policíaca según los comentarios de diversos doctrinarios.

2.2. FUNCIÓN POLICIAL PREVENTIVA

Jesús Sam López, nos dice, “la Policía Preventiva, Administrativa o Gubernamental ejerce funciones de vigilancia, mantenimiento del orden, garantizando la propiedad, la libertad y la seguridad personal colectiva”. Además añade que: “ideal es el que la Policía Preventiva ejerza sus funciones de tal, previniendo y evitando los delitos antes de que se cometan, o en el instante de

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p.9

estarse haciendo. Por decirlo así, toca a la Policía Preventiva el cumplimiento y cuidado de las medidas de Policía y buen Gobierno, o sea, la ejecución de las faltas de tipo administrativo, sin que ello signifique que no pueda conocer en un momento flagrante de la comisión de un delito”.¹⁵

Por su parte Miguel Sarre Iguiniz, coincide con algunos doctrinarios en que “la Constitución establece dos tipos de Policía y respecto de la Preventiva menciona que esta incluye a la Policía de Tránsito y Vialidad y a la Policía Bancaria, además señala las siguientes funciones para la Policía Preventiva:

- 1.- Mantener el orden público, lo que implica la tranquilidad y la seguridad;
- 2.- Garantizar el disfrute de las libertades de los ciudadanos;
- 3.- Prevenir los delitos y las faltas administrativas;
- 4.- Colaborar con los Jueces calificadoros para que estos apliquen las sanciones administrativas procedentes;
- 5.- Apoyar la labor del Ministerio Público cuando fuere requerida para ello; y
- 6.- Auxiliar a la población civil en situaciones de emergencia”.¹⁶

Miguel José Villavicencio Ayala, sintetiza diciendo, “la Policía se clasifica de dos maneras: la Policía uniformada, encargada de mantener el orden público; y la Policía Secreta, que tiene por misión la investigación de toda clase de delitos”.¹⁷

En este contexto, son oportunas las aseveraciones de Enrique Fentanes, quien considera que la forma más antigua del dualismo funcional es la que opone la Policía Preventiva a la Policía Judicial.

Señala que este dualismo deriva del derecho francés, ya que el Código del 3 Brumario del año IV, que en sus artículos 19 y 20 creyó necesario definir “Policía” y lo hizo así: “la Policía es instituida para mantener el orden público, la libertad, la propiedad y la seguridad individual. La Policía Preventiva tiene por objeto el

¹⁵ Op. Cit. La Policía Judicial Mexicana, p. 14

¹⁶ Op. Cit. Guía del Policía, 1 y 2.

¹⁷ Op. Cit. Procedimientos de Investigación Criminal, p. 13

mantenimiento habitual del orden público en cada lugar. Tiende principalmente a prevenir los delitos. La Policía Judicial investiga los delitos cuya comisión la Policía Preventiva no ha podido impedir, reúne las pruebas y libra sus autores a los Tribunales encargados por la Ley de castigarlos”. Además añade, que “el codificador francés declara como función de la Policía (común para ambas determinaciones) la de mantener el orden público, la libertad, la propiedad y la seguridad individual. Objeto de la Policía Preventiva es el mantenimiento del orden público y prevenir los delitos. Pero los objetos específicos de la Policía Judicial no implican otra cosa que el cumplimiento de la función general de Policía cuando la libertad, la propiedad y la seguridad individual han sido ilegítimamente atacados por el delito”. Concluye diciendo, “todo es “Policía” y cada modalidad funcional concurre al mismo fin. No hay, por ende una distinción substancial entre Policía de Seguridad y Policía Judicial. Son aspectos de una misma función de Policía. En el plano técnico es imposible separar la Policía en dos ramas, una estrictamente preventiva y la otra exclusivamente represiva (Judicial), y menos hacer ésta un órgano de la justicia. Sólo se conciben servicios especializados, pero de actuación armónica y conjunta”.¹⁸

Posteriormente el ex director de la Policía Judicial Argentina, citando al eminente Policía Francés Marcel Sicot, colige en torno al dualismo policial lo siguiente: Para el término “Policía” hay tres definiciones: jurídica, funcional y orgánica. La jurídica designa como “Policía” el conjunto de reglas de conducta impuestas a los ciudadanos por una autoridad pública en materia de orden, seguridad y tranquilidad públicos, la funcional, la “Policía- función”, se mira habitualmente desde dos ángulos:

1.- Su acción puede encarar la prevención de un comportamiento prohibido, y se habla entonces de “Policía Preventiva”.

2.- Su acción puede encarar la represión, de un comportamiento prohibido, y se habla entonces de “Policía Judicial”. Por lo común la Policía Preventiva es

¹⁸ Fentanes, Enrique, la Policía Judicial, Teoría y Realidad, p. 48 a 52

denominada “administrativa”, y la Policía Represiva “Judicial”. Policía Administrativa y Policía Judicial son, pues, dos aspectos de una misma función: la Policía. Por último, la definición orgánica designa a la “Policía” como el conjunto de las fuerzas encargadas de asegurar la función de Policía.

La distinción entre Policía Administrativa y Policía Judicial merece un análisis más profundo, porque suele ser fuente de muchos malentendidos. La función de Policía consisten en asegurar el orden, la seguridad, la salud y la tranquilidad pública. Esta misión se cumple, ya previniendo, ya reprimiendo las conductas humanas contrarias a esta tutela. ¿Qué permite distinguir la prevención de la represión? Hay que preguntarse si la represión es la investigación de las infracciones, la reunión de las pruebas, la entrega de sus autores a los Tribunales. Dicho de otro modo, si la represión se reduce a la definición ya clásica sobre la función de Policía Judicial, tal como fue dada en 1808 por el Código de Instrucción Criminal Francés. La represión no es solamente eso. No es sólo el estado preparatorio del juicio, ni aún los dos reunidos. La represión se identifica especialmente con la protección social. La represión encuentra su justificación en el mismo cuadro de la protección de la sociedad. Es en alguna manera el aspecto activo de esa protección. De tal modo la distinción terminante que se establece comúnmente entre represión y protección sólo es aparente y verbal. No hay límite preciso entre represión y protección, entre defensa activa y defensa del orden social. Sociológicamente protección y represión son análogas: se protege reprimiendo, se reprime para proteger. Pero proteger es ante todo prevenir. La protección “después del golpe” constituye un mal camino. La verdadera protección de la sociedad consiste en evitar los atentados antes que en obrar contra los atacantes. De tal modo aparece todo cuanto hay de artificial en la distinción entre Policía Administrativa y Policía Judicial. En el orden práctico, prevenir es, a menudo, reprimir de una manera atenuada; es evitar que se realicen circunstancias objetivas criminógenas; es asimismo intervenir, amonestar, amenazar, corregir y castigar ligeramente; es igualmente, recurrir a los Tribunales cuando sea menester.

La diferencia entre Policía Administrativa y Policía Judicial no es cualitativa sino más bien cuantitativa.¹⁹

Es claro que para Fentanes y Sicot respectivamente la función Policial Preventiva y Judicial cumplen un solo fin policial, sin embargo, coligen que hay dos áreas que tienen diversas funciones en un segundo plano, y aunque trabajan para el objetivo final, se desprende que sus funciones pueden auxiliarse o relacionarse en algunos casos, pero a nuestro parecer son especiales a su ramo y definitivamente diferentes en un segundo escalón o nivel policíaco.

Ahora bien, para esclarecer la función preventiva que se ha venido tratando dilucidando, citamos las palabras de Jesús Martínez Gamelo, “el Estado, dentro de su área administrativa realiza la función preventiva a través de este organismo con el fin de velar por el orden, la moral y la Seguridad Pública. La garantía del bienestar social, como función directa de la Policía Preventiva se circunscribe a las siguientes acciones: vigilar, informar, ordenar, exigir y obligar, no solo como medidas preventivas sino como represivas.

Realmente una función de peso, en el ejercicio de su actividad es la de vigilancia encaminada precisamente en prever actos ilícitos sin importar su magnitud, en evitar hechos delictuosos o altamente criminógenos, así como prestar los primeros auxilios requeridos por los ciudadanos en toda clase de acontecimiento, o en alguna institución pública o privada, que por alguna causa accidental, fortuita, natural o provocada, requieran de su presencia y apoyo. Esto se da precisamente en hechos de incendio, terrorismo, movimientos telúricos (terremotos), ciclones, etc. O en su caso, llevar a cabo detenciones de delincuentes siempre y cuando se trate de flagrancia, delitos graves o casos urgentes.

¹⁹ Ibidem.p.53 y 54

Como órgano preventivo de vigilancia y custodiador del orden, el Policía Preventivo actualmente coadyuva al mejor desenvolvimiento de los ciudadanos en sus tareas, lo mismo sobre la ubicación de una calle, como el llegar a autoridades a quien pueden acudir para presentar sus quejas, o bien en caso de haber sido víctima de hechos delictuosos.

Siempre que sean necesarios y atendidos en caso de que se trate de ello, debe emitir las órdenes pertinentes a los particulares para prevenir los delitos o coadyuvar con las autoridades a la aplicación estricta de las Leyes.

La función de exigir y obligar tiende al cumplimiento del orden jurídico: vigilando la vía pública, comercio, casa habitación, espectáculos públicos y en general todo centro de reunión.²⁰

Con lo expuesto, podemos ir diseñando un concepto y opinión de la función preventiva policial, no sin antes mencionar lo establecido en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 20 de mayo de 2003, para precisar de manera general, las múltiples funciones atribuidas a dicho organismo policial preventivo:

Artículo 26.- En la administración general de la seguridad pública, la Policía tendrá las siguientes atribuciones:

- I.- Mantener el orden y la tranquilidad públicos en el Distrito Federal;
- II.- Investigar elementos generales criminógenos que permita llevar a cabo acciones preventivas;

²⁰ Martínez Gernelo, Jesús, La Policía Nacional investigadora del Delito, p.232 y 233

III.- Auxiliar al Ministerio Público cuando se requiera su colaboración para que la representación social ejerza sus facultades de investigación y persecución de delitos;

IV. - Proteger y auxiliar a los Órganos de Gobierno del Distrito Federal, cuando para el ejercicio de sus funciones sea requerida para ello;

V.- Prestar auxilio a dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales y Órganos Autónomos, cuando lo requieran para el cumplimiento de sus funciones;

VI- Vigilar y proteger los espacios públicos y de acceso al público en el Distrito Federal;

VII.- Vigilar lugares estratégicos para la seguridad pública del Distrito Federal;

VIII.- Actuar en coordinación con otras instituciones de seguridad pública e instancias de gobierno, federales, estatales o municipales, cuando las necesidades del servicio lo requieran; y

IX.- Realizar funciones de control, supervisión y regulación del tránsito de personas y vehículos en la vía pública.

En este contexto, Alfonso Villagómez Cebraín, sostiene: “si no se está ante un hecho delictivo concreto y la medida policial se toma con vistas a prevenir la comisión de futuros hechos delictivos mediante, por ejemplo, la presencia física policial para proporcionar Seguridad Ciudadana, entonces hay que atribuirla al ámbito de prevención de peligros, característico de la Policía de Seguridad”.²¹

²¹ Villagómez Cebraín, Alfonso J., Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, del orden Público a la Seguridad Ciudadana, p.159

Podemos concluir que a la Policía Preventiva le corresponde esencialmente proteger los derechos y libertades de los ciudadanos, mantener la Seguridad Ciudadana, Pública de los Habitantes, prevenir las infracciones a los Reglamentos Gubernativos y de Policía, así como los delitos, asegurando a los delincuentes e infractores en flagrancia, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad competente, auxiliar a los habitantes en caso de emergencia y siniestros y velar por el cumplimiento de las Leyes y normas dadas por las autoridades administrativas y judiciales con respecto absoluto de los derechos humanos.

2.3. FUNCIÓN POLICIAL DE INVESTIGACIÓN

Como punto de partida, tomaremos las facultades concedidas por el artículo 21 constitucional al Ministerio Público en México, mismo que señala: "...la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato."

Atendiendo dicha premisa, para René González de la Vega, la investigación criminal es el instrumento técnico por el cual, el responsable de la misma – el investigador – puede descubrir los hechos necesarios y suficientes para poder perseguir los delitos y a sus autores con eficacia y conforme a la Ley. El responsable directo de este proceso es el Ministerio Público y sus auxiliares inmediatos:

- 1.- La Policía Judicial o Investigadora y
- 2.- Los Servicios Periciales.²²

Jean Pierre Coderch, establece, "la investigación criminal representa el medio, a través del cual, se descubren los indicios que permiten llevar a cabo la

²² González de la Vega René, la investigación criminal, p.1

persecución de los delitos con éxito. Además resalta que en varios países las palabras de Policía Judicial designan a los que cumplen con funciones de Policía Judicial, y en México a la Policía judicial o a la Policía Ministerial. Pero la Policía Judicial realiza también una función durante la investigación criminal. Esta función de Policía judicial, la define Francia, en el artículo 14° del Código de Procedimientos Penales de la siguiente manera:

“la Policía Judicial constata las infracciones ante la Ley Penal, recolecta las pruebas para identificar los autores y los entrega a la justicia, mientras un Juez de Instrucción no conoce el caso”

Aquí se define el trabajo del investigador:

- 1.- Constatar las infracciones,
- 2.- Recolectar las pruebas,
- 3.- Buscar a los autores y
- 4.- Entregarlos a la justicia.²³

Juan Vicente De Luis y Turegano, menciona: “la Policía Ejecutora, Judicial o Investigativa comprende a los Cuerpos Policiales cuyo desempeño es la investigación de delitos, identificación de sus autores y detención de los mismos. Misiones que atañen a la Policía Judicial. En sentido genérico son aquellas organizaciones, entidades, corporaciones, unidades o personas cuya profesión tiene por finalidad, fundamentalmente el esclarecer los delitos y detener a los culpables, por lo tanto, la Policía Judicial hace uso de los conocimientos aportados por la ciencia para conseguir los expresados fines. Asimismo delimita sus funciones en :

- a.- Un sentido genérico: al cumplimiento de funciones de auxilio a la administración de justicia;
- b.- En sentido estricto;

²³ Coderch, Jean Pierre, la investigación criminal, p.3

- 1.- Las relativas al esclarecimiento de las conductas presuntamente delictivas e identificación y aprehensión de sus responsables;
- 2.- Las diligencias de prevención y aseguramiento de hechos presuntamente delictivos;
- 3.- Ocupación y custodia de los objetos que provinieren del delito o estuvieren relacionados con su ejecución.”²⁴

Jesús Sam López, refiere que la Policía Judicial, investiga los hechos delictivos tratando de descubrir a los presuntos responsables o autores recogiendo el mayor número de pruebas posibles para ponerlos a disposición de las autoridades competentes. Es decir, lo ideal de la Policía Judicial es investigar la comisión de un hecho delictivo para conocimiento de quién lo ha de juzgar. Complementa diciendo: “a la Policía Judicial toca exclusivamente la investigación de los delitos, dejando a parte el conocimiento de las faltas administrativas a la Policía Preventiva”.²⁵

Miguel Sarre Iguiniz, define que la policía Judicial constituye propiamente un auxiliar del Ministerio Público, más que una corporación policíaca. Sus miembros no tienen atribuciones legales para realizar las tareas de prevención y mantenimiento del orden público, labores propias de la Policía Preventiva, las funciones de la Policía Judicial son:

1.- Auxiliar al Ministerio Público, bajo cuya autoridad y mando se encuentra, en la búsqueda y preservación de pruebas relacionadas exclusivamente con los delitos ya cometidos;

2.- Auxiliar a los Jueces Penales para la citación, presentación y aprehensión de personas.

²⁴ Op.Cit. Policía Científica II, Técnica Policial, p.2,24 y 26

100 Op. Cit. La Policía Judicial Mexicana, p. 14

Además apunala y diferencia claramente que la Policía Judicial y la Policía Preventiva tienen una función tan importante como complementaria: mientras una tiene por función la prevención de los delitos, la otra constituye un auxilio indispensable para que el Ministerio Público esté en posibilidad de ofrecer al Juez las pruebas necesarias para acreditar la existencia de los delitos y la identidad de sus autores.²⁶

Por su parte el maestro Javier Piña y Palacios, subraya las diferencias de la Policía Judicial y Preventiva señalando lo siguiente: “ la Policía es Judicial por el valor de sus actos, por lo que valen”.

Como el acto que ejecuta la Policía Judicial produce como efecto dar por comprobados elementos que pueden referirse ya sea al delito, a la responsabilidad del delincuente, a su participación en la comisión del hecho delictuoso o a la víctima del delito, si se compara este acto con el que ejecuta el Juez, nos encontramos con que tiene los mismos efectos.

El acto que ejecuta el Policía Judicial es como si lo ejecutara el Juez. Su valor es el mismo, por eso se dice que la Policía Judicial tiene en la función que ejercita algo de jurisdiccional, algo de la facultad de decir el derecho que tiene el Juez.

Por eso los actos producto del ejercicio de la facultad de la Policía Judicial tienen valor probatorio pleno, si se ejecutan de acuerdo con lo que dispone la Ley reguladora de la prueba.

Por las significativas consecuencias de este valor probatorio, debe estar reservada esta facultad a sólo un órgano debidamente preparado, determinada a una sola Policía con una dirección técnica, y que además pueda desarrollar las

²⁶ Op. Cit. Guía del Policía, p.3

acciones que permitan la persecución del delito y la obtención de pruebas por la misma Policía Especial.

En cambio, los actos de la Policía Preventiva no pueden tener efecto jurídicos como los de la Policía Judicial, porque quien la dirige no tiene en su poder la acción persecutoria del delito, es una Autoridad Administrativa que carece de la formación y conocimientos del Ministerio Público.

Es por eso que el artículo 21 de la Constitución, ha puesto la persecución del delito sólo en manos del Ministerio Público y de la Policía Judicial y es por eso también que ésta debe quedar bajo el mando de aquél. Los efectos de sus actos producen como consecuencia: obtener los elementos necesarios, su conservación, su fajamiento y su evaluación, a efecto de que puedan ser utilizados por el Ministerio Público en la preparación del ejercicio de su acción penal.

En cuanto a las funciones de la Policía Preventiva, basta considerar que sólo tienen a su cargo la conservación del buen orden de la ciudad. La Policía Preventiva no está dotada de los conocimientos y menos de las facultades para guardar el orden contra actos y omisiones que sancionan las Leyes penales.

No debe confundirse el buen orden de la ciudad con la función de regular las normas que rigen la organización del Estado y con las que constituyen el orden social. La alteración de aquél afecta a la simple convivencia, en tanto que las alteraciones de éstas afectan a la estructura del Estado y a la de la sociedad.

Prosiguiendo con estas notables ideas de Javier Piña y Palacios , perseguir el delito es preparar la acción para hacerlo y ejercitar la acción hasta obtener la aplicación de la Ley penal. En suma perseguir el delito es: comprobar su existencia, quién lo cometió, cómo lo cometió, a quién lo cometió y afectó, así como hacer que se aplique el medio a propósito para reparar el daño causado por el delito tanto a la sociedad como al particular.

“La persecución del delito tiene diversas etapas, a saber:

- a.- Del descubrimiento del hecho por la denuncia o querrela a la clasificación de esos hechos.
- b.- De la clasificación de esos hechos a la prueba de los mismos; y
- c.- De la pena de los mismos a la imposición de la pena o sentencia.

Asimismo, enuncia los requisitos para iniciar la persecución del delito o delitos:

- 1.- Conocer el hecho,
- 2.- Clasificarlo,
- 3.- Llenar los requisitos mínimos para iniciar la persecución,
- 4.- Preparar la acción persecutoria y
- 5.- Ejercitar la acción persecutoria.

También señala que para perseguir el delito se requiere:

- 1.- Que haya un órgano que lo persiga (Policía Judicial),
- 2.- Que tenga los medios a propósito para perseguirlos,
- 3.- Que posea facultades para hacer uso de esos medios (en la Ley),
- 4.- Que los actos que ejecuta en persecución de delitos sean válidos
- 5.- Que haya un órgano ante quien pueda hacer valer dichos actos (Ministerio Público) y
- 6.- Que el órgano tenga la capacidad necesaria para decidir sobre la validez de sus actos (el Juez)”.

En síntesis el maestro explica que la persecución de los delitos, consiste en descubrir a su autor, impedir que se sustraiga a la averiguación del delito, sujetarlo a un procedimiento que permita precisar su participación en los hechos que constituyen el delito, reunir los elementos que permitan precisar el hecho cometido, clasificar esos elementos para decidir que delitos se tipifican,

determinar la existencia en medios para reprimir tales delitos así como que haya quien los reprima.

Los actos de persecución por parte de la Policía Judicial son: en un primer acto la aprehensión, detención o presentación por la Policía y en un segundo acto, la comprobación de los elementos que constituyan el delito.²⁷

Siguiendo esta perspectiva e intentando desentrañar si persecución e investigación son lo mismo o si se refieren a conceptos completamente distintos, veamos lo que dice Luis Fernando Sotelo Regil, al referirse al artículo 21 Constitucional anterior a la reforma del 3 de julio de 1996.

“La imposición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél” Compete a la Autoridad Administrativa el castigo de las infracciones a los Reglamentos Gubernativos y de la Policía,”

En virtud de este artículo los Jueces dejaron de intervenir en la persecución de los delitos (prevención, investigación y represión), concentrándose a resolver situaciones jurídicas que plantea el Ministerio Público de conformidad con las pruebas recabadas por la Policía. En cambio la Autoridad Administrativa en forma anticonstitucional y por medio de las llamadas Policías Preventivas continúa interviniendo para “prevenir los delitos”, facultad que ni aún aisladamente le corresponde, porque la prevención de los delitos no es algo que se pueda separar de la persecución sino una de sus fases, precisamente la más importante, ya que la mejor forma de perseguir los delitos es previniéndolos.

Desde el Congreso Constituyente de Querétaro quedó claramente establecido que la voluntad del Legislador fue quitar autoridad a los Jueces y, con mucha

²⁷ Ibidem. p.4

mayor razón, a las Autoridades Administrativas (Presidentes Municipales), para intervenir en la prevención, investigación y represión de los delitos, fases de la persecución, la que quedó confiada en virtud de esta disposición, exclusivamente al Ministerio Público.

Ante las disposiciones que contiene el artículo 21 constitucional, muy preciso y claro, no se justifica la intervención de Policías que no dependan directa y exclusivamente del Ministerio Público, en la persecución de los delitos (en ninguna de sus tres fases: prevención, investigación y represión-aprehensión del delincuente).²⁸

Evidentemente esta noción que conciben tanto Javier Piña y Palacios como Luis Fernando Sotelo Regil, de que la persecución comprendía las tres fases aludidas y por tanto las funciones de la Policía de investigación o Judicial, eran la prevención, investigación y represión, quedó superada por medio del Decreto de fecha 3 de julio de 1996, ya que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión reformó el párrafo primero del artículo 21 constitucional para quedar como sigue:

“La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una Policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato”.

Con esta reforma a la Constitución se pretende reforzar la facultad del Ministerio Público de investigar y perseguir los delitos, la Policía (se quita la denominación Judicial) sólo actuará en auxilio del Ministerio Público estando bajo su autoridad y mando inmediato.

Anteriormente se entendía la división de la función de persecución, tal vez en dos fases o hasta tres como ya se señaló, sin embargo, al consagrar la Constitución la función de investigación de los delitos, se rompe con la creencia de

²⁸ Op. Cit. Policía profesional, p. 38 y 39.

que las investigaciones son parte de la persecución y toma cada concepto “investigación” “persecución” sus propios contenidos y alcances; además de dar fuerza al Ministerio Público como órgano titular de la investigación y persecución de delitos, auxiliado por una Policía.

En este punto conviene señalar dos aspectos trascendentales de la reforma de 3 de julio de 1996: El primer aspecto es lo relacionado con la desaparición del término Policía Judicial para quedar simplemente el término Policía, corrigiendo así el error histórico del sistema inquisitorial en que la Policía dependía de los Órganos Jurisdiccionales.

El segundo aspecto es la incorporación en el artículo 21 del término “investigación” como facultad explícita del Ministerio Público, reforma que se presume fue con el objeto de no institucionalizar a la Policía como un órgano autónomo y separado del Ministerio Público; esta facultad de investigación se le asigna al Ministerio Público, el cual actuará con auxilio de una Policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato, reafirmando la subordinación que existe, por lo menos formalmente hoy de la Policía al Ministerio Público.

Con esta reforma también se hace explícita la función del Ministerio Público para investigar los delitos, ya no sólo la persecución de los mismos, estableciendo que la investigación y la persecución son dos cuestiones totalmente diferentes. De lo anterior, se desprende que el Ministerio Público tendrá el monopolio de la investigación y persecución de los delitos, con el auxilio de una Policía específica para tales efectos.

Lo que aludimos se refuerza con la doctrina en el sentido de que se investigan los delitos y se persigue a los delincuentes. Ello se puede constatar según le otorga significado el profesor Marco Antonio Díaz de León, al referir. “Policía Judicial es el cuerpo que tiene por objeto la averiguación de los delitos y la

persecución de los delincuentes, ordenada por el Ministerio Público en algunos países como México, y en otros, encomendada a los Tribunales.²⁹

Respecto a esta misma conceptualización Jesús Martínez Gamelo, señala más explícitamente y de manera precisa, exponiendo con relación al artículo 21 de la Carta Magna y después de la reforma de 3 de julio de 1996:

El artículo constitucional independientemente que no expresa facultades y funciones expresas para la investigación policíaca, solamente se constriñe a señalar la función de la persecución pero no del delito, porque no se persigue el delito de robo, por ejemplo, sino al delincuente y en consecuencia debe delegarse a la Policía, en este artículo, la función de llevar a cabo las investigaciones de la pesquisa y de aportar los medios probatorios bastantes y suficientes para acreditar cada uno de los elementos del cuerpo del delito o tipo penal.

En otras palabras las atribuciones y obligaciones que en el artículo 21 antes eran de persecución, hoy son de investigación; en primer lugar porque existe el fundamento constitucional, y en segundo lugar porque es lo más importante y trascendental del Ministerio Público. En ese sentido la semántica que se maneja con anterioridad ha sido rebasada consecuentemente, ya que el Ministerio Público ya no indaga, tiene que investigar, tiene que entrar a la conformación técnico, metodológica y novedosa de investigación. Así que es indispensable hacer un análisis objetivo y profundo que establezca en forma específica sus funciones, sus facultades, sus atribuciones, las obligaciones que debe tener como órgano investigador y como órgano persecutor o instructor de las persecuciones, con el auxilio de la Policía Judicial.³⁰

²⁹ Op. Cit. Diccionario de Derecho Procesal Penal, p. 1335

³⁰ Martínez Gamelo, Jesús, La Investigación Ministerial Previa, p. 220 y 221

Por lo señalado con antelación, no cabe duda que la función policial de investigación tiene su propio contenido y no es parte de la persecución, como ya quedó apuntado. Ahora debe concebirse esta última como persecución de los delincuentes en etapa de averiguación previa y como persecución de los mismos ante los Tribunales Judiciales por haber cometido delito o delitos.

Con todos esos elementos intentaremos conceptuar la función policial de investigación de la siguiente manera:

La Policía que actúa bajo el mando inmediato y la autoridad del Ministerio Público, por ser auxiliar le corresponde precisamente investigar los hechos delictuosos de los que tenga conocimiento por tratarse de flagrancia o por orden de su superior constitucional y las disposiciones legales existentes para cumplir su función; buscar, encontrar y preservar las pruebas tendentes a la comprobación de los requisitos que se exigen jurídicamente para acreditar la existencia del cuerpo del delito y determinar la probable responsabilidad de quienes son sus autores o partícipes a través de la persecución de los mismos.

Finalmente para complementar el concepto que vertimos y acotar la diferencia entre las Policías Preventiva y de Investigación, cabe citar las palabras de Alfonso Villagómez Cebrián: “si el motivo de la intervención policial es constatar la comisión de una infracción penal, es decir, la perpetración de un hecho concreto presuntamente delictivo y ocurrido en un tiempo pasado, entonces nos encontramos ante una medida que provoca actos represivos (investigación del autor, recogida de pruebas, etc.) Por consiguiente, se trata de una actuación de Policía Judicial³¹

2.4. SEGURIDAD PÚBLICA

³¹ Op. Cit. Las Fuerzas y cuerpos de seguridad: el orden público a la seguridad ciudadana, p.159

Con el objeto de conceptuar la Seguridad Pública, emprenderemos un planteamiento en niveles de análisis, el primero debe ser a partir del desarrollo y evolución de dicho concepto en nuestro país y el segundo, atendiendo el concepto que retoma la Ley específica.

Para Raúl Plascencia Villanueva, “en la época colonial se entendía a la Seguridad Pública como la función de vigilancia preventiva, es decir la labor encomendada a los Gendarmes o Policías Preventivos, generalmente realizada por Policías Municipales para prevenir infracciones a Reglamentos o Bandos de Policía y Buen Gobierno.

Esta concepción se basaba en las Ordenanzas de la época, las cuales sustentaban la actuación de aquellos Vigilantes Nocturnos o Serenos y de los Alguaciles que velaban por su exacto cumplimiento y contaban para ello con la colaboración de los vecinos. Eran entonces, objeto de esta materia las reglas de comportamiento de los ciudadanos y de la población en general, en vías pública, en calles, plazas, caminos y lugares de concurrencia”.³²

En este mismo sentido José Sandoval Ulloa destaca: “Nuestra Constitución venía utilizando el término de Seguridad Pública en su artículo 115, al referirse en su fracción III, inciso H, al servicio de Seguridad Pública y Tránsito que tienen a su cargo los Municipios de la República Mexicana (con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las Leyes). Parecía que la Seguridad Pública se constreñía a la labor de Policía Preventiva a cargo de los Ayuntamientos.

Sin embargo, otras materias propias de la Seguridad Pública se mencionaban en el artículo 21 Constitucional al establecer que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial, la persecución de los delitos incumbe al

³² Plascencia Villanueva, Raúl, Ciminalia, Seguridad Pública y Cero Tolerancia, Como Modelo de Actuación Policial, p. 111

Ministerio Público, a la Policía Judicial y la aplicación de sanciones administrativas compete a la Autoridad Administrativa; ello con base en lo dispuesto por el artículo 18 de la propia Constitución relativo a la prisión preventiva y la extinción de las penas, pero en un contexto disperso y solo con el propósito de distribuir competencias”.³³

Jesús Martínez Garnelo, coincide con un planteamiento de 1983 estipulado en el artículo 115 Constitucional, al señalar que se había concebido a la Seguridad Pública sólo con el carácter Municipal siendo en consecuencia un enfoque muy restringido, ya que para aquella época, su fin, objeto y eficacia, fue por un lado la de distribuir competencias e integrar un ámbito de servicios públicos en forma exclusiva a los Ayuntamientos y por el otro lado establecer, frente al amplio espacio que como atribuciones, dada la carencia de una regulación adecuada tenían las Entidades Federativas.

En este orden de ideas, la semántica conceptual y funcional de Seguridad Pública derivada del artículo 115 constitucional nos remite y ubica a la clásica y tradicional función de carácter eminentemente de vigilancia preventiva, misma que se realiza por medio de los policías municipales con el evidente propósito de prevenir acciones o infracciones a los Reglamentos Municipales de Buen Gobierno y de Policía. A ello agréguese la tradicional y clásica cultura arraigada en los antecedentes históricos de las viejas ordenanzas de la época colonial que sustentaban la actuación de aquellos Vigilantes “Nocturnos” o “Serenos” y la de los Alguaciles, que velaban por el exacto cumplimiento de sus actividades, pero que al mismo tiempo contaban con la colaboración de los vecinos.³⁴

Ahora bien, es importante mencionar lo que los doctrinarios refieren como concepto de Seguridad Pública, para posteriormente señalar también sus

³³ Op. Cit. Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública, p.4

³⁴ Martínez Garnelo, Jesús, seguridad pública nacional, p. 57 y 58

impresiones respecto de la legislación, y finalmente decir nuestra opinión y concepción.

Según Víctor Manuel Ávila Cenicerros, desde el punto de vista lexicográfico, Seguridad Pública significa “calidad de seguro”, en tanto que seguro se expresa como “libre o ausente de todo peligro, daño o riesgo. Lo público, se refiere a la protección o tutela Estatal de un interés general, frente al interés individual, sin confundirse estos con el interés social.”³⁵

El diccionario de la lengua española señala que seguridad significa: calidad de seguro. Garantía que una persona da otra de que cumplirá algo. Por lo que toca a Pública, relativo a la comunidad, que puede ser usada y frecuentada por todos.³⁶

Entrando de lleno a los conceptos de los estudiosos del rubro que en este apartado se desarrolla, partiremos del pensamiento de Augusto Sánchez Sandoval al decir. “la Seguridad Pública cumple la función conservadora del orden social, con base en un orden jurídico que controle al poder y norme sus relaciones con los ciudadanos y de éstos entre sí. Es decir, la existencia y permanencia de un orden público y de un orden privado, como condición necesaria para la vida social. Así, la Seguridad Pública se constituye en la manifestación de la acción gubernamental, ejercida para salvaguardar la integridad, intereses y bienes de las personas, y de las entidades públicas y privadas.

Esas actividades, sin embargo, deben cumplirse con responsabilidad, respetando las garantías constitucionales y evitando el abuso de poder, para mantener la vigencia de un Estado de Derecho.³⁷

³⁵ Ávila Cenicerros, Víctor Manuel, Seguridad Pública, Memoria del Foro de Seguridad Pública, 1998, p.104

³⁶ Diccionario Larrouse de la Lengua Española, p. 542 y 600

³⁷ Sánchez Sandoval, Augusto, Derechos Humanos, Seguridad Pública y Seguridad Nacional, p.83

El Estado no tendría razón de ser, sino garantiza la vida, la integridad corporal, la libertad, la propiedad, la tranquilidad de los integrantes de la sociedad”.³⁸

Enrique Franco Muñoz señala, “la Seguridad Pública es una de las funciones más importantes del Gobierno porque de ella se deriva la integridad física de las personas, la protección patrimonial y la paz social siendo esta la que contribuye en buena parte a una convivencia sana y a la difícil función de lograr integralmente el bien común.”³⁹

El concepto de Seguridad Pública, siempre ha estado vinculado a la protección de garantías ciudadanas por parte de las autoridades del Gobierno, en el sentido de proporcionar la paz y la seguridad necesaria para que los ciudadanos puedan ejercer las otras garantías consagradas en la Constitución, cuyo fin es la vigencia del estado de derecho en la vida cotidiana.⁴⁰

Samuel González Ruiz, Ernesto López Portillo y Arturo Yáñez Romero, indican “la Seguridad Pública está ligada a la protección de la paz pública, de tal manera que puede ser conceptualizada, desde el punto de vista objetivo, como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de Policía Administrativa. Asimismo añaden que el concepto de Policía es un elemento central de la Seguridad Pública por ello es importante destacar que el concepto de Policía en un sentido nato abarca prácticamente todas las funciones de la administración del Estado. En un sentido más restringido, el concepto de Policía se refiere al servicio público que tiene por fin lograr la paz y tranquilidad públicas, mediante las acciones de ciertos agentes del Estado que tienen como función hacer respetar las Leyes, previniendo la realización de delitos o faltas administrativas que

³⁸ Batiz Vázquez, Bernardo, Seguridad Pública, Memoria del Foro de Seguridad Pública, 1998, p.15

³⁹ Franco Muñoz, Enrique, Memoria del Foro de Seguridad Pública, 1998, p.17

⁴⁰ González Vidaurri, Alicia, Seguridad Pública y Sistemas, Memoria del Foro de Seguridad Pública, 1998, p.47

vulneran el orden público. Se trata del orden que permite el que todos los ciudadanos puedan desarrollar sus derechos públicos, garantizados por la Constitución”.⁴¹

También Serafín Ortiz Ortiz se pronuncia: “la Seguridad Pública es la función material del Estado, que esta facultado para cuidar materialmente de aquellos bienes jurídicos tutelados en la legalidad, como la integridad física, los bienes y las cosas de los gobernados. Además agrega que a lo largo de doscientos años transcurridos de la modernidad, esta concepción se ha venido distorsionando, lamentablemente ahora se entiende que la Seguridad Pública implica la seguridad del Estado y no de los gobernados. Concretamente: el fin de seguridad jurídica (a través del derecho) es para los gobernados y la función de Seguridad Pública es la seguridad estatal, o bien, la auto constatación del Estado. Aunque como justificación de la Seguridad Pública se expongan otras finalidades.

Por las argumentaciones expuestas, la seguridad pública es la actividad principal de la Policía; es una función estatal limitadora de las garantías individuales”.⁴²

Hasta este momento podemos evidenciar lo que se ha entendido por Seguridad Pública en épocas pasadas y lo que múltiples doctrinarios conciben y opinan en relación a esta materia. Sin embargo, se torna indispensable mencionar diversas consideraciones en relación a la Seguridad Pública a partir de la reforma del artículo 21 Constitucional de fecha 31 de diciembre de 1994; siendo amplios los comentarios en la materia. El artículo aludido consagra lo siguiente en sus párrafos 4° y 5°:

“La Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta

⁴¹ González Rauiz Samuel, López Portillo Ernesto, y Yáñez José Arturo, Seguridad Pública en México, Reflexiones, Perspectivas y Propuestas, p. 41,51 y 54

⁴² Ortiz Ortiz, Serafín, Función Policial y Seguridad Pública, p. 14

Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficacia, profesionalismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la Ley señale, para establecer un Sistema de Seguridad Pública”.

Partiendo de este dispositivo, dicha reforma amplió considerablemente el concepto normativo que se tenía de la Seguridad Pública, a la cual tradicionalmente se le enmarcaba en un ámbito propiamente preventivo, municipal y referida principalmente a las infracciones de los Reglamentos de Buen Gobierno y Policía.

Asimismo y congruentemente con lo anterior, en la fracción XXIII del artículo 73 Constitucional se prevé que el Congreso de la Unión tiene facultad “para expedir Leyes que Establezcan las Bases de Coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en Materia de Seguridad Pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito Federal. De esta suerte es que hoy día se cuenta con una Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995, en cuyo artículo 3° se define a la Seguridad Pública como:

“La función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derecho de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

Las autoridades competentes alcanzarán los fines de la Seguridad Pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor.

El Estado combatirá las causas y en general la comisión de delitos y conductas antisociales y desarrollará políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales cívicos, que introduzcan el respeto a la legalidad.

La función de Seguridad Pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las autoridades de Policía Preventiva, del Ministerio Público, de los Tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta Ley”.

Atendiendo a la reforma de la Constitución y a la norma que conceptualiza la Seguridad Pública, José Sandoval Ulloa la define como “la función estatal a cargo de la Federación, el Distrito Federal los Estados y los Municipios, en sus respectivas competencias, que comprende todas aquellas actividades dirigidas a la prevención y persecución de infractores y delitos, la imposición de las sanciones administrativas, la reinserción social del delincuente y del menor infractor y en general, todas las que contribuyen a alcanzar los fines superiores de salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública”.⁴³

También Jesús Martínez Garnelo, propone una definición aclarando que no existe una contundente, específica, doctrinal o jurisprudencial, y dice:

“Seguridad Pública” se refiere a los programas, principios, estamentos, niveles formas y calidades, en que el Estado establece una gran diversidad de aspectos generales operativos y técnicos que redundan en la prevención, vigilancia, control, auxilio, regulación, protección y respeto a favor de los gobernados, ya sea contra la violencia, contra el delito, contra la delincuencia organizada, contra las acciones

⁴³ Op. Cit. Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública, p.41

criminales, contra la impunidad o contra la corrupción, etc.; con el único y evidente propósito de establecer y prestar los mecanismos estructurales de una supraespecialización dentro de estos rubros, encuadrándose el conjunto de sus acciones como la prestación de un nítido y transparente servicio de seguridad cuyo fin teleológico lo remarca la ciencia del derecho, dentro de un conglobante sistema de vigilancia nacional, estatal o municipal”.⁴⁴

Tomando en consideración estas nuevas percepciones normativas y doctrinales, podemos establecer que hoy la Seguridad Pública no es otra cosa que lo que la Ley de la materia define y a mi parecer enfoca la Seguridad Pública desde los aspectos preventivos del delito hasta los actos de reinserción social del delincuente y del menor infractor, pasando por los momentos clave del Sistema de Justicia Penal, como son la procuración, la administración de justicia y por supuesto en todos estos aspectos se contempla a la Policía de Investigación, materia y propuesta de esta tesis.

Finalmente, debemos aclarar que existen ciertas inquietudes e incluso, a mi consideración, graves desaciertos en la postura constitucional y en las Leyes secundarias de lo que debe ser la Seguridad Pública, mismas que se referirán más adelante.

2.5. ORDEN PÚBLICO

Definir lo que es Orden Público, no es tarea sencilla; su contenido parece tan extenso y discrecional que hasta hoy ha sido prácticamente imposible hacerlo; sin embargo revisaremos la doctrina para después conceptuar el término.

⁴⁴ Op. Cit. Seguridad Pública Nacional, p.56

Alicia González Vidaurri, claramente ha percibido la necesidad de darle contenido al concepto de Orden Público para diferenciarlo de otras figuras afines, sosteniendo: “En un primer acercamiento a la materia se hace indispensable distinguir entre Seguridad Pública y su concepto complementario de orden público.

La teoría nos dice que la permanencia del Estado implica la conservación del orden social, y que para ello se da un orden jurídico que norma las relaciones entre ciudadanos, es decir, un orden privado, y un Orden Público, que regula relaciones entre gobernantes y gobernados, como condición necesaria e indispensable para la vida social, en el mantenimiento del orden, que evite las violaciones a la norma por cualquiera de esos dos grandes actores sociales”.

Continúa diciendo, “entre las distinciones que se han hecho, podemos mencionar el concepto de orden público en sentido formal o abstracto, entendiéndose como el respeto a las instituciones vigentes, y otro en sentido material o concreto que consiste en una situación exterior de tranquilidad en una comunidad, es decir, el mero orden de la calle, en que no existan agresiones, revueltas o alteraciones en el libre transcurrir de la vida social”.⁴⁵

Como se puede apreciar este concepto es ilimitado porque se deja a criterio de cada sujeto lo que se debe entender por orden público, es decir, es extremadamente abierta su interpretación, siendo que puede variar de sujeto a sujeto, de Estado a Estado, de autoridad a autoridad, o de agente a agente.

Esta cuestión la explican diversos doctrinarios nacionales e internacionales, para ello, citaré los ejemplos de Alfonso Villagomez Cebraín y Serafín Ortíz Ortíz quienes coinciden en que orden público es un concepto que esta rebasado y que debe desaparecer.

El primero manifiesta como ejemplo histórico más característico de un orden público metajurídico, y por consiguiente justificador de los fines policiales más

⁴⁵ Op. Cit. Seguridad Pública y Sistemas, p. 46 y 47

exorbitantes, (la Ley Prusiana de Policía de 1794), que definía el Orden Público como el conjunto de reglas no escritas acaparadoras de las concepciones ético sociales dominantes, consideradas como los requisitos indispensables para una convivencia próspera de las personas que habitan un Distrito Policial.

En relación a este concepto opina el autor que es una configuración del orden público en la que, expresamente, se señala que no estamos en presencia del cumplimiento de normas jurídicas por parte de la Policía, sino de valores (reglas no escritas), tales como la ética, la moral y la sensibilidad, perturbada mas allá de la medida que es tolerable en ese determinado núcleo poblacional del Distrito de Policía.

Después cita a Otto Mayer quien considera que esta concepción parte de la existencia de un deber general que incumbe a los ciudadanos de no perturbar el buen orden la cosa pública. Esta tesis se agudiza en Alemania con la llegada al poder del nacional socialismo hitleriano al considerar que ante todo debe prevalecer el orden popular.

Posteriormente citando a Denninger refiere que a pesar de que la mayoría de la doctrina alemana contemporánea continua asumiendo gran parte de estos postulados, y sigue situando al orden público fuera del terreno del derecho positivo, concibiéndolo como un complejo valorativo ético social cuyo límite, reconoce, se encuentra en el ordenamiento jurídico.

Finalmente estipula, si los fines de la actividad policial, no están recogidos y especificados por las normas jurídicas, no es posible que los ciudadanos conozcan previamente el contenido del bien protegido dada la noción de Orden Público. Además, al no encontrarse especificado en la Ley Reglamentaria, se provoca, inexorablemente, que solo sea el juicio de la autoridad o del Agente de Policía, el que asuma este papel, es decir, lo que es o se aprecie por Orden Público queda, en definitiva al arbitrio de lo que, autoridad o agente, consideren

que en cada momento, lo menoscaba, atenta o perturba. El concepto de Orden Público adquiere, así una contingencia y versatilidad prácticamente ilimitadas.

Por otra parte, es claro que reduce la vigencia del Orden Público a un espacio territorial muy concreto y reducido (Distrito Policial), representa una visión localista, absolutamente desfasada en la actualidad y que no se corresponde con el desarrollo político y económico, de una sociedad moderna. Pues, si se reduce el Orden Público a un ámbito local, el concepto conduce a aplicaciones claramente discriminatorias entre los ciudadanos, con lo que ello implica la vulneración de los postulados del sistema constitucional, que sin duda, proclama la igualdad de todos los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos y libertades.⁴⁶

Por su parte Serafín Ortiz Ortiz coincide con Alfonso Villagomez Cebraín y nos dice: “orden y seguridad públicos son de habitual manejo en la Constitución y obedecen a una razón de Estado. Es decir, se debe interpretar como orden y seguridad públicos la seguridad del Estado, de este modo cualquier conducta perturbadora de los particulares que atenta contra este orden impuesto por el Gobierno está contra la Seguridad Pública, y obviamente contra el “buen orden de la comunidad” que sostenía Mayer; ese orden está prefigurado por las razones de Estado.

En esta concepción se muestra el Orden Público como algo ilimitado y prácticamente inabarcable, porque no se delimita exactamente qué comprende orden y seguridad públicos, así que pueden concebirse inclusive a capricho de la autoridad, debido a que la Ley no precisa sus límites.

De este modo en el Estado Democrático de Derecho no es concebible continuar la tradición del manejo de estos conceptos no sólo por razón de rótulos sino porque las definiciones llevadas al campo de los hechos implicarían gran detrimento a los derechos individuales”.

⁴⁶ Op. Cit. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad: del Orden Público a la Seguridad Ciudadana, p.132 a 135

Finaliza diciendo: “ante esta situación, es más correcto ir construyendo una cultura diversa a la aceptación pacífica de estos conceptos, y en su lugar buscar la protección de los derechos ciudadanos, que deben prevalecer aún sobre los intereses del Estado”.⁴⁷

Con los comentarios revisados, podemos concluir que el concepto de Orden Público está destinado a desaparecer en la Constitución y en las leyes secundarias, en virtud de que se trata de un concepto extrajurídico y relacionado con la discrecionalidad y valores de ética que quedan el margen de la legalidad por su amplitud interpretativa y por su discriminación territorial, y es aplicable de acuerdo a cada territorio previamente determinado.

Esta desaparición ya ha sucedido en otros países que consideramos, han avanzado en su seguridad; el caso de España es un buen ejemplo. Así lo menciona Francisco López Nieto y Mallo al referirse a la Constitución Española de 1978 y a las Leyes que han tratado de mantener un positivo equilibrio entre libertad y seguridad. Con todo ello viene a completarse la derogación formal de la Ley de Orden Público, de 30 de julio de 1959 tan emblemática del régimen político franquista, y que había caído prácticamente en desuso.⁴⁸

2.6. SEGURIDAD CIUDADANA O SEGURIDAD DE LOS HABITANTES

A partir de lo expuesto en el apartado que antecede podemos afirmar que ha existido un progreso con relación a los conceptos de Orden Público y Seguridad Pública, que ya autores nacionales y extranjeros han concretado en la doctrina. Además las legislaciones extranjeras que han dado cabida a la llamada Seguridad

⁴⁷ Op. Cit. Función Policial y Seguridad Pública, p. 28 a 31

⁴⁸ López- Nieto y Mallo, Francisco, Seguridad Ciudadana y Orden Público, p.43 y 44

Ciudadana, que por lo menos conceptualmente tiene, desde su nombre, objetivos mas definidos y concretos que han venido a constituir un adelanto en la materia que se estudia por considerar que la Seguridad Ciudadana es y debe ser una función permanente dirigida a cuidar y proteger a los individuos y sus bienes.

Ahora bien, para abordar, este tema creemos indispensable referir, lo que Alfonso Villagomez Cebraín, comenta con relación al artículo 104 de la Constitución Española que recoge la expresión Seguridad Ciudadana, al definir los fines de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad:

“Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana”.

Esta referencia a la Seguridad Ciudadana que encomienda su garantía a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Constituye una novedad en la historia constitucional española, que tradicionalmente ha estado marcada por las connotaciones represivas del Orden Público.

Pero qué dicen los autores en torno a esta expresión Constitucional:

Barcelona Lop, citado por Alfonso Villagómez Cebraín, manifiesta: “la Seguridad Ciudadana no es un valor en si mismo, sino un “apéndice o extensión de la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades en tanto que fin policial y no en tanto que regla principal de la teleología de las fuerzas de seguridad”. Para este autor, la inclusión en el artículo 104 del término de Seguridad Ciudadana, se explica en la plasticidad del mismo concepto, en lo arraigado de su vinculación a la tarea de Policía de Seguridad bajo denominaciones diversas y a la posición secundaria que se la otorga, remitiendo, en todo caso, a un Estado de paz o de tranquilidad en la calle, consecuencia, y aquí radica su posición secundaria, del libre ejercicio de los derechos

fundamentales, estado de paz o de tranquilidad susceptibles de ser vulnerado a través de comportamientos humanos individuales o colectivos.

Después citando a Carro, nos dice: “la Seguridad Ciudadana aparece en la Constitución Española 1978, el regular las actividades de protección o garantía que han de efectuar las Fuerzas de Seguridad. Esta protección o garantía se instrumenta a fin de evitar peligros o perturbaciones a partir de que los ciudadanos se ven afectados negativamente o limitados en su calidad de participantes en la vida de la comunidad, además la garantía de la seguridad ciudadana implica que en el caso de que los peligros o perturbaciones se materializaran, se obtenga una respuesta efectiva por parte de los poderes públicos. En este contexto, la Seguridad Ciudadana, adopta el carácter de condición necesaria para el libre ejercicio de los derechos y libertades.

Las actividades objeto de la Seguridad Ciudadana, son por tanto, las de prevención, protección o reparación de las condiciones que permiten a los ciudadanos ejercitar, con garantías y en libertad, la calidad participativa de los mismos en las distintas formas que esta puede adoptar, ya sean políticas, económicas o culturales.

Por consiguiente, el contenido de la Seguridad Ciudadana, como fin de la actividad de la Policía de Seguridad en España, se puede resumir en la responsabilidad pública de conseguir un estado de normalidad cívica presidido por la sensación objetivamente en los ciudadanos de ausencia de riesgos y de peligrosos.”

Siendo así, Alfonso Villagómez Cebraín, culmina señalando, “la Policía de Seguridad a partir de los mandatos constitucionales, se constituye en la organización pública que asume la garantía de la seguridad de los ciudadanos y del libre ejercicio de los derechos y libertades, en el sentido de que, respetando su

distinto tratamiento constitucional ambos fines deben ser efectivos y ninguno debe quedar desnaturalizado.⁴⁹

Con base en lo anterior, consideramos que Serafín Ortiz Ortiz, fundamenta la Seguridad Ciudadana como un concepto más adecuado y dirigido a tener como premisa, el cuidado de bienes de los individuos y sus libertades antes que cualquier finalidad política del Estado, y en torno a ellos nos aclara que: “hablar de seguridad ciudadana como función de la policía es más preciso, ya que en realidad la función policial debe otorgar seguridad a los particulares respecto de sus bienes y sus personas y no proteger al statu quo.

Así las cosas, la sociedad debe contar con un aparato policial a su servicio y dispuesto para acudir al llamado de los particulares, debido a que el Estado cuenta con otros órganos y aparatos reservados para mantener el poder público como la fuerza armada y el ejército, que no son aparatos puestos a disposición de los gobernadores sino exclusivos del Estado.

Por consiguiente en materia de seguridad hay que suprimir la razón de Estado por las razones del gobernado, que entre otras cosas, implica el respeto de la soberanía popular, justificación del Estado, cuya finalidad reside en la permanente búsqueda del bien común, comprendido éste como la posibilidad que debe ofrecer el órgano estatal para la autorrealización de los particulares.

De lo anterior, se puede deducir que la única finalidad justificable de la Policía en el Estado de Derecho es la Seguridad Ciudadana. Así su función deberá ser el hecho concreto de cuidar y proteger las personas y los bienes de los gobernados y estar siempre a disposición de los intereses del pueblo.

Es innegable que se requiere profundizar en el contenido y los efectos prácticos de la Seguridad Ciudadana, por ello deberá irse presentándose a medida

⁴⁹ Op. Cit. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad : del Orden Público a la Seguridad Ciudadana, p. 141 a 153

en que se vaya consolidando la cultura de la Seguridad Ciudadana, hasta que algún día dicha categoría alcance carta de naturalización en el derecho positivo. Por el momento sólo cabe concluir que las concepciones metajurídicas, y por lo mismo extralegales, de Orden y Seguridad Pública sin lugar a dudas restringen considerablemente las garantías de los gobernados.

En razón de lo anterior, propone Leyes de Seguridad Ciudadana que sirva a los genuinos intereses de los particulares.⁵⁰

Sin perjuicio de la justificación del término Seguridad Ciudadana que los doctrinarios mencionados sostienen como una expresión mas acertada en relación con los conceptos de Orden y Seguridad Públicos, utilizados hasta hoy de manera confusa, otros conocedores en la materia critican o apuntan que el término Seguridad Ciudadana no es el más propio para los fines de protección del individuo en su libertad y bienes y coligen que es mas apropiada la expresión Seguridad de los Habitantes. A continuación mencionaremos dichas críticas.

Elías Carranza, citando a Andrés Ibáñez, considera apropiado utilizar “el termino “Seguridad de los Habitantes” y no “Seguridad Ciudadana”, porque la palabra “habitantes” no sólo cubre a los ciudadanos sino a todas las personas sin excepción, verbigracia menores de edad, residentes, transeúntes, turistas, inmigrantes, indocumentados y extranjeros en general. En este sentido dice Carranza, sobresale la Ley que instituyó el Ombusman en Costa Rica porque fue innovadora en su vocabulario, el denominarlo “Defensor de los Habitantes de la República”. Por otra parte, el término “Seguridad Ciudadana” tiene malos antecedentes en América Latina, ya que comenzó siendo utilizado por las Fuerzas Armadas y las Policía Militarizadas hacia fines de los años setenta y durante los ochenta en los países víctimas de las dictaduras militares o que comenzaban a

⁵⁰ Op. Cit. Función Policial y Seguridad Pública, p. 32

salir de ellas, como un vocablo renovado pero similar contenido al de la doctrina de la Seguridad Nacional”⁵¹

Alejandro Baratta, se inclina por esta concepción al afirmar: “a propósito de la Policía Criminal, al sustantivo “seguridad” se agregan, implícita o explícitamente, los adjetivos “nacional”, “pública” y “ciudadana”. Se trata siempre de connotaciones colectivas, no personales, de la seguridad, es decir; no se trata propiamente de la seguridad de los derechos de los sujetos individuales, cualquiera que sea su posición en el contexto social, sino de la seguridad de la nación, de la comunidad estatal, de la ciudad”.

También nos refiere aspectos negativos de dichos adjetivos. Por ejemplo: de la doctrina de “Seguridad Nacional” queda todavía el trágico recuerdo, en América Latina, de los años setenta y ochenta, cuando la ideología autoritaria inspirada en el principio shmittiano del amigo enemigo sirvió para sostener no solo un derecho penal del enemigo cuyas señales todavía están presentes inclusive en los Estados con regímenes formalmente democrático sino, sobre todo, un sistema penal ilegal, paralelo al legal y mucha más sanguinario y efectivo que esta último: un verdadero terrorismo de Estado, como el que se desarrolló en las dictaduras militares del cono sur.

Por su parte, la doctrina de la “Seguridad Pública” marca fuertemente la historia del derecho penal en Europa, y representa el continuo compromiso entre la tradición liberal y la de carácter autoritario, entre el Estado de Derecho y el Estado de Policía o de la Prevención, entre la Política del Derecho Penal y la Política del Orden Público.

Más prometedora, también, entre otras razones porque es más reciente, es la concepción de la “Seguridad Ciudadana”, que atribuye a la política criminal, por primera vez una dimensión local, participativa, multidisciplinaria, pluriagencial y

⁵¹ Carranza, Elías. Delito y Seguridad de los Habitantes, Situación del Delito y la Seguridad de los Habitantes en los Países de América Latina, p. 24

que presenta quizás un resultado histórico del actual movimiento de la nueva prevención.

Sin embargo, en este último caso, al igual que en los otros dos, el adjetivo estrangula, por así decirlo, al sustantivo. Desde el punto de vista jurídico, pero asimismo desde el psicológico, “seguros” podrían y deberían de estar, sobre todo, los sujetos portadores de derechos fundamentales universales (los que no limitan a los ciudadanos), y estos son todas y cada una de las personas físicas que se encuentran en el territorio de un Estado, de una ciudad, de un barrio o de otro lugar público, de una casa o de otro edificio o espacio privado, “Seguros” en relación con el disfrute y la protección efectiva de aquellos derechos frente a cualquier agresión o incumplimiento por parte de otras personas físicas que actúan en el ámbito de competencias, poderes de derechos que actúan en el ámbito de competencias, poderes de derecho o de hecho que esas personas tengan, como funcionarios o particulares, en uno de los distintos ámbitos territoriales.⁵²

Así las cosas, como las clarifica Baratta, consideramos que no importa tanto el adjetivo sino que se culmine en la protección de las libertades, bienes y derechos de cualquier individuo, ciudadano o habitante del Estado Democrático de Derecho en que vivimos.

2.7. SEGURIDAD NACIONAL

Con el propósito de establecer qué es la Seguridad Nacional y marcar la diferencia que tiene con la Seguridad Pública, empezaremos por considerar lo señalado por Augusto Sánchez Sandoval que acertadamente opina:

⁵² Baratta, Alesandro, Delito y Seguridad de los Habitantes, Política Criminal: entre la Política de Seguridad y la Política Social, p. 82 y 83

“La doctrina de Seguridad Nacional define como objetivo la defensa y reproducción del sistema de producción – dominación capitalista en el hemisferio de los grupos de poder que lo hacen posible. Además añade que la Seguridad Pública se refiere al orden dentro de las fronteras de los Estados nacionales y debe estar a cargo de la Policía; mientras que la Seguridad Nacional no hace referencia a una política de orden interno, si no que es un concepto que habla de extraterritorialidad. Por lo general la defensa de la doctrina de Seguridad Nacional ha sido una tarea a cargo del Ejército que en principio es el encargado de cuidar las fronteras y repeler al enemigo exterior. Sin embargo, el manejo internacional de la Seguridad Nacional ha inventado al “enemigo interior” constituido por los disidentes políticos y los poseedores de grandes capitales que se mueven en la economía informal, llamándolos “delincuencia organizada” y ha puesto en manos del Ejército y las policías su persecución”.

También nos menciona que la doctrina de la Seguridad Nacional se caracteriza por su total indeterminación y en ella cabe cualquier capricho tendiente a la defensa del poder por eso todo puede ser considerado de Seguridad Nacional y de ello se deriva que cualquier medio legal o ilegal, sea idóneo para mantener el status quo establecido.

Por tal motivo, los Gobiernos han creído necesario crear Leyes que permitan su acción discrecional, para reprimir toda oposición que se presente y prevenir cualquier manifestación de disidencia; en consecuencia, queda claro que el interés de los Gobiernos, no es garantizar los derechos fundamentales de las personas, sino defender y proteger los supremos intereses del Estado. Por eso, los objetivos de las Leyes de Seguridad Nacional son los de garantizar y defender la permanencia del grupo de poder que maneja el Gobierno del Estado y la estructura socioeconómica sobre el cual se fundamenta.

Posteriormente delinea un concepto de Seguridad Nacional, de acuerdo a la manera como se ha puesto en práctica, para entenderla como el conjunto de medios legítimos e ilegítimos que utilizan los grupos de poder reales, ya sean nacionales o internacionales, con el fin de desarrollar y mantener un determinado sistema ideológico y de producción, tanto dentro de sus propios países, como en aquellos sobre los cuales ejercen su hegemonía⁵³.

Ahora bien, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional de nuestro país menciona: la Seguridad Nacional es la condición imprescindible para el desarrollo integral del país basada en:

- 1.- La preservación de la soberanía e independencia nacionales,
- 2.- El mantenimiento del orden constitucional,
- 3.- La protección de los derechos de sus habitantes y
- 4.- La defensa de su territorio.

Basado en ello, en una doctrina de Seguridad Nacional entendida como el conjunto de principios que definen lo que un país considera como factores decisivos para su existencia y desarrollo.

La doctrina de Seguridad Nacional Mexicana esta compuesta por los siguientes principios:

- | | |
|-------------------------------------|--|
| Democracia: | Gobierno responsable ante ciudadanos representados por autoridades legítimamente elegidas. |
| Soberanía: | Gobierno efectivo y autodeterminación del país. |
| Unidad Nacional: | Comunidad plural y solidaria entre los ciudadanos. |
| Integridad del Patrimonio Nacional: | Preservación del territorio y uso adecuado de recursos nacionales. |
| Estado de Derecho: | Cumplimiento de ordenamientos legales. |
| Desarrollo: | Mejoramiento en los ámbitos de la vida nacional. |

⁵³ Op. Cit. Derechos Humanos., Seguridad Pública y Seguridad Nacional, p. 84 y 89

Paz social: Convivencia armoniosa y ausencia de conflictos violentos.

También se detallan las políticas de Seguridad Nacional estableciendo que son los principios que definen el modo de actuar del Estado en materia de Seguridad Nacional, indicando los parámetros básicos para la definición de estrategias, uso de recursos, implementación de medidas y ejecución de acciones.

Las políticas de Seguridad Nacional en México son:

- ◆ Integridad: Adopción de un enfoque exhaustivo
- ◆ Dinamismo: Observancia de las Leyes.
- ◆ Legitimidad y Supremacía del Estado: Justa consideración del Estado como actor primordial en la defensa de los intereses nacionales.
- ◆ Participación Democrática: concursos de la sociedad en la procuración de su seguridad como nación.
- ◆ Selectividad: Adecuada jerarquización de asuntos relevantes para la seguridad nacional.

Ahora bien, es importante destacar la inteligencia para la Seguridad Nacional ya que esto implica saber cuáles son los asuntos o problemas mas importantes a tratar en este rubro.

El CISEN menciona que la agenda de inteligencia para Seguridad Nacional es una relación de asuntos sobre los que se investiga, procesa y difunde información.

Nombra como algunos de los asuntos que componen la agenda de inteligencia para la Seguridad Nacional en México: narcotráfico, grupos subversivos y organizaciones afines, crimen organizado, inseguridad pública, corrupción, terrorismo internacional, proliferación armamentista, ingobernabilidad, estabilidad económica, desigualdad social, inestabilidad regional, demografía, energía,

ecología, salud, desarrollo equilibrado, alimentación, educación y recursos naturales.⁵⁴

Con lo anterior podemos pensar que al Seguridad Nacional en nuestro país parece ser un concepto con evidente interés político que tiene como objeto la protección del Estado antes que cualquier otra cosa.

Esta consideración ya fue vista por Samuel González Ruiz, Ernesto López Portillo y Arturo Yáñez Romero, al citar la definición de Seguridad Nacional de la Academia de Guerra de Brasil, en la que se define a la Seguridad Nacional como “el grado relativo de garantías que a través de acciones políticas y económicas, psicosociales y militares, un Estado puede proporcionar en una determinada época a la nación que jurisdicciona para la consecución y salvaguarda de los objetivos nacionales, a pesar de los antagonismos internos o externos existentes o previsibles.”

Más adelante nos refieren que no comparten el uso de la expresión de Seguridad Nacional porque conlleva elementos ideológicos que incorporan el concepto de interés como fundamento de una visión política.

Finalizan refiriendo que el empleo de seguridad interior y exterior es mas preciso, por que implica la idea de derechos, en un sentido subjetivo, del pueblo mexicano: su soberanía, su derecho a autogobernarse, su derecho a ser independiente y a escoger su régimen político.⁵⁵

⁵⁴ www.cisen.gob.mx

⁵⁵ Op. Cit. Seguridad Pública en México, p. 47 y 48

2.8. MARCO JURÍDICO DE LA AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACIONES Y LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA

AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACIONES

Por lo que se refiere a la Agencia Federal de Investigaciones, comenzaremos comentando que se crea por Decreto del Ejecutivo de la Unión el 1° de noviembre de 2001. La creación de la AFI, es una política pública del gobierno federal que responde a la necesidad de evolucionar el esquema que había operado la Policía Judicial Federal como policía reactiva, para dar paso a una policía “investigadora” basada en métodos y procedimientos específicos y bajo un perfil profesional que garantice eficiencia y eficacia en el combate a las estructuras delincuenciales, abatir la impunidad y coadyuvar para lograr una procuración de justicia pronta y expedita.

ANTECEDENTES

La Agencia Federal de Investigación tiene su origen en la Dirección General de Planeación y Operación de la Policía Judicial Federal, la que a su vez ha tenido un prolongado desarrollo constitutivo que parte desde la época colonial, y cuyos objetivos y antecedentes han evolucionado paralelamente al devenir histórico del Ministerio Público y del procedimiento penal.

No obstante, la Policía Judicial Federal ha vivido en los últimos años un proceso de deterioro que ha detenido y nulificado la naturaleza de la Policía Judicial como ente imprescindible para que el Estado mexicano cumpla cabalmente su misión de procurar justicia.

Por ello, la Procuraduría General de la República buscó restituir la vocación investigadora del órgano policial judicial para cumplir con el mandato constitucional y el compromiso gubernamental de procurar una justicia pronta y expedita.

En tal sentido se llevó a cabo un proceso de reingeniería que consistió en que sin gravar de ninguna manera el presupuesto federal, se ha aprovechado la estructura orgánica y ocupacional de la Policía Judicial Federal para crear áreas definidas de planeación, de investigación y de análisis; incorporar a la INTERPOL, generar el soporte técnico, jurídico y administrativo que el nuevo órgano de investigación requiere y, desde luego, conservar la función de policía judicial, apoyada con un cuerpo profesional de operaciones especiales, pero ahora en un despliegue territorial con objetivos precisos sobre el cumplimiento de mandamientos judiciales y ministeriales.

Con esos objetivos se diseñó una institución policial profesional basada en sistemas, procedimientos y una lógica organizacional que compartimenta la información y, en consecuencia, reduce los márgenes de corrupción; define tramos de control; evita la duplicidad en cadenas de mando y estructura piramidalmente la organización para un ejercicio preciso del mando.

La organización de la policía en México, sus objetivos fundamentales y antecedentes, se encuentran íntimamente ligados con la evolución histórica del Ministerio Público y el procedimiento penal, así como del procedimiento administrativo que impone sanciones por la violación a los reglamentos de policía y gobierno. Asimismo, en las diferentes constituciones, leyes y reglamentos creados en el devenir histórico de México, la institución de la Policía Judicial ha definido su participación como auxiliar del Ministerio Público, garante de la procuración de justicia del Estado Mexicano.

Los países que han contribuido a la formación de la Policía Judicial y del Ministerio Público en México han sido España y Francia. Lo accesorio siempre ha seguido necesariamente la suerte del principal, en este caso la policía al Ministerio Público o Fiscal.

La Policía Judicial investiga los crímenes, los delitos y las contravenciones, reúne pruebas y consigna a los autores a los tribunales encargados de

consignarlos, así lo establece la Ley de 17 de noviembre de 1908. (Promulgada el día 27 del mismo mes y año).

VISIÓN.

Constituirse en una institución eficaz y confiable integrada por hombres y mujeres con elevados valores y principios morales, con capacidad y actitud profesional, aplicando métodos, técnicas y sistemas científicos de investigación, que orienten la toma de decisiones, elaboración de programas y conducción de operativos

MISIÓN.

Ser auxiliar eficaz del Ministerio Público de la Federación para la investigación y persecución de delitos del orden federal y de aquellos que siendo del fuero común afectan la seguridad nacional o son atraídos por el ámbito federal, y cuya actuación deberá ser con estricta observancia a la legalidad y respeto a los derechos humanos.

FILOSOFÍA Y METAS

La transformación de la policía judicial en Agencia Federal de Investigación incluyó también el rediseño de su emblema, doctrina y filosofía, por lo que para esta nueva instancia de investigación policial se retomaron los principios de los Caballeros Águila y Jaguar, cuya misión era la salvaguarda del pueblo y nación, refiriendo el día y la noche.

El logotipo está complementado por una balanza como símbolo de la búsqueda constante de la equidad y el estado de derecho en la procuración de justicia. La composición bicéfala, representa el estado de alerta permanente. La ciudad de Tenochtitlan, los sitios de los caballeros Águila y Jaguar, flanqueaban ambos costados del Templo Mayor, este último considerado como el máximo símbolo de la cultura Azteca.

En conjunto el emblema de la AFI refleja la suma de esfuerzos de ambas clases guerreras para salvaguardar sus más altos valores: la integridad de su territorio, su población y sus instituciones.

Para la consolidación de la Agencia Federal de Investigación, se han establecido las siguientes premisas:

- * Esquema organizacional basado en sistemas y procedimientos auditables
- * Tramos de control y definición de responsabilidades
- * Modelos de operación basados en estructuras compartimentadas
- * Profesionalización y especialización de la policía
- * Consolidación del Servicio Civil de Carrera

El objetivo de la Agencia Federal de Investigación, es consolidarse como una policía profesional con procedimientos, sistemas y metodologías que garanticen un desempeño transparente e institucional, convirtiéndose en un proyecto de vida para cada uno de sus miembros, fundamentando sus acciones en los principios de: **HONOR, VALOR Y JUSTICIA.**

ORGANIZACIÓN

Áreas Sustantivas:

- * **Jefatura de la Agencia Federal de Investigación.-** Responsable de las políticas generales de actuación de la Agencia Federal de Investigación.
- * **Área de Investigación Policial.** Se encarga de la recopilación sustantiva en el campo para el combate de las organizaciones criminales.

* **Área de Despliegue Regional Policial.** Está integrada por el personal desplegado en el territorio nacional, teniendo como principal tarea el cumplimiento de mandamientos judiciales y ministeriales.

* **Área de Operaciones Especiales.** Encargada de la ejecución de acciones de intervención derivadas de los trabajos de gabinete y campo a través de cateos, escoltas, aprehensiones, traslados, custodia de testigos protegidos y arraigos.

* **Área de Planeación Policial.** Diseña, dirige, evalúa y ejecuta programas de planeación para la elaboración e implantación de procedimientos y manuales de organización y operación.

* **Dirección General Oficina Central INTERPOL México.** Es un enlace policial en tareas de gabinete relacionadas con investigaciones que involucren a personas o hechos criminales de otros países.

MODELO DE OPERACIÓN

La estructura propuesta considera que el proceso de investigación parte desde la investigación de estrategias, políticas y objetivos de actuación a fin de que las áreas de Investigación y Análisis Táctico recopilen información policial de campo y de gabinete, respectivamente, y cuyo procesamiento permita ser el soporte para la determinación de directrices y consignas policiales que llevarían a cabo o realizaría el área de Despliegue Regional o de Operaciones Especiales.

La incorporación de la Oficina Central Nacional de Interpol-México responde a un principio de idoneidad para compartir información común de objetivos criminales con enlaces internacionales de otras agencias afines, pero bajo un sólo criterio operativo.⁵⁶

POLICIA FEDERAL PREVENTIVA

⁵⁶ www.pgr.gob.mx

HISTORIA

México hoy en día, se encuentra inmerso en verdaderos procesos de cambio; en el aspecto político se encuentra en un proceso de transición democrática, en lo económico, inserto en un mundo globalizado e integrante de importantes tratados comerciales con otros países y en lo social, preocupado por el bienestar de los ciudadanos principalmente con los que menos tienen. Ello ha hecho altamente participativa a la sociedad mexicana, quien demanda leyes que respondan no solamente a sus exigencias y necesidades, sino también a los anhelos y aspiraciones para conformar en el futuro a un México mejor donde sus hijos puedan desarrollarse en un marco de seguridad y respeto.

La creación de la Policía Federal Preventiva, se fundamenta en un cambio de fondo en lo relativo a seguridad pública, con el propósito que la federación cumpla debidamente con su responsabilidad constitucional, en lo referente a la prevención del delito y mejorar orgánica y funcionalmente los servicios de seguridad pública a su cargo.

El problema de la inseguridad pública ocupa hoy la más alta prioridad en las tareas del Gobierno Federal y se coloca como tema central en la agenda de seguridad nacional, por los riesgos que conlleva a la viabilidad del proyecto del país que los mexicanos quieren.

Las líneas estratégicas del Programa Nacional de Seguridad Pública que se ha integrado y ajustado permanentemente durante la presente administración, pueden desglosarse en cuatro grandes rubros:

La adecuación al marco legal para combatir la delincuencia organizada. Desde las iniciativas para el ajuste y fortalecimiento del Poder Judicial Federal hasta la modificación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dirigidas a la actualización de la forma de enfrentar el delito (definición de delitos graves, administración de los cuerpos de policía, etc.).

El establecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública como estrategia fundamental para la promoción y apoyo de las instituciones de esta rama y de la procuración de justicia de los gobiernos locales, que son la columna vertebral en el esquema del Gobierno Federal.

La evaluación y ajuste permanente de la Estrategia para el Control de Drogas en México que dentro del Programa Nacional específico para la materia, asegura la actualización para el esfuerzo del país, al reconocer al fenómeno como el riesgo más grave para la seguridad nacional.

La creación el 13 de diciembre de 1998 de la Policía Federal Preventiva como brazo operativo federal, capaz de ser punto de referencia, modelo y evidencia del compromiso federal en la Cruzada Nacional contra el Crimen y la Delincuencia

MISIÓN

Salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, con estricto apego a las leyes y a los derechos humanos de las personas.

VISIÓN

Consolidarse como una Institución sólida y honrada, integrada por hombres y mujeres con elevados valores y principios morales, con capacidad y aptitud para prestar sus servicios en la previsión del delito y combate a la delincuencia con inteligencia, profesionalismo y eficacia.

OBJETIVOS

La Policía Federal Preventiva se establece como elemento central de la estrategia general contra el crimen organizado y la delincuencia, no sólo al

prevenir los delitos federales y del fuero común en el ámbito federal, sino al constituirse en una institución de excelencia, capaz de coadyuvar con las policías locales y ministerios públicos en la investigación de los delitos de alto impacto social. Es por eso que se ha trazado como objetivos los siguientes:

A.- Consolidarse como la Institución más importante del país en materia de Seguridad Pública, para combatir de manera frontal y directa a la delincuencia y el crimen organizado en todo el territorio nacional, a través de la participación de las tres instancias del gobierno.

B.- Fortalecer la estructura orgánica y funcional de la Institución con el propósito de dar cumplimiento a las funciones y atribuciones que tiene encomendadas, con eficiencia, profesionalismo y honradez, en estricto cumplimiento a los ordenamientos jurídicos aplicables.

C.- Desarrollar e implementar los instrumentos y mecanismos necesarios que permitan un mejor aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros, para el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley.

D.- Abatir los índices delictivos y conductas antijurídicas punibles privilegiando las operaciones preventivas.

E.- Incrementar el despliegue a nivel nacional en las áreas federales que permitan tener presencia y cobertura en el territorio nacional, así como capacidad de respuesta a las demandas de seguridad de la población.

F.- Fortalecer las labores de recolección de información criminal y los mecanismos de coordinación para intercambio de información con las procuradurías tanto federales como estatales, así como a nivel internacional, todo esto, con el fin de diseñar los programas preventivos de combate al delito.

G.- Fortalecer la capacidad federal de reacción en casos de crisis de seguridad pública o en casos de desastres con el fin de apoyar a los gobiernos locales cuando éstos lo soliciten.

H.- Formar, capacitar y profesionalizar a los recursos humanos aptos que permitan optimizar su desempeño y le den acceso a la tecnología de punta en el combate a la delincuencia común y al crimen organizado, privilegiando la profesionalización en materia de prevención del delito.

ATRIBUCIONES

I.- Prevenir la comisión de delitos y las faltas administrativas que determinen las Leyes Federales.

II.- Intervenir en materia de seguridad pública, en coadyuvancia con las autoridades competentes, en la observancia y cumplimiento de las leyes.

III.- Garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, salvaguardar la integridad de las personas, así como prevenir la comisión de delitos, en:

a.- Las zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales, la parte perteneciente al país de los pasos y puentes limítrofes, las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas, puntos de revisión aduaneros, los centros de supervisión y control migratorio, las carreteras federales, las vías férreas, los aeropuertos, los puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación, así como sus servicios auxiliares.

b.- Los parques nacionales, las instalaciones hidráulicas y vasos de las presas, los embalses de los lagos y los cauces de los ríos;

c.- Los espacios urbanos considerados como zonas federales, así como en los inmuebles, instalaciones y servicios dependientes de la Federación, y

d.- Todos aquellos lugares, zonas o espacios del territorio nacional sujetos a la jurisdicción Federal, conforme a lo establecido por las leyes respectivas.

IV.- Participar, en auxilio de las autoridades competentes, en la investigación y persecución de delitos, en la detención de personas o en el aseguramiento de bienes que sean objeto, instrumento o producto de un delito, en aquellos casos en que sea formalmente requerida, cumpliendo sin excepción los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables.

V.- Practicar detenciones o aseguramientos en los casos de flagrancia, en los términos de ley y poner a disposición de las autoridades ministeriales o administrativas competentes, a las personas detenidas o los bienes que se hayan asegurado o que estén bajo su custodia, con estricto cumplimiento de los plazos constitucional y legalmente establecidos.

VI.- Colaborar, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, para el ejercicio de sus funciones de vigilancia, verificación e inspección que tengan conferidas por disposición de otras leyes.

VII.- Colaborar, cuando así lo soliciten las autoridades locales y municipales competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro, cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente; prevenir la comisión de delitos: así como garantizar, mantener y restablecer la paz y el orden públicos.

VIII.- Participar en operativos conjuntos con otras instituciones policiales federales, locales o municipales, que se lleven a cabo conforme a lo dispuesto en la legislación relativa al Sistema Nacional de Seguridad Pública.

IX.- Obtener, analizar, estudiar y procesar información, así como poner en práctica métodos conducentes para la prevención de delitos, sea directamente o mediante los sistemas de coordinación previstos en otras leyes federales.

X.- Vigilar e inspeccionar, para fines de seguridad pública, la zona terrestre de las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas.

XI.- Levantar las infracciones, en los formatos proporcionados por la autoridad competente, por violaciones a las disposiciones legales y reglamentarias relativas al uso de la zona terrestre de las vías generales de comunicación y remitirlas a la dependencia competente para su trámite correspondiente.

XII.- Ejercer, para fines de seguridad pública, la vigilancia e inspección sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional, en las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros; así como para los mismos fines sobre el manejo, transporte o tenencia de dichas mercancías en cualquier parte del territorio nacional.

XIII.- Colaborar, a solicitud de las autoridades competentes, con los servicios de protección civil en casos de calamidades públicas, situaciones de alto riesgo o desastres por causas naturales;

XIV.- Ejercer las atribuciones que sobre migración le confiere la Ley de la materia, y

XV.- Las demás que le confieran ésta y otras leyes. En los casos a que se refiere el inciso a) de la fracción III y la fracción XII del presente artículo, la Policía Federal Preventiva actuará en los recintos fiscales, aduanas, secciones aduaneras, garitas o puntos de revisión aduaneros, únicamente en los casos en que expresamente lo solicite la autoridad aduanera

LÍNEAS DE ACCIÓN

Para cumplir con efectividad las tareas encomendadas por la sociedad, la Policía Federal Preventiva se ha trazado como obligación las siguientes líneas de acción:

A.- Mantener en todo momento el equipamiento de la Institución con tecnología de punta.

B.- Legitimar y fortalecer la actuación de la Policía Federal Preventiva, a fin de generar en la comunidad confianza y credibilidad, con la imagen de una Institución moderna, honesta y eficiente en el combate a la delincuencia, así como de servicio a la sociedad.

C.- Continuar con la especialización del personal en las técnicas policiales encaminadas a la creación de una "Policía Científica".

D.- Continuar y fortalecer en sus integrantes una cultura de Seguridad Pública y vocación de servicio.

E.- Que, invariablemente, las acciones coordinadas e interinstitucionales que conlleven al óptimo aprovechamiento de los recursos policiales de los tres niveles de gobierno en la prevención y persecución del delito en cualquiera de sus facetas, sean congruentes con los principios establecidos en el Artículo 21 Constitucional y por el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

F.- Fortalecer y acrecentar respuestas operativas desde la atención inmediata a necesidades urgentes, hasta soluciones de fondo a problemas estructurales de inseguridad. La PFP da prioridad a la atención de los cinco delitos federales de mayor impacto social: secuestro, asalto en carreteras, tráfico de indocumentados, tráfico de armas y narcotráfico.

G.- Siempre privilegiar la calidad por encima de la cantidad y asociar los procesos de inteligencia con las tareas operativas en todos los niveles, los que a su vez son nutridos por la información generada en los niveles operativos.

H.- Desarrollar y fortalecer el Servicio Civil de Carrera Policial, para que los proyectos profesional y de vida aseguren a quienes participen en la PFP su desarrollo y permanencia en la Institución, con base en el mérito laboral y la capacitación permanente. Cabe destacar que la PFP, es la primera institución policial en aplicarlo plenamente en el país.

I.- Fortalecer la estructura del Instituto Profesional de la Policía Federal Preventiva y su Plan Rector de Educación Policial que contempla, en este último, la formación, capacitación y los estudios superiores de los elementos integrantes de la Institución, en forma autónoma o con apoyo de Universidades e Instituciones policíacas tanto nacionales como extranjeras.

J.- Fomentar y operar los acuerdos y convenios interinstitucionales de enlace ciudadano que incorporan alternativas y apertura de espacios civiles en las soluciones justas en los problemas que plantea la realidad actual.

K.- Impulsar iniciativas legislativas que tengan sustento en la participación ciudadana.

L.- Fortalecer y difundir el sistema de atención ciudadana que proporciona respuesta oportuna a las denuncias y sugerencias que los ciudadanos dirigen a la Policía Federal Preventiva.

M.- Mantener y fortalecer la estrategia de comunicación permanente de las Comisiones de Seguridad Pública del Senado y de la Cámara de Diputados acerca del desarrollo y resultados de las acciones de la Policía Federal Preventiva.

N.- Promover Foros Nacionales e Internacionales de prevención del delito y de participación ciudadana.

O.- Mantener y fortalecer la estrategia de comunicación social y la relación con los medios que permite la difusión oportuna y veraz de acciones y trabajo de la Policía Federal Preventiva.⁵⁷

2.8.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El Plan de Guadalupe, expedido por Venustiano Carranza el 26 de marzo de 1913, propone elaborar una nueva Constitución, la de 1917. En esta se incorpora una modificación al Artículo 21 de la Constitución de 1857 y por la cual se establece la institución del Ministerio Público y la Policía Judicial, expresando: Donde cita “el Ministerio Público con la Policía Judicial represiva a su disposición, quitará a los Presidentes Municipales y a la Policía Común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular”.

Bajo esa prescripción, la autoridad administrativa ejercerá entonces las funciones de la Policía Judicial que le impongan las leyes, quedando subordinada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones.

Del texto actual de nuestro Carta Magna se desprende lo siguiente:

- **Artículo 21.-** Este precepto establece la competencia de la procuración y de la impartición de justicia, al señalar que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial; y la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.

⁵⁷ www.ssp.gob.mx

También refiere, que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala; estableciendo que la actuación de las Instituciones Policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

De aquí se desprende el fundamento Constitucional de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

El texto constitucional en principio señala dos elementos esenciales:

- **La imposición de las penas correspondientes. (Poder Judicial)**
- **La investigación y persecución de los delitos. (Poder Ejecutivo)**

El precepto vigente está relacionado con los artículos 13, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor, en cuanto a la atribución exclusiva de los tribunales tanto penales como militares, en sus respectivas esferas de competencia, para imponer las penas en sentido estricto.

Claramente distinguimos la separación de estos dos campos de atribuciones entre procuración y administración de justicia, así como el ámbito de competencia de dos autoridades distintas; en este caso la del Juez y la del Ministerio Público.

Procurar: Significa hacer esfuerzos o diligencias para conseguir algo. Deriva del verbo “curo” y de la preposición “pro”, porque procuran o miran por los intereses de otro.

El término de justicia es definido por el filósofo Ulpiano como el acto de dar a cada quien lo que le pertenece, la palabra “justicia” se ha usado y se usa para designar la idea básica sobre la cual debe inspirarse el derecho, ha sido empleada

también para demostrar la virtud universal comprensiva de todas las demás virtudes.

Por procuración de justicia se debe entender la función esencial de la Institución del Ministerio Público respecto de la obligación de brindar al gobernado los medios de apoyo necesarios para la declaración del derecho de una manera pronta, expedita y gratuita, en la averiguación previa respecto de la investigación y durante el proceso, como parte representando al ofendido.

En cuanto al fundamento Constitucional de existencia de la autoridad administrativa que comanda la Agencia Federal de Investigaciones, podemos citar al artículo 102, el cual señala: "...El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado, o en su recesos, de la Comisión Permanente..."

En su apartado A párrafo segundo establece : "incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de penas e intervenir en todos los negocios que la Ley determine."

De lo anterior se desprende que la Titularidad del Ministerio Público de la Federación recae en el Procurador General de la República, en tanto que también de esta depende la Agencia Federal de Investigaciones, la cual a su vez es auxiliar del Ministerio Público, conforme lo señala el artículo 21 Constitucional.

2.8.2 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

La Secretaría de Seguridad Pública Federal, también tiene su fundamento legal de existencia en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2000, actualizada con sus reformas del 21 de mayo de 2003, al contemplar en su artículo 26 a la Secretaría de Seguridad Pública como una de las dependencias del Poder Ejecutivo.

Por su parte el artículo 30 bis del citado precepto legal, establece las facultades de dicha Secretaría de Estado:

I. Desarrollar las políticas de seguridad pública y proponer la política criminal en el ámbito federal, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos;

II. Proponer al Ejecutivo Federal las medidas que garanticen la congruencia de la política criminal entre las dependencias de la administración pública federal;

III. Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública;

IV. Representar al Poder Ejecutivo Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública;

V. Proponer al Consejo Nacional de Seguridad Pública la designación del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y, en su caso, removerlo libremente;

VII. Fomentar la participación ciudadana en la formulación de planes y programas de prevención en materia de delitos federales y, por conducto del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los delitos del fuero común;

VIII. Promover y facilitar la participación social para el desarrollo de actividades de vigilancia sobre el ejercicio de sus atribuciones;

IX. Atender de manera expedita las denuncias y quejas ciudadanas con relación al ejercicio de sus atribuciones;

X. Organizar, dirigir, administrar y supervisar la Policía Federal Preventiva, así como garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar su régimen disciplinario;

XI. Proponer al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el nombramiento del Comisionado de la Policía Federal Preventiva;

XII. Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden federal, así como preservar la libertad, el orden y la paz públicos;

XIII. Establecer un sistema destinado a obtener, analizar, estudiar y procesar información para la prevención de delitos, mediante métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos;

XIV. Elaborar y difundir estudios multidisciplinarios y estadísticas sobre el fenómeno delictivo;

XV. Efectuar, en coordinación con la Procuraduría General de la República, estudios sobre los actos delictivos no denunciados e incorporar esta variable en el diseño de las políticas en materia de prevención del delito;

XVI. Organizar, dirigir y administrar un servicio para la atención a las víctimas del delito y celebrar acuerdos de colaboración con otras instituciones del sector público y privado para el mejor cumplimiento de esta atribución;

XVII. Organizar, dirigir y administrar el servicio civil de carrera de la policía a su cargo;

XVIII. Regular y autorizar la portación de armas para empleados federales, para lo cual se coordinará con la Secretaría de la Defensa Nacional;

XIX. Otorgar las autorizaciones a empresas que presten servicios privados de seguridad en dos o más entidades federativas, así como supervisar su funcionamiento;

XX. Celebrar convenios de colaboración, en el ámbito de su competencia y en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con otras autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, así como establecer acuerdos de colaboración con instituciones similares, en los términos de los tratados internacionales, conforme a la legislación;

XXI. Colaborar, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente;

XXII. Auxiliar al Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República, cuando así lo requieran, para el debido ejercicio de sus funciones;

XXIII. Ejecutar las penas por delitos del orden federal y administrar el sistema federal penitenciario; así como organizar y dirigir las actividades de apoyo a liberados;

XXIV. Participar, conforme a los tratados respectivos, en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 18 constitucional;

XXV. Administrar el sistema federal para el tratamiento de menores infractores, en términos de la política especial correspondiente y con estricto apego a los derechos humanos; y

XXVI. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.”

2.8.3 LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en su numeral 9, establece que para el despacho de los asuntos que competen a la Procuraduría General de la República y al Ministerio Público de la Federación conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y demás disposiciones aplicables, el Procurador General de la República se auxiliará entre otros, de agentes de la policía federal investigadora.

Refuerza lo anterior, el artículo 20 del mismo ordenamiento jurídico, al señalar que son auxiliares directos del Ministerio Público de la Federación:

“a) La Policía Federal Investigadora...”

De aquí partimos para establecer la existencia de la Policía Federal Investigadora, dependiente de la Agencia Federal de Investigaciones, como se

verá más adelante al contemplar el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Por su parte, el artículo 21 establece que la Policía Federal Investigadora actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público de la Federación, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás ordenamientos aplicables, y lo auxiliará en la investigación de los delitos del orden federal. La policía federal investigadora podrá recibir denuncias sólo cuando por la urgencia del caso no sea posible la presentación directa de aquéllas ante el Ministerio Público de la Federación, pero deberá dar cuenta sin demora a éste para que acuerde lo que legalmente proceda.

Conforme a las instrucciones que dicte el Ministerio Público de la Federación, la Policía Federal Investigadora desarrollará las diligencias que deban practicarse durante la averiguación previa y, exclusivamente para los fines de ésta, cumplirá las citaciones, notificaciones y presentaciones que se le ordenen y ejecutará las órdenes de aprehensión, los cateos y otros mandamientos que emita la autoridad judicial, así como las órdenes de detención que, en los casos a que se refiere el párrafo quinto del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicte el propio Ministerio Público de la Federación. En todo caso, dicha policía actuará con respeto a los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los tratados internacionales en que los Estados Unidos Mexicanos sea parte, así como las normas que rijan esas actuaciones.

Por otra parte, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de octubre de 1999, crea la Agencia Federal de Investigaciones (AFI), dedicando un capítulo especial a esta Institución. En este sentido, el artículo 22 señala:

“La Policía que se encuentra bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público de la Federación, se integra en la Agencia Federal de investigación, en los

términos del presente Reglamento y demás disposiciones aplicables. Con independencia de las atribuciones conferidas a la Agencia y a sus unidades subalternas, cualquiera de los agentes que le estén adscritos estará facultado para ejecutar mandamientos ministeriales y judiciales.”

Asimismo, el artículo 23 establece las facultades de esta Unidad Administrativa de la Procuraduría General de la República y señala:

“Al frente de la Agencia habrá un Titular, quien será nombrado y removido por el Procurador, y tendrá las facultades siguientes:

I. Proponer al Procurador las políticas generales de actuación de la Agencia, vigilando que sus miembros actúen permanentemente bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público de la Federación, de conformidad con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3 del Código Federal de Procedimientos Penales y demás disposiciones aplicables;

II. Coordinar los servicios de la Agencia para cumplir con las órdenes del Procurador y de las unidades administrativas a cargo de la investigación y persecución de los delitos federales y conexos;

III. Coordinar la ejecución de las órdenes de aprehensión, reaprehensión, comparecencia, presentación, cateos, detención en caso urgente, y otros mandamientos judiciales o ministeriales;

IV. Diseñar las estrategias y mecanismos de control que garanticen que los miembros de la Agencia actúen con pleno respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos, apegándose a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad e imparcialidad que señalan los artículos 21 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. Coordinar la planeación operativa de la Agencia, así como supervisar y evaluar los resultados de las acciones que lleve a cabo y, en general, de la actuación de sus integrantes;

VI. Organizar el servicio de protección y seguridad a los servidores públicos de la Institución, así como a otras personas cuando así lo establezcan las disposiciones aplicables o lo determine el Procurador;

VII. Proponer, en coordinación con la Dirección General del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal, las políticas, criterios y programas para el ingreso, desarrollo y terminación del servicio de Carrera de los agentes de la policía;

VIII. Proponer a la Oficialía Mayor la adquisición del armamento, municiones, parque vehicular y equipo policial, destinados al desarrollo de las actividades propias de la Agencia;

IX. Realizar la asignación del armamento, municiones, parque vehicular y equipo policial, destinados al desarrollo de las actividades propias de la Agencia;

X. Establecer, en coordinación con las unidades administrativas competentes, los mecanismos de intercambio de información policial con las agencias policiales internacionales, y

XI. Las demás que le confieran otras disposiciones o el Procurador.

2.8.4 LEY DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA

Como reglamentaria del artículo 21 Constitucional, en lo referente a la Seguridad Pública, surge la Ley de la Policía Federal Preventiva, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de abril de 2000.

Dicho ordenamiento jurídico dota a la Policía Federal Preventiva de autonomía técnica y operativa en el ejercicio de sus atribuciones, las cuales son de aplicación en todo el territorio nacional con estricto respeto a las que corresponden a las competencias de las instituciones policiales locales y municipales.

Asimismo, establece que la Policía Federal Preventiva tiene como función primordial salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, en los términos de esta ley.

En lo relativo a las atribuciones, esta Ley le confiere las siguientes:

I. Prevenir la comisión de delitos y las faltas administrativas que determinen las leyes federales;

II. Intervenir en materia de seguridad pública, en coadyuvancia con las autoridades competentes, en la observancia y cumplimiento de las leyes;

III. Garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, salvaguardar la integridad de las personas, así como prevenir la comisión de delitos, en:

a) Las zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales, la parte perteneciente al país de los pasos y puentes limítrofes, las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas, puntos de revisión aduaneros, los centros de supervisión y control migratorio, las carreteras federales, las vías férreas, los

aeropuertos, los puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación, así como sus servicios auxiliares;

b) Los parques nacionales, las instalaciones hidráulicas y vasos de las presas, los embalses de los lagos y los cauces de los ríos;

c) Los espacios urbanos considerados como zonas federales, así como en los inmuebles, instalaciones y servicios dependientes de la Federación, y

d) Todos aquellos lugares, zonas o espacios del territorio nacional sujetos a la jurisdicción federal, conforme a lo establecido por las leyes respectivas.

IV. Participar, en auxilio de las autoridades competentes, en la investigación y persecución de delitos, en la detención de personas o en el aseguramiento de bienes que sean objeto, instrumento o producto de un delito, en aquellos casos en que sea formalmente requerida, cumpliendo sin excepción los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;

V. Practicar detenciones o aseguramientos en los casos de flagrancia, en los términos de ley y poner a disposición de las autoridades ministeriales o administrativas competentes, a las personas detenidas o los bienes que se hayan asegurado o que estén bajo su custodia, con estricto cumplimiento de los plazos constitucional y legalmente establecidos;

VI. Colaborar, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, para el ejercicio de sus funciones de vigilancia, verificación e inspección que tengan conferidas por disposición de otras leyes;

VII. Colaborar, cuando así lo soliciten las autoridades locales y municipales competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro, cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente; prevenir la comisión de delitos; así como garantizar, mantener y restablecer la paz y el orden públicos;

VIII. Participar en operativos conjuntos con otras instituciones policiales federales, locales o municipales, que se lleven a cabo conforme a lo dispuesto en la legislación relativa al Sistema Nacional de Seguridad Pública;

IX. Obtener, analizar, estudiar y procesar información, así como poner en práctica métodos conducentes para la prevención de delitos, sea directamente o mediante los sistemas de coordinación previstos en otras leyes federales;

X. Vigilar e inspeccionar, para fines de seguridad pública, la zona terrestre de las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas;

XI. Levantar las infracciones, en los formatos proporcionados por la autoridad competente, por violaciones a las disposiciones legales y reglamentarias relativas al uso de la zona terrestre de las vías generales de comunicación y remitirlas a la dependencia competente para su trámite correspondiente;

XII. Ejercer, para fines de seguridad pública, la vigilancia e inspección sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional, en las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros; así como para los mismos fines sobre el manejo, transporte o tenencia de dichas mercancías en cualquier parte del territorio nacional;

XIII. Colaborar, a solicitud de las autoridades competentes, con los servicios de protección civil en casos de calamidades públicas, situaciones de alto riesgo o desastres por causas naturales;

XIV. Ejercer las atribuciones que sobre migración le confiere la Ley de la materia, y

XV. Las demás que le confieran esta y otras leyes. En los casos a que se refiere el inciso a) de la fracción III y la fracción XII del presente artículo, la Policía Federal Preventiva actuará en los recintos fiscales, aduanas, secciones aduaneras, garitas o puntos de revisión aduaneros, únicamente en los casos en que expresamente lo solicite la autoridad aduanera.

2.8.5. REGLAMENTO DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA

El Reglamento de la Ley de la Policía Federal Preventiva, en su artículo 3° en su fracción II, establece que para los efectos de dicho ordenamiento, se entenderá por:

Institución, a la Policía Federal Preventiva;

Aún y cuando el Reglamento contiene cuestiones netamente administrativas de estructura, funcionamiento y atribuciones específicas de cada una de las unidades administrativas que la conforman, resaltan las atribuciones de la Policía Federal Preventiva en materia de coordinación para la prevención, que es la esencia de esta corporación. Por ello, transcribiremos dichas atribuciones:

I. Coordinar la realización de los operativos de la Institución, en el ámbito de su competencia;

II. Diseñar, coordinar y operar los sistemas de recolección, clasificación, registro y evaluación de información, y conformar una base de datos a nivel nacional que sustente el desarrollo de planes y acciones que sirvan para la toma de decisiones, elaboración de programas y la conducción de operativos para la prevención de delitos;

III. Coordinar y ejecutar los métodos de análisis de información para generar inteligencia operacional que permita identificar a personas, grupos, organizaciones, zonas prioritarias y modos de operación, vinculados con los diversos delitos con el fin de prevenir y combatir la comisión de los mismos;

IV. Coordinar y realizar acciones policiales específicas que aseguren la obtención, el análisis y explotación de información de inteligencia, para ubicar, identificar, disuadir, prevenir y combatir la comisión de los diversos delitos;

V. Coordinar y realizar acciones encaminadas a la captación de información de carácter policial en contra de la delincuencia organizada, a fin de combatir la misma;

VI. Coordinar los mecanismos de enlace e intercambio de información institucional con las diversas autoridades en los tres niveles de gobierno;

VII. Coordinar los métodos de recopilación, análisis y explotación de información para generar inteligencia operacional que permita la prevención y el combate del tráfico de armas y del narcotráfico;

VIII. Participar en la investigación y persecución de delitos, cuando así lo solicite la autoridad ministerial competente;

IX. Auxiliar las investigaciones policiales, con apoyo de los laboratorios científicos y tecnológicos, en las materias que sean requeridas para tal efecto;

X. Diseñar y coordinar las acciones de apoyo técnico u operativo que requieran sus unidades administrativas o las de otras áreas de la Institución para el logro de sus objetivos;

XI. Establecer los mecanismos para que el personal de la Coordinación al advertir la comisión de algún delito o infracción administrativa, preserve y custodie el lugar de los hechos con la finalidad de que las pruebas e indicios no pierdan su calidad probatoria y se facilite el correcto desarrollo de los procedimientos correspondientes, y

XII. Vigilar que el personal de su coordinación, dentro de los plazos legales, ponga a disposición de la autoridad competente a los detenidos o bienes asegurados o que estén bajo su custodia y que sean objeto, instrumento o producto del delito, tratándose de flagrancia o detenciones realizadas en los casos en que sea formalmente requerida para ello, rindiendo el parte de novedades y levantando las actas correspondientes.

2.8.6 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA

Dentro del marco normativo que regula la existencia y funcionamiento de la Policía Federal Preventiva, también se encuentra el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, el cual en su artículo 2º establece que se entenderá por Policía, a la Policía Federal Preventiva.

El artículo 3º ubica a esta corporación policiaca como una unidad administrativa auxiliar para el estudio, planeación y despacho de los asuntos encomendados a la Secretaría de Seguridad Pública

Por su parte, el artículo 25, contempla a la Policía Federal Preventiva como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública.

Para el caso de estudio que nos ocupa, ocuparemos como marco jurídico regulatorio de la Policía Federal Preventiva, sólo los preceptos legales señalados en los párrafos que anteceden, en virtud de que, esta Ley no contempla atribuciones específicas o generales para la Policía Federal Preventiva, remitiendo al reglamento y manual de organización específico.

2.9. MARCO JURÍDICO DE LA POLICÍA JUDICIAL O POLICÍA AUXILIAR DEL MINISTERIO PÚBLICO

En este apartado, nos referiremos exclusivamente a la Policía Judicial del Distrito Federal, toda vez que es el Distrito Federal el que se está tomando como base principal para el análisis de las funciones policiales, la crítica de éstas y la elaboración de propuestas para la creación de una policía de investigación.

Bajo este contexto, en el presente punto señalaremos los artículos que conforman el marco jurídico de la Policía Judicial en el Distrito Federal, partiendo de la Ley fundamental hasta llegar a la más inferior según la jerarquía de las normas.

2.9.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliara con un Policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato,.....

Este artículo se encuentra vigente a partir de la reforma del 3 de julio de 1996, como ya se señaló páginas atrás. Opinamos que con esta reforma a la Constitución se pretende reforzar la facultad del Ministerio Público de investigar los delitos y perseguir a los delincuentes, la Policía (se quita la denominación Judicial) sólo actuará en auxilio del Ministerio Público estando bajo su autoridad y mando inmediato.

Anteriormente se entendía la división de la función de investigación de delitos entre las dos instituciones y con la reforma se da mayor fuerza al Ministerio Público como órgano de investigación y persecutor de delitos.

De esta reforma podemos acuñar dos aspectos importantes:

1.- El primer aspecto es lo relacionado con la desaparición del término de Policía Judicial para quedar simplemente al término Policía, corrigiendo el error histórico de la Policía del Sistema Inquisitorial.

2.- El segundo aspecto es la incorporación en el artículo 21 de la Carta Magna del término "investigación" como facultad explícita del Ministerio Público, reforma que se presume fue con el objeto de no institucionalizar a la Policía como órgano autónomo y separado del Ministerio Público; esta facultad de investigación se le asigna al Ministerio Público el cual actuará con auxilio de una Policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato, reafirmando la subordinación que existe de la hoy Policía Judicial al Ministerio Público. Además podemos, colegir que la persecución tiene una diferencia con la investigación y que esta última no es fase

o parte de la primera; de no ser así no tendría caso la reforma al haber incluido la expresión investigación, que no cabe duda tiene su propio alcance y contenido.

Anotando lo anterior, retrocederemos en el tiempo para hablar del Decreto aprobado en fecha 31 de diciembre de 1994, reforma con la cual el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adiciona tres párrafos a dicho numeral referentes al funcionamiento y competencia de las instituciones encargadas de la Seguridad Pública, a través de los cuales se recogen los principios que dan sustento jurídico a la coordinación en materia de Seguridad Pública y se establecen las bases sobre las cuales deberán actuar los tres niveles de Gobierno. Asimismo, se definen los fundamentos jurídicos para aplicar en el país una política nacional de Seguridad Pública a todo el Estado mexicano.

Los párrafos que interesan a nuestra tesis son el 4° y 5° del artículo 21 constitucional, que establecen:

“La Seguridad Pública” es una función a cargo de la Federación, del Distrito Federal, los Estados, y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirán por los principios de legalidad, eficacia, profesionalismo y honradez.

La Federación, del Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán en los términos que la Ley señale, para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública”.

La adición de estos párrafos establece la coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, cada uno ejerciendo sus funciones en el ámbito de su competencia, soberanía y autonomía, para el establecimiento de un Sistema Nacional de Seguridad Pública. Lo anterior para garantizar la seguridad y tranquilidad en la población ante la creciente capacidad organizativa y movilidad de la delincuencia.⁵⁸ Permitiendo definir con precisión los distintos

⁵⁸ Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, p.6

ámbitos de la Seguridad Pública y corresponsabilizar a la Federación, Entidades Federativas y a los Municipios en la tarea encomendada.

Con estas modificaciones, el artículo 21 constitucional extiende y comprende con mayor amplitud la función de Seguridad Pública, como algo que va más allá del concepto de Servicio Municipal, pues rebasa el alcance de prevención a cargo de la Policía Uniformada e incluye en aquella a las diversas autoridades constitucionales de toda la organización estatal mexicana, que en un esfuerzo común buscan hacer realidad la preservación de las libertades, el orden y la paz pública, se amplían y profundizan, para incluir:

- a) La preservación y persecución de infractores y delitos.
- b) La imposición de las sanciones administrativas.
- c) La reinserción social del delincuente y del menor infractor.

La reforma significa también que la Seguridad Pública y por ende la consecución de sus fines se elevan al rango de norma constitucional conformando una función específica del Estado mexicano en la que participan todos los niveles de Gobierno: La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios”.

En relación al párrafo anterior cuarto nos indica que esta disposición permite de una manera clara y contundente, intentar un sistema nacional de Seguridad Pública en el que participan todas las instituciones y autoridades competentes y responsables en la materia, que son:

- A).- Policía Preventiva y Judicial.
- B).- Ministerio Público.
- C).- Tribunales Judiciales.
- D).- Autoridades responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores.

E).- Autoridades administrativas que imponen sanciones por infracciones en su esfera.⁵⁹

A su vez se reformó el artículo 73 fracción XXIII para facultar al Congreso de la Unión para expedir Leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en materia de Seguridad Pública, así como para la organización y funcionamiento, ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública en el ámbito Federal.

Otra norma fundamental en relación con la Policía de Investigación es la consagrada en el artículo 123 Apartado B fracción XIII, que dice en sus párrafos primero y tercero:

“los Militares, Marinos, personal del servicio exterior, Agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias Leyes.

Los Miembros de las instituciones policiales de los Municipios, Entidades Federativas del Distrito Federal, así como de la federación. Podrán ser removidos de sus cargos si no cumplen con los requisitos de las Leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y en su caso, solo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables.⁶⁰

Con estas bases constitucionales pensamos que aunque existen cuestiones criticables que más adelante aludiremos, no debe pasar inadvertido que se ha

⁵⁹ Op. Cit. Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública, p. 4 y 5

⁶⁰ Op. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p.9

logrado un buen avance en materia de Policía y en especial en la investigación actualmente auxiliar del Ministerio Público; y por lo menos formalmente se contemplan cuestiones que antes de la reforma no se tenían en cuenta en el mundo normativo.

Por eso, consideramos que se ha logrado sentar los cimientos de lo que puede fructificar en un futuro próximo en la eficacia de la Policía que aquí se estudia, y de otras instituciones tan importantes para el objetivo primordial de la Seguridad de los Habitantes.

2.9.2. LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

Derivado de la reforma al artículo 21 Constitucional se presentó el 2 de octubre de 1995, la iniciativa de Ley que regula la materia de Seguridad Pública, estableciendo lineamientos específicos que hicieran posible la creación de una política nacional en dicha materia, la Ley que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública es aprobada por medio del decreto de fecha 8 de diciembre de 1995, y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre del mismo año.

En esta Ley se concibe a la Seguridad Pública como una función al servicio de quienes la ejerzan a favor de la sociedad y como una estrategia para proteger a los individuos y a la sociedad, enfrentando decididamente la delincuencia y preservando el llamado Orden Público. Se reconoce que para aplicar dicha estrategia con éxito es necesario administrar de manera ordenada y transparente las instituciones de Seguridad Pública y los recursos con los que cuentan.

La mayor virtud de esta Ley es que propone un nuevo modelo de Seguridad Pública, el cual se entiende como una función del Estado ejercida a través de la coordinación de los tres niveles de Gobierno y con el apoyo y participación de la sociedad, buscando así crear una nueva cultura de Seguridad Pública. Este modelo de Seguridad Pública encuentra sus principios, fundamentos y bases dentro del marco constitucional.

De acuerdo a lo establecido con la exposición de motivos de la Ley que Establece las Bases del Sistema Nacional de Seguridad Pública presentada por el Presidente de la República ante el H. Congreso de la unión en 1995, este nuevo modelo de Seguridad Pública surge en virtud de que la sociedad demanda mayor capacidad de respuesta del Gobierno frente a la delincuencia. Con la construcción de esta política nacional se concibe a la Seguridad Pública como una estrategia para proteger a los individuos y a la sociedad del avance de la delincuencia, así como una lucha para preservar el orden y la paz públicos mediante la completa profesionalización policial, la adecuada coordinación entre los niveles de Gobierno, así como una permanente previsión del marco legal.

La ley tiene un ámbito general de validez en virtud de que su contenido se destinará y se aplicará a todos los niveles de Gobierno del país, un ámbito personal de validez públicos en virtud de la participación del Estado como institución de carácter público y tiene un carácter federal debido a que se aplicará en todo el territorio nacional.

Ahora bien, haremos alusión a diversos artículos de la Ley que se comenta por su relevancia jurídica y porque contempla la función de la Policía Judicial o auxiliar del Ministerio Público.

“Artículo 3°.- Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta Ley, la Seguridad Pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

Las autoridades competentes alcanzarán los fines de la Seguridad Pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor.

El Estado combatirá las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales y desarrollará políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad.

La función de Seguridad Pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las Autoridades de Policía Preventiva, del Ministerio Público, de los Tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de pena y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de la protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país; así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta Ley”.⁶¹

Desde la perspectiva de esta Ley, se concibe al Sistema Nacional de Seguridad Pública como una entidad jurídica inorgánica que funciona a través de lineamientos y políticas por medio de las cuales se toman diversas medidas y se realizan acciones coordinadas, de conformidad con las facultades propias de la Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios establecidas en la Constitución.

Respecto del trascendente artículo 3º, Sergio García Ramírez, dice que esta sucesión de expresiones (refiriéndose a los párrafos que conforman el artículo 3º de la Ley), el orden en que aparecen, pone de manifiesto la orientación principal y el contenido de la Ley que carga el acento sobre extremos preventivos (policías y criminalísticos, fundamentalmente), persecutorios y punitivos.

⁶¹ Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995. p.4.

Añade que el marco jurídico general de la Seguridad Pública debe referirse en primer término a los factores de la criminalidad y después a la lucha contra sus efectos.

Esto hubiera llevado a una reubicación del tema en los preceptos constitucionales y a la elaboración de una Ley Reglamentaria que, al abordar el asunto de las causas como tema prioritario, definiera acciones en el conjunto de la política social del Estado. En otros términos hubiera conducido a un enfoque multifactorial de su contrapartida; la Seguridad Pública, y por ende a un concepto integral acerca de ésta. Obviamente, no se trata solo de un punto académico; son claras las repercusiones prácticas de esta materia, tanto en orden al despliegue del Estado como a los resultados de esta actividad respecto al fin querido: la reducción y el control de la delincuencia.

Es pertinente la disposición contenida en el tercer párrafo del artículo 3° pero también resulta insuficiente ya que de nuevo asocia en demasía la idea de seguridad pública con la noción estricta de legalidad. Hacia ésta se dirige el trabajo del Estado, primordialmente, cuando asume la responsabilidad de “fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos que induzcan el respeto a la legalidad”. La libertad y la igualdad de los seres humanos quedan bien previstos y mejor provistos cuando hay condiciones de hecho para que el hombre sea (verdaderamente) libre y los hombres sean (realmente) iguales entre sí. De la misma forma el respeto a la legalidad se asegura hasta donde ello es posible a través de condiciones de hecho que lo favorezcan. De aquí provendrá un respeto convencido y espontáneo, un sentido de atención a los bienes ajenos en función del respeto deseado para los bienes propios. Si esto no sucede, la legalidad necesaria, sin duda, sólo se apoyará en una quebradiza persuasión moral y en la advertencia (y amenaza) que la misma legalidad apareja. En el primer caso, el aliado de la legalidad es la propia conveniencia. En el segundo la Policía.⁶²

⁶² García Ramírez Sergio, Ministerio Público y Poder Judicial, p. 178 y 179

Ahora bien, el artículo 5° señala:

“La coordinación y la aplicación de esta Ley, se hará con respeto absoluto de las atribuciones constitucionales que tengan las instituciones y autoridades que intervienen el Sistema Nacional.

Cuando las acciones conjuntas sean para perseguir delitos, se cumplirán sin excepción los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables”⁶³

José Sandoval Ulloa refiere respecto a este artículo: “quedan perfectamente determinados los límites constitucionales y legales de las resoluciones, en general, de los Órganos de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. En principio, tales resoluciones generales no podrán invadir o afectar el ámbito de competencia que legalmente corresponde a las instituciones y autoridades de Seguridad Pública. La coordinación de acciones en sus respectivos ámbitos solo podrá producirse mediante convenios, y por ende, el vínculo jurídico, en este caso, se establece actuando dichas instituciones y autoridades autónomamente y por la vía del consenso”.⁶⁴

También Serafín Ortiz Ortiz, comenta que en el párrafo primero es obvio que el marco legal que delimita las atribuciones de las instituciones y autoridades debe respetarse, de lo contrario se llevaría a la ruptura de la legalidad, ya que, como es bien sabido, las autoridades solo pueden hacer lo que estrictamente les permite la Ley, sin desbordar los límites impuestos por la misma.

En relación con lo dispuesto en el párrafo segundo, este ordenamiento sugiere serias sospechas de arbitrariedad en la persecución de los delitos, toda vez que dispone: “cuando las acciones conjuntas sean para perseguir delitos, se cumplirán sin excepción los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y

⁶³ Op. Cit. Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, p.5

⁶⁴ Op. Cit Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública, p.59

legales aplicables”, sin embargo, constitucionalmente es facultad del Ministerio Público y bajo su subordinación la Policía, la de perseguir los delitos (artículo 21 constitucional) y de ninguna otra autoridad, aún en “acciones conjuntas” porque la intervención de otras autoridades es atentatorio de la legalidad (por ejemplo, es anticonstitucional la intervención del Ejército Mexicano para ejecutar las órdenes de aprehensión dictadas a los rebeldes del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas), aún en “acción conjunta”.⁶⁵

Nosotros consideramos que un ejemplo aún más claro de invasión de competencia constitucional, y por tanto anticonstitucional, es lo establecido en la Ley de la Policía Federal Preventiva en su artículo 4° fracción IIV que a la letra dice:

“La Policía Federal Preventiva tendrá las atribuciones siguientes:

Participar, en auxilio de las autoridades competentes, en la investigación y persecución de delitos, en la detención de personas o en el aseguramiento de bienes que sean objeto, instrumento o producto de un delito, en aquellos casos en que sea formalmente requerida, cumpliendo sin excepción los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables”.⁶⁶

Evidentemente este precepto pretende que la policía federal preventiva realice funciones de investigación de delitos, lo cual violaría tajantemente el artículo 21 constitucional, en virtud de que el Ministerio Público ya tiene asignada, para auxiliarlo en la investigación de delitos y persecución de delincuentes, a una Policía Específica que no requiere de Policías Preventivos. Por ello consideramos, entonces, debe ser abrogada esta atribución de la Ley señalada, además la Carta Magna es clara y no consagra en ninguno de sus preceptos que las Policías Preventivas tengan que andar ayudando al órgano monopólico de la investigación

⁶⁵ Op. Cit. Función Policial y Seguridad Pública, p.34

⁶⁶ Ley de la Policía Federal Preventiva, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1999, p.5

de delitos, persecución de delincuentes y facultado para el ejercicio de la acción penal.

Habiendo hecho alusión a estos artículos de la Ley en comentario, mencionaremos ahora algunos otros aspectos importantes de manera general, sin perder de vista que el objetivo es el marco jurídico de la Policía Judicial o Investigadora auxiliar del Ministerio Público.

Esta Ley establece que las autoridades competentes se coordinaran para:

- 1.- Integrar el Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- 2.- Determinar las políticas de Seguridad Pública
- 3.- Mejorar la organización y funcionamiento de las instituciones de Seguridad Pública.
- 4.- Establecer y mantener actualizados todos los instrumentos de información del Sistema Nacional.
- 5.- Formular propuestas para el Programa Nacional de Seguridad Pública.
- 6.- Tomar medidas y realizar acciones y operativos conjuntos.

Se fortalecen así los canales de colaboración concurrentes entre las instancias y mecanismos de autoridades, generando la corresponsabilidad necesaria para atender un problema de dimensión nacional en donde evidentemente la Policía auxiliar del Ministerio Público es autoridad de esta nueva estructura inorgánica sistemática.

En apoyo a las diversas instituciones encargadas de ejercer la función de Seguridad Pública se crea, en 1996 el Consejo Nacional de Seguridad Pública (Consejo) como Órgano Colegiado del Estado Mexicano y como instancia superior de coordinación de Seguridad Pública.

El principal propósito del Consejo es el de promover mecanismos y acciones tendientes al cumplimiento de los principios y objetivos de la Ley General que Establece las Bases del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El Consejo es la instancia máxima de coordinación nacional, esta presidido por el Secretario de Seguridad Pública y cuenta con la participación de los 31 Gobernadores de los Estados, el Secretario de la Defensa Nacional, el Secretario de Marina, el Secretario de Comunicaciones y Transporte, el Procurador General de la República, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y un Secretario Ejecutivo. Lo anterior, con el objeto de que, por medio de la coordinación de los diversos ámbitos de gobierno, se perfeccione y haga eficiente su actuación y así, se logren mejores resultados en la protección de los individuos, sus bienes y sus derechos.

También en la Ley se prevé el establecimiento de Consejos Locales encargados de la coordinación, planeación y supervisión del Sistema Nacional de Seguridad Pública en sus respectivos ámbitos de Gobierno.

En tanto que la Seguridad Pública se concibe como una función que comprende actividades ejecutivas de prevención, así como sustantivas de investigación y persecución de delitos y delincuentes, la coordinación entre otras materias deberá comprender:

- 1.- La formación, reglas de ingreso, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las instituciones policiales.
- 2.- Los sistemas disciplinarios, estímulos y recompensas.
- 3.- La organización, administración, operación y modernización tecnológica.
- 4.- La sistematización de información sobre Seguridad Pública.
- 5.- Las relaciones con la comunidad y fomento de la cultura de prevención de infracciones y delitos.

En la Ley se establece que estas materias serán la base del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Por otra parte se crea la figura del Secretario Ejecutivo y se instituyen las Conferencias de Prevención y Readaptación social, la de Procuración de Justicia y la de Participación Municipal, con la finalidad de que se coordinen las diversas instancias y órganos de Gobierno que ejerzan la función de Seguridad Pública.

Con la finalidad de suministrar, intercambiar y sistematizar la información sobre Seguridad Pública entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios se crea un sistema de Información que permita analizar la incidencia delictiva y el problema de la Seguridad Pública que identificara, evaluará y sistematizará los datos y cifras relevantes en la materia en toda la República Mexicana.

2.9.3. LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL DISTRITO FEDERAL

Llama la atención el hecho de que esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la federación, 19 de julio de 1993, es decir, antes de la reforma constitucional al artículo 21. Tal vez, por ello, contiene una percepción distinta al Sistema Nacional de Seguridad Pública que actualmente se encuentra vigente.

Sin embargo, en la esfera competencial para la que opera, contempla a la Policía Judicial auxiliar del Ministerio Público. Por ello, señalaremos algunos artículos relevantes.

“Artículo 2º.- La Seguridad Pública es un servicio, cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado y que tiene por objeto:

I.- Mantener el orden público

II.- Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes.

III.-Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los Reglamentos Gubernativos y de Policía.

IV.- Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y

V.- Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres”.

Estas funciones se entienden encomendadas al Departamento (Gobierno) y a la Procuraduría, de acuerdo a la competencia que para cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Visto el contenido de este artículo queda claro que a la Policía Judicial o auxiliar del Ministerio Público les corresponde el de Seguridad Pública en el Distrito Federal.

Lo anterior se reafirma con el artículo 4° de la propia Ley que dice:

“Corresponde al Departamento y a la Procuraduría por ser esta última la institución en que se integra el Ministerio Público del Distrito Federal, prestar coordinadamente el Servicio de Seguridad Pública, en sus respectivos ámbitos de competencia.

La Policía Judicial quedará sujeta por lo que corresponde a su ámbito de competencia, a las disposiciones de esta Ley, sin perjuicio de lo previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en su Reglamento y en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal”.⁶⁷

Como ya se dijo esta Ley se aprobó y publicó anteriormente las reformas de 1994 y 1996 al artículo 21 constitucional, por ello, conservó la expresión Policía

⁶⁷ Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de julio de 1993, p.2 a 4

Judicial que hoy se refiere a Policía auxiliar del Ministerio Público y por tanto ya no debe seguirse llamando en otras legislaciones secundarias en el capítulo IV y V.

Regresando a lo establecido en los artículos 2° y 4° de la Ley en comento, consideramos acertado mencionar lo que la exposición de motivos refiere en sus disposiciones generales, para dejar claro que su finalidad solo abarca a las dependencias y Policías que se citan y su objetivo es un tanto diverso y distinto al enfoque del vigente Sistema Nacional de Seguridad Pública y también, por cuestiones lógicas y de incompetencia, no abarca los distintos niveles de Gobierno.

En la exposición de motivos se lee que el concepto de “Seguridad Pública” requiere de una precisa connotación, es por ello que se define el objeto del servicio en cinco fracciones, asimismo se encomienda su prestación al Gobierno del Distrito Federal y a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal como la institución en la cual se integra el Ministerio Público; dichas dependencias, a su vez, tiene bajo su mando a la Policía del Distrito Federal y a la Policía Judicial respectivamente.

Funciones preventiva e investigadora son los medios para alcanzar un mismo fin: Contribuye a la Seguridad Pública tanto el que previene como el que persigue; por otra parte, la persecución del delincuente también guardan un carácter preventivo en la medida que se evita la comisión de subsecuentes delitos al combatir el crimen organizado al perseguir al criminal patológico o reincidente. De esta manera, tanto la Policía Judicial como la Policía del Distrito Federal deben considerarse complementarias y requieren de una estrecha colaboración. Al tener ambas contacto con fenómenos delictivos, resulta indispensable el intercambio de información y el apoyo técnico en operativos importantes y al detentar ambas la fuerza pública, conviene fijar los principios de planeación, actuación y profesionalización que deben observar en el ejercicio de sus atribuciones sin distinción; lo anterior no impide que se respeten las diferencias competenciales y

orgánicas de existen entre las dos corporaciones policíacas en un mismo ordenamiento jurídico para regular conjuntamente aquellos aspectos que a ambas competen.

Finalmente, debe aclararse que se confiere el alto mando al titular del Gobierno del Distrito Federal, en lo que a la Policía del Distrito Federal se refiere, y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal en lo tocante a la Policía Judicial, por ser éste a quien constitucionalmente se encomienda el Ministerio Público Capitalino⁶⁸.

2.9.4. LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1996. En relación a la Policía auxiliar del Ministerio Público, señala en diferentes artículos las funciones o normatividad que debe atender en su actuación y por tanto mencionaremos aquellas normas que son de relevancia para el presente trabajo. Aclarando que esta Ley es anterior a la reforma constitucional del artículo 21, de julio de 1996.

“Artículo 2º. La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y tendrá las

⁶⁸ Exposición de Motivos de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, p. II y III

siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus Agentes y auxiliares Policía, conforme a lo establecido en esta Ley y demás disposiciones aplicables.

Fracción I.- Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;

Fracción IV.- Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de Seguridad Pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia;

Fracción V.- Las que en materia de Seguridad Pública le confiere a la Ley de Seguridad Pública en el Distrito Federal;

Fracción VI.- Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la Ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho sistema;

Artículo 3°. Las atribuciones que se refiere a la fracción I del artículo 2° de esta Ley respecto de la averiguación previa, comprenden:

Fracción II.- Investigar los delitos del orden común con la ayuda de los auxiliares a que se refiere el artículo 23 de esta Ley, y otras autoridades competentes, tanto Federales como de las Entidades Federativas, en los términos de los convenios de colaboración. Con lo anterior, se precisa que la Policía Judicial tiene la facultad de investigar los delitos en ayuda del Ministerio Público por ser su auxiliar de acuerdo al artículo 23 de la propia Ley y en concordancia al artículo 21 de la Ley fundamental.

Artículo 23. Son auxiliares directos del Ministerio Público del Distrito Federal:

I.- "Policía Judicial, y

II.- Los Servicios Periciales”.

Con este artículo queda claro que el Ministerio Público tiene una Policía Específica como su auxiliar directo, pero también queda claro que la sigue llamando Policía Judicial, contribuyendo así al error histórico del Sistema inquisitorial y en oposición al artículo 21 constitucional, que solo la llama Policía.

“Artículo 24. La Policía Judicial actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y lo auxiliará en la investigación de los delitos del orden común”.

Conforme a las instrucciones que en cada caso dicte el Ministerio Público, la Policía Judicial desarrollará las diligencias que deban practicarse durante la averiguación previa cumplirá las investigaciones, citatorios, notificaciones, detenciones y presentaciones que se le ordene y ejecutará las ordenes de aprehensión, los cateos y otros mandamientos que emitan los órganos jurisdiccionales.

“Artículo 26. Los auxiliares del Ministerio Público (Policía Judicial) notificarán de inmediato a éste, de todos los asuntos en que intervengan”.

Con estas normas queda de manifiesto que toda actuación de la Policía auxiliar del Ministerio Público debe ser ordenada por este último y comunicada de forma inmediata al mismo por ser su superior en el Sistema de Procuración de Justicia del Distrito Federal.

“Artículo 32. El Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría para los Agentes del Ministerio Público, Agentes de la Policía Judicial y los Peritos adscritos a los Servicios Periciales de la institución se regirá por esta Ley, sus normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables”.

“Artículo 33. El ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización, evaluación reconocimiento, prestaciones y sanciones de los servidores públicos de la Procuraduría se sujetarán a lo dispuesto por este ordenamiento, sus normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables.

Para el ingreso de los servidores públicos a la Procuraduría, los responsables de las Unidades Administrativas competentes, deberán consultar previamente el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública, previsto en la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuya información se tomará en cuenta para adoptar la determinación que corresponda.

Para el caso de los Agentes de la Policía Judicial, será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal”.

Resulta evidente que la Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal juega un papel trascendental en el Servicio Civil de Carrera de la Policía Judicial en virtud de lo dispuesto por el numeral que antecede.

“Artículo 35. Para ingresar y permanecer como Agente de la Policía Judicial se requiere:

- I.- Ser mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- II.- Ser de notoria buena conducta y reconocida solvencia moral.
- III.- Poseer grado de escolaridad mínimo de preparatoria o grado equivalente.
- IV.- No haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la Ley, ni estar

sujeto a proceso penal.

V.- Haber aprobado el curso de ingreso y los cursos de formación inicial o básica que imparta el Instituto de Formación Profesional u otras Instituciones

cuyos estudios sean reconocidos por el Instituto.

VI.- Contar con la edad y el perfil físico, médico, ético y de personalidad necesarios para realizar las actividades policiales.

VII.- No hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes, u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo.

VIII.- En su caso tener acreditado el Servicio Militar Nacional y

XI.- No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público, en los términos de las normas aplicables”.

Artículo 39. Por la naturaleza de sus funciones, son trabajadores de confianza los Agentes del Ministerio Público, Agentes de la Policía Judicial, los Peritos adscritos a los Servicios Periciales de la Procuraduría y los Oficiales Secretarios, así como las demás categorías y funciones previstas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaría del apartado B del Artículo 123 constitucional”.

Artículo 47. Tratándose de personas con amplia experiencia profesional, el Procurador, en casos excepcionales, podrá dispensar la presentación de los cursos de ingreso para Agentes del Ministerio Público, Agentes de la Policía Judicial o Peritos”.

Artículo 55. Los Agentes del Ministerio Público, Agentes de la Policía Judicial, Peritos adscritos a los Servicios Periciales de la Procuraduría y los Oficiales Secretarios no podrán:

I.- Desempeñar otro empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, del Distrito Federal o de otras Entidades

Federativas y Municipios, así como trabajos o servicios en instituciones privadas, salvo los de carácter docente y aquellos que autorice la Procuraduría, siempre y cuando no sean incompatibles con sus funciones en la Institución; ejercer la abogacía, por sí o por interpósita persona, salvo en causa propia, de su cónyuge, de su concubinario o concubina, de sus ascendientes o descendientes, de sus hermanos o de su adoptante o adoptado;

II.- Ejercer las funciones de tutor, curador o albacea judicial, a no ser que tenga el carácter de heredero o legatario, o se trate de sus ascendientes, descendientes, hermanos, adoptante o adoptado.

III.- Ejercer ni desempeñar las funciones de depositarlo o apoderado judicial, sindico, administrador, comisionista, árbitro o arbitrador”.⁶⁹

Hemos señalado algunos artículos relevantes, que nos dan idea clara de las bases de actuación de la Policía Judicial auxiliar del Ministerio Público.

2.9.5. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL

Este Código fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de agosto de 1931 y sobre la Policía Judicial auxiliar del Ministerio Público, se establece lo siguiente:

“Artículo 3. Corresponde al Ministerio Público:

I.- Dirigir a la policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar el cuerpo del delito ordenándole la práctica de las diligencias que, a su juicio,

⁶⁹ Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1996, p.11 a 18

estime necesarias para cumplir debidamente con su contenido, o practicando el mismo aquellas diligencias”.

Artículo 9 bis. Desde el inicio de la averiguación el Ministerio Público tendrá la obligación de:

XI.- Dar intervención a la Policía Judicial con el fin de localizar testigos que aporten los datos para identificar al probable responsable, así como datos relacionados con la comisión de los hechos delictivos”.

“Artículo 59. Párrafo séptimo: no podrá consignarse a ninguna persona, si existe como única prueba la confesión. La Policía Judicial podrá pedir informes, pero no obtener confesiones; si lo hace, éstas carecerán de todo valor probatorio”.

Artículo 94. Cuando el delito deje vestigios o pruebas materiales de su perpetración, el Ministerio Público, o el Agente de la Policía Judicial lo hará constar en el acta o parte que levante, según el caso, recogiendo si fuere posible”.

Artículo 98. El Ministerio Público o la Policía Judicial, en su caso, procederán a recoger en los primeros momentos de su investigación: las armas, instrumentos u objetos de cualquier clase que pudieron tener relación con el delito y se hallaren en el lugar, tiempo y ocasión en que encontraron, y haciendo una descripción minuciosa de las circunstancias y de su hallazgo. De todos estos objetos entregará recibo a la persona en cuyo poder se encuentren, la que asentará su conformidad o informalidad; el duplicado se entregará al acta que se levante”.

Artículo 118. En los casos de incendio, la Policía Judicial dispondrá que los Peritos determinen en cuanto fuere posible: el modo, lugar y tiempo en que se efectuó; la calidad de la materia que lo produjo; las circunstancias por las cuales pueda conocerse que haya sido intencional y la posibilidad que haya habido de un

peligro, mayor o menor, para la vida de las personas o para la propiedad, así como los perjuicios y daños causados”.

Artículo 133. Párrafo cuarto: las órdenes de aprehensión se entregarán al Ministerio Público, quien las ejecutará por conducto de la Policía Judicial”.

Artículo 200. Si el testigo se hallare fuera del ámbito territorial, se le examinará por exhorto dirigido al Juez de su residencia, o con base en los oficios de colaboración a que se refiere el artículo 119 de la Constitución Federal. Si aquella se ignorare, se encargará a la Policía Judicial que averigüe el paradero del testigo y lo cite. Si esta investigación no tuviere éxito, el Ministerio Público o el Juez podrán hacer la citación por medio de edicto en el periódico oficial”.

Artículo 262. Los Agentes del Ministerio Público y sus auxiliares , de acuerdo a las órdenes que reciban de aquellos, están obligados a proceder de oficio a la averiguación de los delitos del orden común de que tengan noticia”.

Artículo 265. Al iniciar sus procedimientos el Ministerio Público o la Policía Judicial, se trasladará inmediatamente al lugar de los hechos, para dar fe de las personas y de las cosas a quienes hubiere afectado el acto delictuoso y tomarán los datos de las que hayan presenciado, procurando que declaren, si es posible, en el mismo lugar de los hechos, y citándolas, en caso contrario, para que dentro del término de veinticuatro horas comparezcan a rendir su declaración”.

Artículo 266. El Ministerio Público y la Policía Judicial a su mando están obligados a detener al responsable, sin esperar a tener orden judicial, en delito flagrante o en caso urgente”.

Artículo 268. Fracción III, párrafo cuarto: Salvo que el individuo se encuentre en presencia del Ministerio Público, las demás detenciones serán ejecutadas por

la Policía Judicial, la que deberá sin dilación alguna poner al detenido a disposición del Ministerio Público”.

Artículo 273. La Policía Judicial estará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público, lo mismo que la Policía Preventiva, cuando actúe en averiguación o persecución de los delitos”.

Artículo 274. Cuando la Policía Judicial tenga conocimiento de la comisión de un delito que se persiga de oficio, sólo cuando por las circunstancias del caso, la denuncia no puede ser formulada directamente ante el Ministerio Público, levantará un acta, de la cual informará inmediatamente el Ministerio Público, en la que consignará:

I.- El parte de la Policía, o, en su caso, la denuncia que ante ella se haga, asentando minuciosamente los datos proporcionados por uno u otra.

II.- Las pruebas que suministren las personas que rindan el parte o hagan la denuncia, así como las que se recojan en el lugar de los hechos, ya sea que se refieran al cuerpo del delito o a la probable responsabilidad de sus autores; cómplices o encubridores, y

III. Las medidas que dictaron para completar la investigación”.

Artículo 275. Cuando el delito que se ponga en conocimiento de la Policía Judicial sea de aquellos como menciona el artículo 263, aquella orientará al querellante para que acuda a presentar la querrela ante el Agente del ministerio Público que corresponda”.

Artículo 278. En las Oficinas de la Policía Judicial, se levantarán los libros necesarios para dar entrada a los asuntos que se tramiten y se formará expediente con copia de cada acta y con los demás documentos que se reciban, dejando copia de estos últimos cuando fuere necesaria la remisión de los originales”.

Artículo 286. Las diligencias practicadas por el Ministerio Público y por la Policía Judicial, tendrán valor probatorio pleno, siempre que se ajusten a las reglas relativas de este Código”.⁷⁰

Con estos artículo podemos darnos cuenta como son tan variadas las funciones de la Policía Judicial, auxiliar del Ministerio Público.

2.9.6. REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

Este instrumento jurídico que detalla y pormenoriza lo que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal establece, fue publicado el 17 de julio de 1996 en el Diario Oficial de la Federación y en cuanto a la Policía Judicial, auxiliar del Ministerio Público se refiere a esta en los siguientes dispositivos:

El artículo 2° señala entre otras cosas, que la Procuraduría, cuyo titular será el Procurador, para el ejercicio de las atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de su competencia, se entregará con las siguientes Unidades Administrativas:

Entre las que cita se encuentra la Dirección General de la Policía Judicial.

“El artículo 5°. La Procuraduría planeará y desarrollara sus actividades en forma programada y de conformidad con las políticas, estrategias, prioridades y restricciones que para el logro de objetivos y metas determine el Procurador

⁷⁰ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de agosto de 1931.

conforme a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, este Reglamento y las demás disposiciones jurídicas que fueren aplicables”.

Los dos artículos referidos inciden en nombrar al auxiliar del Ministerio Público como la Policía Judicial erróneamente al integrar a la Procuraduría de la Dirección de la Policía Judicial.

Por otro lado, se reitera que la Policía Judicial auxiliar del Ministerio Público esta sujeta a las normas establecida en el artículo 5° de este Reglamento en virtud de ser parte de la Procuraduría y de la Seguridad Pública en el Distrito Federal.

En relación a diversas atribuciones no delegables del Procurador el artículo 7° señala en su fracción XII:

“El Procurador General de Justicia del Distrito Federal ejercerá las siguientes atribuciones no delegables:

XII. Dispensar la presentación de concursos de ingreso para Agentes del Ministerio Público, Agentes de la Policía Judicial o Peritos, a personas con amplia experiencia profesional en términos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y además disposiciones aplicables”.

Es preciso anotar aquí nuestro desacuerdo con algunas normas de este Reglamento como esta que antecede, derivada del artículo 47 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ya que por ello no se consigue el Servicio Civil de Carrera y se muestra desigualdad y arbitrariedad en relación con los servidores públicos que cumplen debidamente el ingreso, promoción, actualización y superación en dicho servicio. Normas que contribuyen

al compadrazgo, al “dedazo”, improvisación, pero sobre todo al perjuicio del servicio público y de la eficaz procuración de justicia.

Ahora bien, se torna indispensable transcribir por su contenido el artículo 28 del Reglamento, bajo el rubro “de la Dirección General de la Policía Judicial” por su particularización de funciones encomendadas a ésta:

“Al frente de la Dirección General de la Policía Judicial habrá un Director General quien tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Participar en la elaboración de los proyectos de normas generales que regulen la actuación de los Agentes de la Policía Judicial, tanto aquellos que estuvieren adscritos directamente a esta Dirección General, como aquellos que estuvieren adscritos a otras Unidades Administrativas o a las Delegaciones;

II.- Dictar las medidas idóneas para que las investigaciones se lleven a cabo bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, así como para que los Agentes de la Policía Judicial sigan métodos científicos que garanticen el aprovechamiento óptimo de los recursos humanos, materiales y tecnológicos a su cargo.

III.- Ejecutar las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión, reaprehensión, cateo y arresto que emitan los órganos Jurisdiccionales y apoyar al Ministerio Público en el cumplimiento de las órdenes y diligencias que éste le asigne;

IV.- Instruir a los Agentes de la Policía Judicial que le estén adscritos, sobre las acciones que les ordene el Ministerio Público para debida investigación de los delitos y, en su caso, para acreditar la probable responsabilidad del indiciado, que no respondan a los Agentes de la Policía Judicial adscritos a otras Unidades Administrativas o a las Delegaciones;

V.- Llevar a cabo con los Agentes de la Policía Judicial que estén adscritos y en auxilio del Ministerio Público, las investigaciones de hechos delictivos de especial importancia o gravedad, en los términos de las instrucciones que al efecto emita el Procurador;

VI.- Poner inmediatamente a disposición de la Autoridad Jurisdiccional a las personas aprehendidas en los casos previstos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las que deban ser presentadas por orden de comparecencia;

VII.- Establecer el enlace y la coordinación con las Autoridades de la Policía Judicial Federal y con la Policía Judicial de las demás Entidades Federativas de la República, así como lograr una comunicación directa y eficaz con aquellas para la mejor Procuración de Justicia, en términos de las bases, convenios y demás instrumentos de colaboración que al efecto se celebren;

VIII.- Vigilar que durante el desarrollo de las investigaciones, los Agentes de la Policía Judicial se apeguen a los principios de actuación que establece la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal y las demás disposiciones aplicables;

IX.- Operar una base de datos para el adecuado control de las investigaciones realizadas, registro de bienes recuperados, pruebas recabadas y custodia de objetos;

X.- Planear, coordinar y dirigir la operación de un grupo de Agentes de la Policía Judicial, destinados a la población inmediata para atender situaciones de emergencia o de gravedad, de conformidad con las instrucciones que emita el Procurador.

XI.- Coordinar el Servicio de Seguridad de las Personas, prestado por los Agentes de la Policía Judicial, en los términos de las instrucciones que al efecto emita el Procurador;

XII.- Vigilar que se atiendan de inmediato las llamadas de auxilio de la comunidad;

XIII.- Llevar el Control de Radio de la Guardia de Agentes y del personal de la Policía Judicial en cuanto a los servicios que presta, así como canalizar a las instancias pertinentes la información despectiva;

XIV.- Informar a la unidad Administrativa competente, las irregularidades en que incurran los Agentes de la Policía Judicial en el desempeño de sus funciones, así como los hechos delictivos en que puedan estar involucrados y que fueren de su conocimiento;

XV.- Mantener comunicación permanente con el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial para el desarrollo de las funciones encomendadas a este órgano por la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal y otras disposiciones aplicables y apoyarlo para el eficaz cumplimiento de las mismas; y

XVI.- Formular la relación de los Agentes de la Policía Judicial que se hayan hecho merecedores a condecoraciones, estímulos y recompensas, en los términos de las disposiciones aplicables.⁷¹

Como se puede apreciar, este artículo es fundamental porque se destacan y pormenorizan algunas funciones de la Policía Judicial, sin embargo, aún son más precisas en los ordenamientos que a continuación se exponen.

⁷¹ Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 1997, p. 2 a 26

2.9.7. ACUERDOS A /003/98 Y A/003/99 DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

Acuerdo A/003/98 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal por el que establece las bases y lineamientos para la operación institucional del servicio Público De Carrera y para el desarrollo del Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización de los servicios del Ministerio Público y sus auxiliares directos, Policía Judicial y Peritos adscritos a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

De este Acuerdo sobresalen:

“Artículo 7. Con base en lo dispuesto por los artículos 21,113 y 134 constitucionales, 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por el artículo 22 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, por el Código de Conducta para Funcionarios Encargado de Hacer Cumplir la Ley, adoptado por la Asamblea General de las Naciones unidas en la resolución 34/169 del 17 de diciembre de 1979 y los Principios de Actuación de los Miembros de las Instituciones de Seguridad Pública que contempla la Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal, todo servidor público que preste sus servicios en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, deberá regirse en su desempeño por el Código de Conducta Interno de la institución que es el siguiente.

Todo servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, deberá cumplir la Ley, por ende, tendrán las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia y eficacia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión”.

Es indispensable señalar que son XXXVIII fracciones las que señala este Código de Conducta Interno que consideramos innecesario transcribir en virtud de que dichas normas son similares a las establecidas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos y basta mencionar que mientras la Policía Judicial, auxiliar del Ministerio Público actué dentro de los parámetros de la legalidad imperante, quedan englobadas dichas normas dentro de esta.

“Artículo 8. Habrá un catálogo de puestos, para el servidor público de carrera en el Ministerio Público, la Policía Judicial y los Servicios Periciales”.

“Artículo 10. Todo Agente de la Policía Judicial es responsable de las investigaciones que le asigne el Agente del Ministerio Público competente en tanto rector de la investigación o su superior jerárquico y responsable, asimismo, de cumplir los mandamientos que emita la Autoridad Jurisdiccional o de las comisiones específicas que se le encomienden.

Al Servicio Público de Carrera en la Policía Judicial le corresponden los siguientes cargos:

- I.- Agente de la Policía Judicial.
- II.- Jefe de Grupo.
- III.- Comandante; y
- IV.- Comandante en Jefe.

El Jefe de Grupo supervisará directamente a, por lo menos, nueve Agentes de la Policía Judicial.

El Comandante supervisará directamente a, por lo menos, dos Jefes de Grupo.

El Comandante en Jefe supervisará directamente la labor de, por lo menos, dos Comandantes”

Artículo 22. Para participar en el Concurso de Promoción en el Servicio Público de Carrera de la Policía Judicial los Agentes deberán tener antigüedad en la Institución que a continuación se precisa:

Para participar en el Concurso de Promoción y ser promovido al cargo de Jefe de Grupo, cuatro años como Agente de la Policía Judicial del Distrito Federal.

Para participar en el Concurso de Promoción y ser promovido al cargo de Comandante, cinco años en la corporación, de los cuales dos deberán ser en el cargo de Jefe de grupo”.

Para participar en el Concurso de Promoción y ser promovido al cargo de Comandante en Jefe, seis años en la corporación de los cuales dos deberán ser como Comandante.

Artículo 24. Solo por autorización expresa del Procurador, en casos excepcionales, previa propuesta apoyada por el Subprocurador respectivo, o, en su caso, por el Director General de la Policía Judicial, el de Servicios Periciales u otros titulares de Unidades Administrativas que dependan directamente del Procurador, por méritos académicos o del servicio y por necesidades institucionales, podrá autorizarse que servidores públicos de carrera sean promovidos aún y cuando cuenten con menor antigüedad que la precisada.

Con estos dispositivos podemos conocer cuales son los puestos y mandos en la Policía que se estudia y la función de investigación, así como los Mandamientos Judiciales. Y es de notar que la palabra persecución no aparece, quizás a partir de la reforma al 21 constitucional y en virtud de darle a la Policía esta característica.⁷²

⁷² Intranet. PGJDF

Desafortunadamente observamos que en relación a la promoción, nuevamente aparece una norma que contribuye al “dedazo”, compadrazgo, y que va en perjuicio del Servicio Público de Carrera y del Servicio de Procuración de Justicia, pues favorece la improvisación de dispensados de requisitos, generalmente no se debe a sus méritos académicos o experiencia sino a fines políticos.

ACUERDO A/003/99

Acuerdo A/003/99 emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que establecen las bases y especificaciones para la atención y servicio a la población, los procedimientos y la organización de las Agencias del Ministerio Público.

Por lo que hace a la Policía Judicial auxiliar del Ministerio Público, referimos lo que concierne a su competencia:

“Artículo 1.- El presente acuerdo tiene por objeto normar la organización, funcionamiento, evaluación y responsabilización de los Agentes del Ministerio Público y sus Secretarios, de la Policía Judicial, de Servicios Periciales, auxilio de víctimas y Servicios a la Comunidad y de Oficialía Mayor para atender debidamente a la población en ejercicio de sus atribuciones de investigar y perseguir los delitos, establecidos por la Constitución en su artículo 21 y de acuerdo con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo y eficacia señalados en los artículos 21, 113 y 134 de la misma Constitución y de las Leyes que de ella emergen”.

Artículo 2. Las normas contenidas en este acuerdo son de Orden Público y los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal serán responsables de su cumplimiento en el ámbito de sus competencias

respectivas, en los términos establecidos por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás Leyes aplicables”.

Artículo 10. En los casos en que las personas asistentes a las agencias deseen formular denuncias o querellas por hechos posiblemente constituidos de delitos, el Agente titular del Ministerio Público de la unidad de investigación en turno, los Secretarios y los Agentes de la Policía Judicial de la unidad correspondiente y, en su caso, los Peritos están obligados en el ámbito de sus competencias:

X.- A dar intervención a la Policía Judicial con el fin de localizar testigos que aporten los datos para identificar al probable responsable, así como los datos relacionados con la comisión de los hechos delictivos.

XI.- A programar la investigación a seguir con el Secretario y los Agentes de la Policía Judicial y, en su caso, con los Peritos, puntualizando y calendarizando las diligencias contradictorias, innecesarias, irrelevantes o inconducentes para la eficacia de la indagatoria”.

“Artículo 29. Las unidades de investigación de las agencias:

III. Tendrán adscritos a dos Agentes de la Policía Judicial por mesa para auxiliar en las investigaciones correspondientes, quienes serán responsables ante el Agente del Ministerio Público titular y ante su superior jerárquico en la Policía Judicial del debido desempeño y resultado de su actuación en cada averiguación y en su conjunto”.

“Artículo 37. Los Servidores de la Policía Judicial en las Agencias Investigadoras del Ministerio Público se organizarán y procederán conforme a las bases siguientes:

I.- Habrá un coordinador de los servicios de la Policía Judicial en la Agencia designado por el Director General del citado cuerpo de conformidad con el

acuerdo A/003/98 del Procurador y con los concursos que para el efecto se convoquen y dicho coordinador responderá ante el responsable de la agencia del desempeño y resultados en las averiguaciones que tengan encomendadas como auxiliares del Ministerio Público y ante la estructura correspondiente de supervisión de la Dirección General de la Policía Judicial por su desempeño en el servicio.

II.- Los Servicios de la Policía Judicial en las agencias se regularizarán en el área de investigación sin detenido, en el área de guardia, y en su caso, en el área de investigación en la vía pública, que estará bajo supervisión del nivel que corresponda de acuerdo con lo establecido en el acuerdo A/003/98 del Procurador.

III.- El área de investigación sin detenido se integrará con los agentes adscritos a las mesas auxiliares de las unidades de investigación del Ministerio Público y ellos serán responsables, en lo que hace a la Policía Judicial, del desarrollo integral y los resultados de las investigaciones respectivas, así como, en su caso, del cumplimiento de las órdenes de aprehensión resultantes de las misma, y su desempeño será supervisado por el nivel correspondiente al número de agentes;

IV. A cada averiguación previa debe corresponder el plan de investigación de la policía judicial conforme a la estrategia determinada por el agente del ministerio público titular de la unidad, cuya evaluación deberá consignarse en la bitácora de actuación diaria de cada agente, que será revisada diariamente por su supervisor;

V.- El área de guardia se entregará por los agentes adscritos a la unidad de investigación con detenido y emergencia, al área de atención al público, a la operación de radio en la agencia, al resguardo de separos y a traslados de personas detenidas y su desempeño será supervisado por el nivel que corresponda según su número de Agentes.

VI.- El área de investigación en la vía pública se integrará con los Agentes asignados a las funciones correspondientes y éstos serán responsables del enlace debido con el sector respectivo de la Secretaría de Seguridad Pública, y el cumplimiento debido de los programas correspondientes y su desempeño será supervisado por el nivel que corresponda, según el número de Agentes.

VII.-De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, se asignará una patrulla con radio por cada dos agentes adscritos a la agencia y un equipo de radio comunicación, por cada uno de ellos, quienes serán estrictamente responsables de su custodia y cuidado.

VIII.- El Coordinador de la Policía Judicial y los supervisores de cada área diariamente pasarán revista al personal y al equipo asignado a ellos, con el fin de asegurar su presentación y conducción debida para el servicio y también cotidianamente revisarán el odómetro de las patrullas y la gasolina en el tanque que debe corresponder al servicio diario asignado a la unidad.⁷³

Con estos artículos queda establecida la forma en que funcionan los Servicios de la Policía Judicial auxiliar del Ministerio y se señalan funciones y la forma de supervisar la actuación de cada uno de sus Agentes, siendo en la actualidad la manera en que operan.

2.9.8 MANUAL OPERATIVO DE LA POLICÍA JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL

Este Manual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de octubre de 1989 y contiene disposiciones normativas que señalan las funciones y facultades de la Policía Judicial, por ello, se citarán los artículos más importantes a nuestro criterio, en relación con el estudio que se realiza.

“Artículo 1.El presente Manual es de observancia obligatoria para la Policía Judicial del Distrito Federal que por mandato expreso en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y además disposiciones aplicables ejercen sus facultades bajo la autoridad y mando inmediato del

⁷³ Ibidem.

Ministerio Público como auxiliar directo en la investigación y persecución de los delitos en materia del fuero común”.

“Artículo 2.La policía Judicial del Distrito Federal de acuerdo con las disposiciones legales en la materia tiene las siguientes atribuciones:

I.- Investigar hechos delictuosos en los que los Agentes del Ministerio Público soliciten su intervención así como aquellos de que tengan noticias directamente debiendo en este caso hacerlo del conocimiento inmediato del Agente del Ministerio Público que corresponda.

II.- Recabar las pruebas de la existencia de los delitos y las que tiendan a determinar la responsabilidad de quienes en ellos participaron que le ordene el Agente del Ministerio Público;

III.- Entregar las citas y presentarlas a las personas que les soliciten los agentes del Ministerio Público para la práctica de alguna diligencia;

IV.- Ejecutar las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión y cateo que emitan los órganos jurisdiccionales;

V.- Poner inmediatamente a disposición de la autoridad competente a las personas detenidas en flagrancia y a las que deben ser presentadas por orden de comparecencia. En el caso de ejecución de órdenes de aprehensión aquella se efectuará dentro del término establecido en la facción XVIII del artículo 107 constitucional.

VI.- Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo;

VII.- Llevar registro, distribución, control y trámite de las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión y cateo que giren los Órganos Jurisdiccionales y las de presentación o investigación que despache el Ministerio Público; el control de radio de la guardia de agentes y del personal de la Policía Judicial en cuanto a los servicios que presta; y

VIII.- Las demás que le señalen las disposiciones legales y reglamentarias aplicables y las que le confieran el Procurador y sus superiores jerárquicos en el ámbito de sus atribuciones.

La investigación policíaca se sustentará en todo momento al principio del respeto de los derechos de los individuos y se ejercerá con estricto apego a la legalidad. El Ministerio Público en cada caso concreto instruirá a la Policía Judicial sobre los elementos o indicios que deben ser investigados o recabados para la investigación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad".⁷⁴

Posteriormente en este Manual se cita la organización y atribuciones de las diversas direcciones que conforman la Dirección General de la Policía Judicial en el Distrito Federal y, para no repetir innecesariamente dichas atribuciones, podemos decir, que se reitera lo señalado por el artículo 2° de este ordenamiento.

⁷⁴ Manual Operativo de la Policía Judicial de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de octubre de 1989.

CAPÍTULO TERCERO

2. FUNCIONES LEGALES Y FUNCIONES REALES DE LA POLICÍA JUDICIAL O POLICÍA, AUXILIAR DEL MINISTERIO PÚBLICO

3.1. PREVENCIÓN

Actualmente la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal señala en su artículo 10:

“Las atribuciones en materia de prevención del delito, comprenden:

I.- Fomentar la cultura preventiva de la ciudadanía, involucrar al sector público y promover la participación de los sectores social y privado.

II.- Estudiar las conductas institucionales y los factores que las propician y elaborar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia, y

III.- Promover el intercambio con otras entidades federativas e institucionales nacionales e internacionales de carácter público o privado para la cooperación y fortalecimiento de acciones en materia de prevención del delito”.¹

Por su parte el Reglamento anterior al del año de 1999 de la ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal estipulaba en su artículo 30:

“Al frente de la Dirección General de Prevención del Delito habrá un Director General, quien tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Desarrollar y aplicar las políticas, programas y acciones de la Procuraduría en materia de prevención del delito;

¹ Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, p.13

II.- Fomentar la cultura preventiva de la población, con la participación de los sectores público, social y privado;

III.- Proponer a las autoridades correspondientes y a la población acciones y medidas para prevenir el delito;

IV.- Elaborar, en coordinación con la Dirección General de Política y Estadística Criminal, el material dedicado a la prevención del delito, con base a las sugerencias e investigaciones que realicen las instituciones Públicas y privadas, así como distribuir el mismo;

V.- Promover y asesorar, en el ámbito de su competencia, a los comités y organizaciones vecinales respecto de programas y acciones en materia de Seguridad y vigilancia;

VI.- Promover la comunicación e intercambio de experiencias con instituciones nacionales y extranjeras en materia de prevención del delito, con sujeción a los lineamientos que establezca el Procurador.

VII.- Difundir en el ámbito de su competencia, las medidas que, en materia de prevención del delito, recomiende la Organización de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales de los que México sea parte; y

VIII.- Proponer criterios de colaboración con las instituciones educativas para la implantación de programas de prevención del delito en los planes de estudio correspondientes”²

² Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, p. 24

En el nuevo Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia esta Dirección General en un hecho atino jurídico ya no existe pero la disposición de su propia ley continua vigente.

En virtud de que la Policía de Investigación es parte de la Procuraduría, o sí se quiere, auxiliar del titular de la investigación de delitos y persecutor de delincuentes, con estos ordenamientos legales se le confieren a la Policía Judicial, auxiliar del Ministerio Público labores de prevención del delito.

Sin embargo, en ningún precepto de la Constitución, se le asigna una misión preventiva a la Policía de Investigación y sí por el contrario en los artículos 21, 32, 115 fracciones II, III inciso H, VII, 123 apartado b, fracción XIII, por citar algunos, sí refieren ésta función a la Policía Preventiva.

Partiendo de la premisa que la Policía Judicial o auxiliar del Ministerio Público tiene funciones específicas señaladas en la Ley Fundamental y que existe una Policía Preventiva con otros propósitos constitucionales, podemos mencionar ahora lo estipulado en los artículos 2° y 5° del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

“Artículo 2. En este Reglamento la “Policía Preventiva del Distrito Federal, será designada como Policía del Distrito Federal”.

Artículo 5. Corresponde a la Policía del Distrito Federal:

I.- Prevenir la comisión de delitos y de infracciones a los Reglamentos Gubernamentales y de Policía, así como de proteger a las personas en sus propiedades y en sus derechos;

II.- Vigilar permanentemente el respeto al orden público y a la Seguridad de los habitantes;

III.- Auxiliar, dentro del marco legal, al Ministerio Público y a las Autoridades Judiciales y Administrativas cuando sea requerida para ello;

IV.- Proporcionar a la ciudadanía el auxilio necesario en caso de siniestro o accidentes;

V.- Aprehender en los casos de flagrante delito, al delincuente y a sus cómplices; en detenciones urgentes y a petición de la parte interesada, podrá detener a los presuntos responsables de la comisión de algún delito, respetando las garantías constitucionales poniéndolos inmediatamente a disposición de la autoridad competente, en especial, tratándose de menores presuntos infractores, y

VI.- Cuidar la observancia de la “Ley Sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal”; de la aplicación y cumplimiento de las Leyes y Reglamentos referentes al tránsito de vehículos y peatones en la vía Pública, coordinando sus actividades competentes en la materia, según el caso”.³

Como lo hemos venido mencionando en el capítulo anterior las funciones policiales preventiva-administrativa y Judicial- ministerial o represiva son cuestiones profundamente diferentes y sin embargo, la Policía de Investigación suele invadir reiteradamente funciones de Policía Preventiva e igualmente la Policía Preventiva realiza funciones de Policía Investigadora, resultando acciones anticonstitucionales.

Más adelante, en la crítica que se hace a este capítulo, se expondrá con mayor detalle porqué defendemos esta afirmación; partiremos de una definición de prevención y algunas formas en que la Policía de Investigación interviene *antedictum*-es decir previene-, cuando ésta no es una función que debiera realizar, además mencionaremos cuáles son las funciones que la Procuraduría le ha encomendado a esta Policía, inflando su actuación ya de por sí saturada con funciones que le han conferido Leyes secundarias e incluso de manera arbitraria, todo lo cual, insistimos es anticonstitucional.

En acuerdo con lo anterior, cabe citar al Comandante Arturo Salcedo Rodríguez, que menciona en relación con la prevención del delito en la

³ Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, p.

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que esta institución “es un órgano encargado de perseguir los delitos, es decir, a la Procuraduría no le corresponde prevenir, a la Procuraduría le corresponde actuar a raíz de que se cometió un delito. Sin embargo, esto no bastó para que la institución iniciara la promoción de la cultura de prevención del delito”.⁴

Ahora bien, prevención de la delincuencia en sentido general es la adopción de medidas concretas orientadas a suprimir o reducir los riesgos de comisión de conductas antisociales en el seno de una determinada comunidad.

Por tanto, no es una función exclusiva de la Policía, sino que el Estado debe tomar una serie de medidas tendientes a suprimir, modificar y disminuir las condiciones sociales que conducen a la delincuencia a través de instituciones de diversa índole (educativa, económica, deportiva, cultural, etc.). Sin embargo, se ha delegado gran parte de la responsabilidad preventiva en el Ministerio Público y la Policía Judicial, incluso algunos especialistas afirman que la prevención de la delincuencia constituye no sólo la función sino la misión principal de la Policía y también se ha dicho que es mejor prevenir que reprimir los delitos e inclusive algunos autores se han manifestado en el sentido de que al realizar la Policía de Investigación una averiguación adecuada que sirva para que un Juez dicte sentencia condenatoria entonces dicha Policía contribuye a la prevención.

¿ Pero realmente podemos afirmar que la Policía de Investigación tiene este cometido? Por lo menos en nuestro país no, y sin embargo, en todos los Estados de la República, incluyendo al Distrito Federal, se fijan metas preventivas a la Policía auxiliar del Ministerio Público. Por citar ejemplos: se ordena la presencia de la Policía Judicial, ya no sólo en vía Pública, en normal patrullaje o vigilancia, sino en operativos conjuntos con Policía Preventiva en retenes en donde actúa *antedelictum* y sin mediar denuncia o querrela que como requisito de

⁴ Salcedo Rodríguez, Arturo, Programa de Trabajo para la Zona Oriente de la Policía Judicial del Distrito Federal, p. 9

procedibilidad en etapa de investigación ministerial, la Policía y el Ministerio Público requieren para ello.

En otros casos se elaboran folletos o documentos de carácter preventivo que se difunden a través del área de Comunicación Social de las Procuradurías y algunas veces son los Policías investigadores quienes los proporcionan a la comunidad y explican en qué consiste la prevención del delito, cuando esto debería realizarlo la Policía Preventiva que para ello está previsto en la Constitución y no los Ministerios Públicos o los Policías de investigación de delitos que tiene encomendada su función constitucional.

Ahora bien, en la mayoría de los países, ya sea que su Policía sea unificada (una sola Policía para la prevención e investigación) o que sea dividida en dos como en nuestro país, generalmente la prevención se realiza por la presencia policial en la vía Pública, patrullas y vigilancias especiales; uso de medidas administrativas en la aplicación de Reglamentos que llevan implícita la prevención del delito; vigilancia de predelincuentes identificados y de reincidentes potenciales; información de víctimas en potencia y la adopción de medidas de autoprotección que se difunden a través de los medios masivos de comunicación; conferencias de educación preventiva en escuelas y en centros recreativos para jóvenes y también interacción entre Policía y comunidad, como actualmente se ha intentado en la Procuraduría del Distrito Federal e incluso en el Sistema Nacional de Seguridad Pública que fomenta la participación ciudadana. Pero todo ello se ha quedado únicamente en las normas porque no se lleva a cabo. Pero sin perder el objetivo del desarrollo de este punto de la prevención, lo cierto es, que la Policía de Investigación no debe realizar esta función porque simplemente no le corresponde.

En este orden de ideas, la acción preventiva de la Policía es el conjunto de actuaciones que tiene como objetivo fundamental la preservación del orden y el bien común evitando que las personas delincan o reincidan o que otras se tomen

víctimas de delitos e infracciones, en otras palabras, prevención general dirigida a personas aisladas que deben cumplir una pena o medida de Seguridad. También resulta claro que en medida en que exista una gran labor preventiva del delito se hace menos necesario su persecución y represión. Sin embargo, es prácticamente imposible evaluar la labor preventiva porque no podríamos establecer quien dejó de cometer ilícitos administrativos o penales. Además conocido es que el Cuerpo Policiaco que no cumple su función se convierte en factor criminógeno al igual que el Estado que no lo hace.

En concordancia con ello, hay que atender las palabras de Rafael Moreno González, quien señala: “Naturalmente, una buena labor de prevención sólo puede ser realizada por un buen Cuerpo de Policía y para lograr esto último es indispensable adoptar toda una serie de medidas recomendadas por la teoría y la práctica policial desarrollada en todo el mundo, tales como la rigurosa selección de los aspirantes; la selección igualmente rigurosa de los oficiales de media y alta graduación, así como su rotación periódica en los puestos de responsabilidad; la estricta formación de los agentes y oficiales en instituciones especializadas; el establecimiento de salarios atractivos y de un Sistema de promociones racional y justo; la profesionalización o al menos la corporativización de la actividad Policiaca, a fin de convertirla en una carrera prestigiosa que atraiga para toda la vida el severo mantenimiento de la disciplina interna; la minuciosa y constante comprobación de la honestidad personal de cada uno de los elementos como primer paso hacia la conquista de la honestidad corporativa”.⁵

En cuanto al argumento de que la Policía de investigación no debe realizar acciones preventivas Enrique Fentanes, sostiene: “Debe haber dos Policías. Una, la Policía de Seguridad, para la función preventiva; y otra, la Policía Judicial (de Justicia), para la función represiva, como “auxiliar técnico”, “complemento técnico ejecutivo” de los Tribunales y del Ministerio Público”.⁶

⁵ Moreno González, Rafael, “Reflexiones de un Criminalista, Criminalística, Criminología y Medicina Forense, Cuaderno del INACIPE, p. 125 a 129

⁶ Fentanes, Enrique, La Policía Judicial, Teoría y Realidad, p.56

Por todo lo anterior, y concluyendo este punto, debe quedar claro que la función preventiva es y debe ser ajena a la actuación de la Policía de Investigación, auxiliar del Ministerio Público. La función de la Policía Preventiva consiste en prevenir, preservar, esto es, actuar de manera anticipada al delito, en cambio, la Policía Judicial, Ministerial o Investigadora básicamente actúa *ex post facto*; es decir, después de realizado el delito o en flagrancia, en virtud de que los miembros de la Policía auxiliar de la Autoridad Investigadora no pueden actuar *ad libitum*, sino sólo por orden o instrucciones de quien goza de “*imperium*” en la etapa de averiguación previa.

3.2. INVESTIGACIÓN

Partiendo del texto consagrado en el artículo 21 constitucional que a la letra dice:

“La imposición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una Policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato...”⁷

Las funciones básicas de la Policía, son: la protección de vidas y propiedades, y el mantenimiento de la paz. Cuando estas tareas esenciales no se pueden realizar en su totalidad, se debe efectuar una labor fundamental: la investigación con el fin de llevar al infractor ante un Tribunal.

“Las investigaciones se efectúan por dos razones básicas. Primera: La Policía tiene asignada la tarea amplia y compleja de la prevención de crímenes. Cuando éstos ocurren, la Policía debe cumplir con su responsabilidad ante la comunidad,

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p.9

investigando de inmediato el incidente específico, a fin de llevar a quien lo cometió ante la Corte, para que responda de su comportamiento.

La segunda razón, aún más importante, es que la investigación, descubrimiento y arresto de un criminal, sirve como preventivo de crímenes; los cuales podrían ser cometidos en el futuro por ese criminal, si permaneciera libre”.⁸

Como podemos observar la Policía de Investigación actúa cuando se está ejecutando un delito (flagrancia) o cuando ya se cometió, pero, nunca actúa antes de cometerse, ello porque en México se requiere de denuncia o querrela para que el Ministerio Público titular de la investigación esté legalmente facultado para iniciar dicha tarea en la cual se auxilia de la Policía.

Garmelo:

“De ipso, es el Ministerio Público quien a través de un oficio por cierto genérico solicita al Policía Investigador, lleve a cabo la búsqueda de aquello que requiere insertar con su investigación ya sea de pruebas o del inculpado, pero debiera especificarse las condiciones del cómo, porqué. Y bajo qué condiciones debe el Policía llevar a cabo esa investigación; ya sea a través de la denuncia en el lugar de los hechos interrogando sospechosos o personas que estuvieron en el evento, etc. Caso contrario son muchas y repetidas ocasiones que debido a las fallas en las investigaciones del Policía o del propio Ministerio Público dado que carecen de los conocimientos y técnicas para llevarlas a cabo, y sin cometer violaciones a las garantías individuales o procedimentales, el inculpado o sospechoso sale en libertad o lo que es más grave es absuelto”⁹

Es cierto, el Ministerio Público emite un oficio de investigación, dirigido generalmente al Comandante de la Policía Judicial, éste a su vez lo asigna a sus

⁸ G. Vanderbosch, Charles, Investigación de Delitos, p.13

⁹ Martínez Garmelo, Jesús, policía Investigadora del Delito, p.289

elementos, es decir, son sus agentes quienes finalmente dan cumplimiento a la investigación, trasladándose al lugar de los hechos. En muchas ocasiones los Agentes se constriñen simplemente a copiar la declaración del denunciante o a la inspección ministerial en el informe o parte de Policía que exhiben a su Jefe el Ministerio Público; de esta forma la investigación adolece de varias deficiencias.

Por esta razón, consideramos trascendental mencionar qué es la investigación de delitos y algunas cuestiones relacionadas con el manejo y empleo de técnicas de investigación, que deberían ser perfectamente conocidas y realizadas por los Policías que tienen asignada esta tarea constitucional; así se evitarían anomalías graves.

Ahora bien, son dos los significados de Policía Judicial: en sentido material significa función de investigar qué delito se cometió y quien lo cometió, y en sentido orgánico, significa corporación, grupo de personas. En realidad, el grupo es el que realiza la función de Policía Judicial.

Cuando nos referimos a la Policía Judicial, nos estaríamos refiriendo más a su sentido orgánico que al funcional. Por ello, a partir de este momento cuando acudamos al sentido funcional, en lugar de decir "Policía Judicial", diremos en términos generales "Policía de Investigación".

Pero la pregunta obligada es: ¿ Qué es la investigación de delitos?

Helmut Koetzsche, refiere al respecto "la investigación represente el medio a través del cual se descubren los hechos que son necesarios para que pueda llevarse a cabo la persecución de los delitos con buen éxito. Se entiende que estos hechos se identifican(en relación con el acto delictivo), se recopilan y se conservan para después prepararlos como prueba, anticipando el caso del procedimiento legal.

La investigación de un ilícito es análoga a completar un rompecabezas. En el caso del rompecabezas, el individuo tiene todas las piezas y sencillamente tendrá que identificarlas a través del método de ensayo y error, para que puedan quedar en el lugar que les corresponda. Cuando de investigación de un delito se trata, los parámetros suelen estar menos definidos porque aunque se disponga de todas las piezas, no siempre se pueden casar unas con otras. Para el investigador no existe la tapa del rompecabezas que pueda servir de guía; tendrá que pasar por un largo proceso de identificación y eliminación para que las piezas caigan en su lugar”.¹⁰

Según Rafael Moreno González, la investigación “ es el estudio, búsqueda o indagación que se realiza con el fin de encontrar algo. En nuestro caso, ese algo es un conocimiento verdadero o cuando menos útil para los fines que perseguimos”.¹¹

René González de la Vega, alude: “la investigación criminal es el instrumento técnico por el cual, el responsable de la misma – el investigador – puede descubrir los hechos necesarios y suficientes para poder perseguir los delitos y a sus autores con eficacia y conforme a la Ley”.¹²

De las anteriores opiniones es factible apreciar el hecho de que los autores hacen hincapié en el investigador, es decir, en la persona en que recae la tarea de investigar un delito; por ello, creemos que es indispensable mencionar algunas cualidades que debe poseer un Policía de Investigación, porque de ello depende en gran medida el contar o realizar una investigación delictual oportuna, eficaz, legal y exitosa.

¹⁰ Koetzsche, Helmut, Técnicas modernas de investigación policía, p.19

¹¹ Moreno González Rafael, Introducción a la Criminalística., p.24

¹² González de la Vega, René, Investigación Criminal, p.1

Tomando en consideración que el “investigador” tiene la labor fundamental de descubrir si se ha cometido un acto delictivo penado por la legislación, y después de determinar qué delito se ha cometido, tiene que descubrir cómo, dónde y cuándo se cometió, quién lo cometió, porqué y en qué circunstancias se cometió.

William Dienstein, afirma que el investigador necesita mucha perseverancia y apegarse a su trabajo con constancia.

Además de perseverancia, el investigador deberá poseer cierta habilidad innata, una inteligencia que le permita adquirir fácil y prontamente informes y la capacidad necesaria para aprovecharlos.

Deberá ser capaz de reflexionar serenamente en cualquier situación. El investigador deberá ser por lo menos tan inteligente como el delincuente.

El segundo requisito referente al factor inteligencia, comprende la voluntad y deseo continuo de aprender. Con demasiada frecuencia las personas subestiman y rechazan ideas, técnicas y sugerencias simplemente porque son nuevas y, por tanto, diferentes. El investigador deberá cuidarse de no caer en la inactividad creada por el letargo mental.

Un tercer requisito es el de la honestidad, en el sentido de incorruptibilidad e integridad personales, pues el investigador estará expuesto a toda clase de tentaciones físicas, emocionales y materiales.

El requisito de honestidad requiere que el investigador no asuma el papel de Juez bajo el concepto de honestidad, puede incluirse un esfuerzo positivo de no atribuir un delito a un individuo simplemente “porque no le cae bien” o porque de todas maneras haya que presentarlo ante los Tribunales por algún delito que haya cometido. Un investigador, sí espera tener éxito, deberá ser honrado para con los demás, cumplir sus promesas, nunca prometer lo que no pueda cumplir o no

tenga intenciones de cumplirlas esto es aplicable especialmente en lo que concierne al delincuente.

La integridad personal incluye una multitud de factores involucrados en un deseo sincero, de llegar a una conclusión basada en hechos. El investigador deberá estar libre de iniciaciones o prejuicios, y no puede permitir que sus emociones se opongan a sus esfuerzos, objetivos por descubrir los hechos. La integridad personal implicará también conocerse a sí mismo hasta el grado de que no se atribuya cualidades que no tiene o que posee en menor grado. Deberá ser tan honrado para consigo mismo como para con sus semejantes.

Un cuarto requisito consiste en comprender a las personas y el ambiente en que viven, pues es mediante esta comprensión como el investigador, a menudo, es capaz de encontrar pistas que de otra manera le pasarían inadvertidas; y deberá saber lo que impulsa a las personas a actuar como lo hacen en diversas circunstancias. Deberá conocer los puntos débiles y fuertes de la gente, para que pueda aprovecharlas, particularmente durante los interrogatorios. El conocimiento de la psicología y del comportamiento humano es esencial para el investigador. El investigador deberá darse cuenta de los factores del conglomerado social, que contribuyen a los diversos comportamientos del individuo.

Aunque, posea los requisitos enumerados, podría no ser un buen investigador, pues deberá poseer además la cualidad de empalmar con la gente y que ésta tenga confianza en él. Deberá estar convencido de la importancia de su trabajo, y si es una persona a quien le agrada trabajar bajo un horario normal, no podrá llegar a ser un buen investigador.

La investigación requiere acción, basada en constante reflexión, pues un solo error puede invalidar muchos meses de tedioso esfuerzo.

Un investigador no puede buscar su propio engrandecimiento, pues si una persona quiere que su nombre y su retrato aparezcan en los periódicos, perderá su eficacia como investigador. El buen investigador no busca el crédito personal, sino más bien reconocer los méritos de quienes le hayan ayudado. Tampoco deberá esperar reconocimiento o recompensa por desempeñar bien su trabajo. La satisfacción del investigador consiste en la conciencia de haber desempeñado bien sus labores.

De lo dicho, parecerá que un investigador tiene que ser una persona excepcional, un individuo que será bastante difícil de encontrar, sin embargo, hay muchos que reúnen estos requisitos y que pueden hacer una labor notable a pesar de los numerosos obstáculos.¹³

Ampliando las características que debe tener un Policía de investigación, veremos lo que dice el Policía de carrera Miguel José Villavicencio Ayala, al respecto.

Entre las carreras profesionales que mayor vocación requieren está la policial, ya que en ella se experimentan por igual alegrías, emociones, decepciones y sinsabores. Para seguir la carrera policial, es necesario sentir, en lo más profundo de nuestro ser, un gran cariño hacia ella. Nadie debe dedicarse a una profesión, ni abrazar una carrera que no sea de su agrado o para la cual no se sienta inclinado.

Villavicencio, menciona las siguientes cualidades como indispensables en el investigador:

1.- Vocación: es la inclinación natural que se siente por determinado trabajo u ocupación.

Por lo que atañe a la profesión policial, suele ir acompañada de ciertas facultades naturales que son imprescindibles al buen policía; el encauzamiento y

¹³ Dienstein, William, Manual Técnico del Investigador Policiaco, p.9 a 11

estímulo de estas facultades, junto con la preparación y cultura, formando la base sobre la que cimienta el Policía todas las actividades inherentes a su profesión.

El Policía debe analizarse asimismo para darse cuenta de las facultades naturales de que está dotado; si tiene verdadera vocación policial; debe procurar adquirir las cualidades de que carezca, para su capacitación total.

2.- Don de observación: Esta facultad es muy necesaria al Policía; el espíritu analítico del investigador, ese constante especular sobre la razón de ser de las cosas, es lo que le ayudará a salir adelante, abriéndose el camino para enfocar, de una manera precisa, todos y cada uno de los diferentes problemas que se le presenten en su carrera que, como nos dice Sir Arturo Conan Doyle, es producto de la dedicación y de la lógica. La deducción es nacida de la observación; un buen Policía debe saber observar para poder deducir. No puede ser investigador policial quien sea incapaz de extraer razonamientos de lo que oiga o vea.

El hombre dotado del don de observación va almacenando en su memoria los pequeños detalles, que en la mayoría de las veces pasan desapercibidos para los demás; su mente va adquiriendo poco a poco un caudal de conocimientos, sucesos, hechos, etc. En los servicios policiales, como en el ejército, son muy importantes para ascender a la categoría inmediata superior los conocimientos y la experiencia que proporciona la antigüedad en el servicio.

El investigador o detective debe procurar por todos los medios, darse cuenta de cuanto lo rodea. Al llegar al lugar donde se ha cometido un hecho delictivo, los pequeños detalles, sin importancia, pueden dar algunas veces la pista que conduce a la aclaración de los hechos.

El don de observación le hará darse cuenta en el acto de los cambios que se hayan realizado en las cosas, ubicación de los objetivos, situación tipográfica del

lugar, etc. El análisis le permitirá averiguar lo que originó o motivó tal cambio. Así pues la fusión de la observación y el análisis tendrá como lógico resultado la deducción, y ésta, a su vez le dará el conocimiento original de los sucesos y cambios verificados.

De lo antes dicho se desprende que la observación es condición básica indispensable en la investigación policial, pues de las deducciones lógicas que se hagan podrán salir las conclusiones acertadas que conduzcan al éxito en un caso criminal.

De las personas que carecen del “don de observación” suele decirse “que van al bosque y no ven los árboles”, queriendo con esto significar que, teniendo a la vista y en sus manos todas las piezas del rompecabezas que significa un caso criminal cualquiera, no saben darse cuenta en donde se hallan las pistas verdaderas que pueden conducir a su esclarecimiento. A este respecto, es bueno recordar lo que en cierta ocasión dijo el Doctor Edmond Locard, maestro de Policías y Director de Laboratorio de Técnica Policial de Lyon: “ el crimen perfecto no existe; cuando no se llega a descubrir, no es porque el criminal no haya dejado huellas, sino porque el detective no ha sabido encontrarlas”. Esto significa, que si el Policía tiene un sentido desarrollado de la observación, y por ende, de la deducción, puede, con otras cualidades como constancia, etc., llegar a la completa solución del caso.

3.- Malicia (astucia) apliquemos aquí el famoso dicho atribuido a la Policía Española, acerca de las cualidades del buen Policía: “paso lento, vista larga y mala intención”; quiere significar con esto que el Policía debe estar siempre en Estado de alerta.

El investigador debe ser, por naturaleza, desconfiado, sin exteriorizar esta desconfianza. Jamás debe dar por ciertas las afirmaciones de un sospechoso; por el contrario, debe verificarlas para comprobar la buena o mala fe de éste.

De igual manera hay que tener mucha malicia al detener a cualquier sospechoso; al registrarlo en busca de pruebas, evidencias o armas, debiéndose siempre desconfiar cuando al sujeto a quien se registra o se detiene ejecute actos que no le han sido pedidos por el funcionario.

4.- Cultura general: Una preparación cultural sólida es básica para cualquier profesión. La profesión policial no es una excepción, sobre todo si se considera la relación estrecha que tiene con todas las actividades, profesiones u oficios. Si nada se sabe de esas profesiones, muy poco rendimiento se puede lograr en una averiguación en la cual estén involucradas una serie de personas.

5.- Don de gente: Este crea amigos en el servicio, en lugar de enemigos. Al dirigirse a una persona, el funcionario debe hacerlo con respeto, seriedad y educación, para exigir igual trato. No creer, que por el hecho de que se tiene autoridad o se porta un arma, se puede insultar y vejar a los demás.

Hay que dejar en claro que “lo cortés no-quita lo valiente” y si el investigador está para hacer cumplir la Ley, tiene antes que nadie el ineludible deber de cumplirla.

Tanto en su trato corriente en la calle, como en las entrevistas o interrogatorios, debe ser servicial, atento, cortés e inspirar confianza: se gana más muchas veces con este procedimiento en un interrogatorio, que tratando de infundir temor u odio, que es origen de descrédito para quienes lo practican.

Tanto en su persona como en su vestir, un funcionario de investigación debe estar siempre pulcro y aseado, salvo naturalmente, en los casos en que alguna misión del servicio requiera que, para adaptarse a determinado medio, vista de otra manera.

6.- Disciplina: Es otra de las bases para un servicio eficiente. A los superiores jerárquicos se les debe respeto y obediencia. Debe ser mesurado, respetuoso y familiarizado con las órdenes de la superioridad.

7.- Discreción: En una profesión policial, por una ligeros, se pueden causar daños a veces irreparables, como es la destrucción de un hogar, la fuga de un culpable o la destrucción de objetos provenientes de delitos.

Todo aquello que llegue a nuestro conocimiento debe ser considerado como secreto y no puede ser divulgado sin autorización expresa. Tales secretos deben ser guardados por el funcionario, aun después de haber sido retirado del servicio activo.

Las órdenes que se den en el servicio son también estrictamente secretas; no deben ser divulgadas dentro del seno de los compañeros, ni mucho menos personas extrañas al servicio; las actuaciones potenciales pertenecen al secreto sumarial.

8.- Constancia o perseverancia: como pudiéramos llamarla, es una de las principales virtudes o cualidades que debe cultivar el buen Policía y la que, indudablemente, casi siempre la posee quien tiene verdadera vocación y amor al trabajo. No todos los casos se resuelven en el primer momento o en las primeras aclaraciones; hay algunos que tardarán años para resolverse. Por tal motivo, jamás se debe abandonar un caso hasta que no esté definitivamente resuelto.¹⁴

Haciendo una revisión de las mencionadas virtudes o cualidades que el investigador debe poseer para contribuir al desempeño de un trabajo profesional adecuado a las exigencias de la sociedad en la investigación criminal, podemos decir que la mayoría de los Agentes de la Policía de Investigación en nuestro país y en específico en el Distrito Federal carecen de ellas, pues en principio de

¹⁴ Villavicencio Ayala, Miguel José, Procedimientos de Investigación Criminal, p.35 a 40

cuentas son mal reclutados, pues a veces ni siquiera la cualidad de vocación tienen. Sabemos que muchos de los Policías Judiciales acuden a los cursos y a los procesos de selección con el solo propósito de conseguir trabajo remunerado o en otros casos porque les atrae el ideal de ser Policías y portar armas de fuego, conducir una patrulla y tener autoridad, o encontrar una vida de aventura asociada a la corrupción. No soslayamos, que hay Agentes Investigadores que cuentan con cualidades de sobra y las utilizan a favor de la sociedad.

Pero además de las cualidades o características referidas y otras que en los capítulos posteriores indicaremos en torno al Policía Investigador, existen principios que rigen al Investigador, según Helmut Koetzsche, y son:

- Una profunda preocupación por los derechos humanos;
- Una estricta legalidad y;
- El empleo de métodos apropiados.¹⁵

Otros conocedores de la materia, entre ellos René Gonzáles de la Vega, opinan que existe una regla básica para la investigación criminal al comentar que la formación y la información que posee el investigador, debe dirigirse de manera integral y completa a estructurar la llamada regla M. O. M:

- 1.- “La primera M, se refiere a la necesidad de aspirar siempre a conocer el móvil o motivo de la conducta delictiva”;
- 2.- La O recuerda que es preciso saber las circunstancias de oportunidad que tuvo el delincuente para realizar el hecho criminal; y
- 3.- La segunda M, se relaciona con el modo de ejecución.

Este sistema MOM, al relacionarlo con la lista inicial de “sospechosos” o probables responsables de la comisión, sirve al investigador para ir desechando hipótesis de trabajo y cerrar el círculo de los personajes involucrados¹⁶

¹⁵ Op. Cit. Técnicas Modernas de Investigación Policial, p.22

Pero las premisas apuntadas no son lo único para la investigación de delitos; el Policía Helmut Koetsche, menciona los siguientes elementos que representan la base sobre la cual tienen que fundamentarse las investigaciones:

1.- “Investigación preliminar. Este es el primer contacto del investigador con el delito y con el lugar donde se cometió.

2.- Desarrollo informal. Esta es la recopilación y el procesamiento de datos esenciales sobre los cuales se basará la investigación al proceso judicial subsecuente.

3.- Conocimiento de factores humanos. Esto se refiere al estudio que hace y a la percepción que el investigador tiene de las cualidades humanas y de los procesos mentales que pueden ayudarlo a avanzar en la investigación del caso.

4.-Prioridad del caso asignado. Este elemento representa la prioridad que se concede a aquellos casos de investigación que merecen llevar a cabo un esfuerzo de seguimiento inmediato.

5.- Supervisión del caso. Esta es la prerrogativa que tiene el supervisor para asignar casos de manera independiente y después monitorear los esfuerzos del investigador.

6.- Selección del investigador. Este elemento se refiere a la acción de escoger la persona adecuada para que haga el trabajo de que se trate.

7.- Conocimiento de las reglas sobre las respuestas. Este involucra el conocimiento que tenga el investigador de las reglas sobre la presentación de pruebas, así como su capacidad para aplicar las mismas. Esto contribuirá de manera importante al resultado positivo de la investigación”¹⁷

Ahora bien, para realizar una investigación criminal es indispensable basarse en “las preguntas clave”, “ las siete preguntas de oro” o “las preguntas básicas del periodismo”, Jean Pierre Coderch, indica que para llevar a cabo con éxito una investigación criminal es necesario contestar las seis preguntas básicas.

¹⁶ Op. Cit. Investigación Criminal, p.4 y 5

¹⁷ Op. Cit. Técnicas Modernas de Investigación Policial, p. 24

Quién: Es conocer la identidad del imputado.

Qué: Es enterarse de lo sucedido.

Cuándo: Es tener el dato, sumamente importante, de la hora y el día.

Dónde: Es identificar el lugar de los hechos.

Porqué: Es tener conocimiento del motivo del ilícito.

Cómo: Es determinar las circunstancias del caso.¹⁸

Coincidente con estas preguntas de oro, Antonio Sánchez Galindo, rindiendo homenaje a un grande de la historia de la investigación criminal y la criminología en México, dijo: “Alfonso Quiroz Cuarón hizo siempre especial hincapié en la importancia de proceder ordenadamente, es decir, con riguroso método, en la investigación Criminalística”.

En más de una ocasión expreso: En la cadena de investigación Criminalística todos los eslabones son igualmente valiosos, porque todos resultan igualmente necesarios.

Por otro lado, para orientar la investigación de un hecho delictuoso y llegar a su pleno conocimiento, recomendaba despejar las incógnitas y decía:

“Yo tengo, seis servidores, que me sirven muy bien; se llaman, Qué, Porqué, Dónde, Cómo, Cuándo y Quién”.

“Los criminalistas – continuaba el maestro -, con muy buenas razones, agregaron al más: ¿Con qué?”

La explicación que de cada una de las interrogantes daba era la siguiente:

-¿Qué ha sucedido? : homicidio, suicidio, accidente, etc.

¹⁸ Codrch, Jean Pierre, La Investigación Criminal, p.4

-¿Quién es la víctima, quién el victimario? En otras palabras, establecer la identidad de ambos.

-¿Cuándo? En qué momento sucedieron los hechos.

Al respecto, señalaba emocionado: ¡ En el cadáver encontraran la respuesta!

-¿Cómo? De qué manera se produjo hecho, es decir, en qué forma se cometió el ilícito.

Aquí, agregaba, “El examen cuidadoso y ordenado de los indicios es fundamental, pues éstos – recordaba entonces la frase de Edmon Loard – “Qué la fuente primordial de información del criminalista era el lugar de los hechos por la cual había que protegerlo y conservarlo”. De inmediato agregaba: “Gran parte de los fracasos en materia de investigación policíaca se deben a que no se protege y conserva el lugar de los hechos.

-¿Dónde? En que lugar se cometió el delito. Pues no siempre la ubicación del cadáver corresponde al sitio donde el ilícito se ha cometido.

-¿Con qué? Que instrumento u objeto se utilizó para cometer el ilícito.

Profundo conocedor de la medicina forense, apuntaba: “examinen bien las lesiones, y a partir de sus características infieran la naturaleza del instrumento u objeto que las produjo”.

-¿Por qué? Causas que indujeron al delito. Es decir, móvil del mismo: robo, celos, etc.

“Si contestan satisfactoriamente las siete preguntas formuladas, pueden dar el caso por resuelto”. Con esta frase siempre terminaba la lección.¹⁹

A las preguntas de oro, los conocimientos técnicos, apoyos materiales y cualidades o características del investigado, debe agregarse indefectiblemente:

- 1.-Experiencia que sólo dé el tiempo y el número de casos enfrentados;
- 2.- Imaginación, estableciendo los posibles escenarios y circunstancias que determinaron la conducta ilícita, procurando asumir mentalmente el papel del infractor, reproduciendo sus pensamientos, motivos y movimientos.
- 3.- Determinación, previendo y asumiendo los posibles riesgos inherentes a la naturaleza de la investigación.²⁰

Por otro lado, la investigación de los delitos en México, inicia con una denuncia o querrela según lo dispone, el artículo 16 de nuestra Ley Suprema, o si existe una causa justificable que haga suponer que se ha cometido un hecho posiblemente delictuoso.

Por ello, el parte, reporte o informe policial es de extrema importancia para llevar a cabo una buena investigación y por tanto, consideramos mencionar ciertos aspectos que deben tomarse en consideración para tener una sólida base de información que permita al investigador llevar a buen término la pesquisa que le ha sido asignada.

Helmut Koetzsche, dice: “ el reporte oficial de la Policía es el vehículo que utiliza el investigador penal para documentar los frutos de su labor de indagación. Es la fuente principal que manejan los Tribunales, la densa y la Procuraduría de

¹⁹ Conferencia Pronunciada en Honor a Alfonso Quiroz Cuarón, por Antonio Sánchez Galindo, en el Auditorio Alfonso Quiroz Cuaron del Instituto Nacional de Ciencias Penales, con motivo de las Conferencias “Nuestros Clásicos”, realizada en fecha 8 de marzo de 2000.

²⁰ Op. Cit. Investigación Criminal, p.6

Justicia, así como el Departamento de Policía para evaluar la profundidad de las pesquisas y la capacidad de los detectives que presentan el documento. No puede haber una investigación completa sin un reporte que se apege con exactitud a los hechos y que esté correctamente redactado. Son estos, entonces los elementos del buen éxito que corresponden a toda investigación. Un buen reporte se empieza a través de un método inteligente y organizado de investigación.²¹

¿Qué es el informe policial? Charles G. Vanderbosh, manifiesta: “El esfuerzo de investigación para buscar testigos, seguir pistas y descubrir evidencias, y llevar a cabo las numerosas tareas necesarias para terminar con éxito una misión puede quedar sin sentido si estas actividades no se informan debidamente. La investigación del crimen requiere mucho más que la labor ardua de averiguación; incluye también el proceso básico de anotar la información y transmitirla a otros. La habilidad para preparar un informe de investigación satisfactorio se debe reconocer como un conocimiento práctico del investigador de crímenes y como un medio aceptado para medir su eficiencia total.

Un informe de investigación es una narración escrita que contiene los hechos y los datos recopilados durante el curso de una investigación. Es también un medio de comunicación que utiliza el investigador para informar, a los que se interesen en su trabajo, acerca de sus progresos y hallazgos.”²²

Asimismo, nos comenta el autor en razón de la importancia de los informes que la principal de esas finalidades es quizá la conservación de datos. El conocimiento de algo, por sí solo, carece de valor a menos que pueda ser compartido por otros para el mayor aprovechamiento posible. Continuamente se están descubriendo nuevos métodos y técnicas que, puestos por escrito, pasan de mano en mano en el campo de la Policía. Del mismo modo debe conservarse el conocimiento de todos los detalles en una investigación policíaca gracias a la

²¹ Op. Cit. Técnicas Modernas de Investigación Policial, p.33

²² Op. Cit. Investigación de Delitos, p.33

redacción de un parte o informe elaborado por el investigador, de manera que puedan aprovecharlo todos los demás que tengan interés en él.

Otra de las finalidades de los partes por escrito es la de que siempre queden consignados los datos precisos de cada investigación individual y puedan servir para otras aclaraciones, futuras referencias y la presentación ante los Tribunales en una fecha posterior.

Los partes por escrito sirven para otra finalidad importante, pues proporcionan valiosa ayuda a potros miembros de la organización policíaca y a otras unidades y Agencias del Gobierno encargadas de hacer cumplir la Ley. Asimismo, sirven para un archivo policial de toda la organización policíaca.²³

Vista la importancia del parte o informe policial. Sólo nos queda apuntar las reglas o directrices para que el investigador lo realice correctamente, para ello seguiremos a William Dienstein, que alude los siguientes principios:

- 1.- Exactitud.
- 2.- Un informe completo.
- 3.- Brevedad.
- 4.- Imparcialidad.

Afirma que para probar sí un informe es completo y breve, se requiere que puedan contestarse en sentido afirmativo las siguientes preguntas:

- ¿Está incluido todo lo esencial?
- ¿Está omitido todo lo no esencial?

Sigue diciendo Dienstein, las principales cualidades de un buen informe deberán ser la claridad y la continuidad (coherencia)

²³ Hazelet, John C. Técnica de los Informes Policiacos, p.19 a 22

Por último estima que la presentación de un informe debe señalar:

- 1.- A quién la dirijo, en la carátula.
- 2.- A qué expediente se refiere (Número).
- 3.- Fecha del informe.
- 4.- Nombre del autor del informe y el tiempo que duró la investigación.
- 5.- Estado en el que se encuentra la investigación.
- 6.- Nombres, apodos y domicilios de los sujetos a investigación.
- 7.- Delito o delitos que se investigan.
- 8.- Sinopsis de los hechos a investigación.
- 9.- Detalles investigados (preguntas de oro).
- 10.- Pistas o líneas de investigación no realizadas.
- 11.- Conclusiones.
- 12.- Lista de posibles testigos, testigos y pruebas materiales.

Al final aclara diciendo: “En resumen, el investigador no deberá menospreciar los informes como algo que ha sido inventado por los superiores para complicar su trabajo, pues son la esencia de la labor policíaca y deberán hacerse también como lo permite la capacidad del Agente investigador”.²⁴

Como se puede observar el reporte policiaco es de primordial relevancia para la investigación criminal, pero no es lo único que debe saber realizar el investigador, ya que existen otras facetas que debe conocer correctamente, entre ellas se encuentra la entrevista e interrogatorio policial, los cuales deben ser dominados para que sus resultados influyan directamente con el conocimiento de la realidad de los hechos acaecidos, por ello, es de suma relevancia mencionar algunas cuestiones en torno a estas herramientas que el investigador que las domina seguramente culminará en una obtención de información determinante para el descubrimiento de los hechos delictuosos y sus responsables.

²⁴ Op. Cit. Manual Técnico del Investigador Policiaco, p.163 a 174

Es necesario citar estos puntos, ya que en México y en especial en la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal se carece de buenos entrevistadores e interrogadores que en principio de cuentas deben ser investigadores; como es bien sabido existe una total falta de conocimiento en técnicas de investigación, es decir, ni el Ministerio Público, no la Policía Judicial realizan investigaciones con conocimiento de las técnicas policiales y, por el contrario, continuamente se utilizan estrategias de presión psicológica y en algunos casos la incomunicación total e incluso la violencia física o moral que pueden concretarse hasta en la tortura, ello, por que los supuestos investigadores no reciben ningún tipo de capacitación continua y permanente y sólo utilizan generalmente algunos de sus Agentes la experiencia y la llamada práctica policial.

Arthur Aubry, y Rudolph Caputo, consideran que el interrogatorio es una técnica y un proceso que usa la Policía y los organismos encargados del cumplimiento de la Ley; su propósito es obtener la admisión de culpabilidad de un individuo que ha cometido un delito. El proceso del interrogatorio tiene cierta analogía con el de entrevistar, y esta similitud consiste en que ambas técnicas se desarrollan a fin de obtener la admisión de culpabilidad de un individuo responsable de cometer un delito o de participar en el mismo. Los interrogatorios también se realizan para otros fines policiacos perfectamente definidos.

Las preguntas básicas referentes al interrogatorio son de considerable importancia para el interrogador policiaco. El estudio exhaustivo de las mismas le ayudará a entender el mecanismo del interrogatorio y le proporcionará un panorama completo y general sobre el tema. Estas proporcionan los elementos esenciales para redactar todo informe de investigación Policiaca, que se lleve a cabo, con motivo de un delito; para que el informe sea completo y exacto debe presentar la respuesta a la pregunta implícita en cada punto.

En forma análoga, el interrogatorio como parte integral de cada investigación policíaca debe ser completo y exhaustivo, siempre y cuando sea necesario aplicarlo.

El propósito básico de un interrogatorio, es obtener la información requerida o la admisión de la culpabilidad de un sujeto que ha cometido un delito. Pero tiene también muchos otros propósitos:

- 1.- El propósito básico es obtener del sujeto la admisión de culpabilidad.
- 2.- Inducir una admisión de culpabilidad de parte del culpable.
- 3.- Eliminar sospechosos de la comisión de un delito.
- 4.- Determinar los hechos y circunstancias completas de un delito.
- 5.- Determinar los detalles completos concernientes al delito.
- 6.- Determinar la identidad de todos los cómplices.
- 7.- Obtener más información que permita recobrar el producto del delito y localizar pruebas adicionales, etc.
- 8.- Descubrir detalles de otros delitos cometidos y de otras actividades criminales.
- 9.- Localizar escondites, escondrijos, sistemas de comunicación modus operandi, así como descubrir la identidad de todas las personas involucradas.
- 10.- Obtener más información para usarla en el futuro.
- 11.- Ampliar la información e investigar las pistas obtenidas de otras fuentes.
- 12.- Obtener información e investigar pistas relativas a otros asuntos que interesen a la Policía.
- 13.- Como preparar alguna otra prueba.²⁵

Ahora bien, Helmut Koetzsche, diferencia la entrevista del interrogatorio y opina: “Hay muchas maneras de definir una entrevista; básicamente es el

²⁵ Aubry Arthur y Caputo Rudolph, Técnicas del Interrogatorio Policiaco, p. 37 a 40

interrogatorio que se le hace a las personas que tienen información que es importante para la investigación oficial del delito y que no son renuentes a presentar su cooperación.

En realidad es una conversación entre dos personas, que tiene como finalidad el recoger datos que se relacionan con la investigación para apoyar o corroborar pruebas materiales u otras fuentes de datos.

Es indispensable diferenciar entre una entrevista y un interrogatorio. El interrogatorio, por lo general no involucra a testigos, a las víctimas o a los querellantes como sucede con la entrevista, sino más bien se dirige hacia los individuos que están menos dispuestos a cooperar. Esto generalmente, abarca a los sospechosos y a otras personas que realmente no tienen deseos de dar información. Las sesiones de entrevista requieren de estrategias muy distintas a las que se emplean cuando se trata de interrogatorios”.²⁶

Por su parte William Dienststein, clasifica a los sujetos que serán entrevistados o interrogados estableciendo que existen innumerables variaciones y estos se pueden dividir en grupos generales a saber.

- 1.- “Los que están dispuestos a dar todos los informes que poseen.
- 2.- Los que no están dispuestos a dar informes, aunque los posean.
- 3.- Los que no pueden dar informe alguno de los que poseen, debido a limitaciones, presiones, etc.

El problema del investigador con el individuo dispuesto a hablar, consiste en obtener los datos pertinentes que el interrogado pueda dar y cuya exactitud y autenticidad pueda verificarse. El Problema con el que no esta dispuesto hablar, consiste en encontrar el motivo de su resistencia o de su incapacidad para sobreponerse a tal motivo. Al Miedoso se le podrá inducir a que de informes

²⁶ Op. Cit. Técnicas Modernas de Investigación Policial, p.69

asegurándole que no le ocasionará ningún perjuicio. El introvertido puede ser inducido a hablar dejándolo que poco a poco adquiera confianza con el investigador y que el sólo se salga de su concha”.²⁷

Por otro lado, el lugar en el que se lleve a cabo la entrevista o interrogatorio puede aumentar o disminuir el grado de cooperación del sujeto. Por lo general es posible que el investigador escoja el lugar para la entrevista, pero también existen situaciones urgentes en las cuáles son los hechos los que determinan el lugar en que se puede hacer la entrevista.

Las entrevistas por lo común se pueden hacer en cualquiera de cuatro localidades:

- 1.- El área del escenario del delito.
- 2.- El lugar que el testigo escoge.
- 3.- En un escenario neutro.
- 4.- En la oficina del investigador.²⁸

Asimismo existen una serie de reglas para el interrogatorio, pero solo mencionare:

La actitud del investigador hacia el interrogado puede ser la clave del éxito o del fracaso del interrogatorio o la entrevista. Para gobernar su actitud, deberá reconocer y tomar en cuenta determinadas cosas concernientes a sí mismo y a la persona interrogada.

El investigador deberá tomar en cuenta que el interrogado puede tener datos sin los cuales el caso no podrá ser resuelto; que no tiene obligación de hablar por el simple hecho de que un Policía o investigador le haga preguntas; que podrá

²⁷ Op. Cit. Manual Técnico del Investigador Policiaco, p.118

²⁸ Op. Cit. Técnicas Modernas de Investigación Policial, p.39

hablar porque reconoce sus deberes y responsabilidades como ciudadano, que siente que se le está haciendo un favor y que quiere que se le reconozca.

Al mismo tiempo, el investigador deberá tener presente que tiene que ser justo e imparcial; debe mantener su mente libre de parcialidades e intolerancias; ser paciente y no llegar a conclusiones irreflexivas; abstenerse de formar desde luego un juicio sobre las palabras y hechos del interrogado y tener confianza de su habilidad para hablar con cualquier persona.

Durante un interrogatorio o entrevista, el investigador deberá gobernar por las siguientes reglas su comportamiento hacia el sujeto:

- 1.- Desechar sus prejuicios.
- 2.- Ser un buen actor.
- 3.- No sobreestimarse.
- 4.- No mostrarse protector.
- 5.- No degradarse por sus actos o sus palabras.
- 6.- Mantenerse de buen humor.
- 7.- No mostrarse dominante.
- 8.- Tomar las cosas en serio cuando sea conveniente.
- 9.- No sacar conclusiones irreflexivamente.
- 10.- Identificarse con sus credenciales.
- 11.- Irradiar confianza.
- 12.- Nunca amilanarse por el comportamiento o la posición del sujeto.
- 13.- Obtener cooperación
- 14.-Aprovechar los conocimientos de los expertos.
- 15.- Interrogar con calma
- 16.- Escuchar con calma.
- 17.- Tener presente el lugar del delito durante el interrogatorio.
- 18.- No discutir personalidades.
- 19.- Nunca dar a conocer lo que se sabe.

- 20.- Evitar un choque de personalidades.
- 21.- Aprovechar los descuidos.
- 22.- Desconfiar de todas las contestaciones.
- 23.- Hacer que el interrogatorio se mantenga calmado.
- 24.- Nunca humillar al interrogado.
- 25.- Reconocer el derecho del sujeto.
- 26.- Conocer los antecedentes del interrogatorio.
- 27.- Usar los lenguajes de acuerdo con la categoría del sujeto.
- 28.- Dejar que el interrogado se adapte a la situación
- 29.- Tener presente el punto de vista del interrogado.
- 30.- Darse cuenta de la veracidad del interrogado.
- 31.- Recordar al interrogado que sus declaraciones deberán ser verídicas y exactas.
- 32.- Separar los hechos de los comentarios.
- 33.- Distinguir entre mentiras y equivocaciones.
- 34.- No inducir al interrogado a que haga declaraciones falsas.
- 35.- Descubrir las conexiones del interrogado.
- 36.- Permanecer con el interrogado.
- 37.- Reconstruir el delito con el sujeto.
- 38.- No retirarse apresuradamente.
- 39.- Hacer anotaciones de la entrevista.²⁹

Por otro lado, es indispensable que el investigador conozca las diversas formas de abordar tanto la entrevista como el interrogatorio, por ello señalaremos lo que Aubry y Caputo, manifiestan en torno al método y las formas de abordarlo.

El método adecuado se basa en la combinación de dos factores, los cuales son: la experiencia que adquirió el interrogador a través de numerosos interrogatorios y su habilidad para valorar y analizar al sujeto inmediatamente antes de iniciar su labor.

²⁹ Op. Cit. Manual Técnico del investigador policiaco, p.122 a 127

Estos profesores consideran numerosas y diversas formas de abordar el interrogatorio ya que, mientras más hábiles y eficientes sean el interrogador y su método, especialmente adaptado para satisfacer las múltiples y siempre cambiantes necesidades del interrogatorio, mayores serán las probabilidades de éxito.

En un principio dicen que los métodos son: el directo, indirecto, el motivo y el del subterfugio. Pero existen numerosos tipos y variedades de estos, entre los cuales están: el indiferente, el compasivo, el indulgente, el de “tentación irresistible”, el de “solo el hombre actúa de tal modo”, el amable, el servicial, el amistoso, el extenuativo, el mitigante el de echar la culpa a otro, el de “frío y caliente”, el de aminorar el grado de culpabilidad, el de aumentar el grado de culpabilidad, el de aminorar las consecuencias, el del “hecho consumado”, el del alardeo (con sus ventajas y desventajas), el severo, el práctico, el de alivio mental al decir la verdad, el perseverante, el de llamado a la decencia y al honor, el de “¿cuál es la versión de su historia?”, el de destruir y construir y el de “diga solo la verdad”.³⁰

Todos estos métodos pueden ser utilizados por el investigador, si no los conoce, es seguro que con la experiencia de la entrevista e interrogatorio aprenderá algunos, pero no todos, y si los conoce seguramente le redituaran éxito en la investigación policial. Existe una gran variedad de herramientas o instrumentos con las que el investigador cuenta para culminar una investigación en eficaces términos.

Cabe mencionar algunas de las técnicas específicas para interrogar, según el mismo autor son:

1.- Unidad de propósito

³⁰ Op. Cit. Técnicas del Interrogatorio Policiaco, p. 79 a 92

- 2.- Hablar en forma directa.
- 3.- Ser práctico y mantener la calma.
- 4.- No escandalizarse sea cual fuere la provocación.
- 5.- Permitir que el sujeto prosiga con su relato.
- 6.- Dejar que el sujeto diga unas cuantas mentiras.
- 7.- Una pérdida de su tiempo y el mío.
- 8.- Sólo estas hiriendo a tus seres queridos.
- 9.- Mentiras comprobadas, así es que di la verdad.
- 10.- Insistir sobre el bien y el mal ¿Dónde está tu conciencia?
- 11.- Descubrir los motivos.
- 12.- No quisiera estar en tu lugar.
- 13.- Las cosas lucen muy suyas.
- 14.- Hacer creer que el coacusado confesó; y la confesión genuina de éste.³¹

“Todos los métodos, técnicas y términos son aplicables a probables responsables, sospechosos, acusados, testigos, soplones y denunciantes. El investigador podrá simplemente atenerse a su memoria cuando no pueda anotar los datos durante la entrevista; deberá conservar su serenidad, demostrar sinceridad, emplear medios legales y apropiados en sus entrevistas e interrogatorios, mostrar calma y una total ausencia de parcialidad o apasionamiento.

Por regla general. El interrogador deberá ver al probable responsable, sospechoso o acusado con compasión como un hermano caído. A veces es difícil mantener este punto de vista y ésta actitud, especialmente cuando se trata de un crimen espantoso o cuando el sospechoso es descarado, evasivo, impúdico o rebelde; pero a pesar de todo, la actitud indicada ha resultado, por regla general, la más eficaz.

³¹ Ibidem. P. 105 a 118

Se requiere preparación adecuada, inclusive conocer un historial detallado del sujeto, y, cuando sea posible, completarlo con entrevistas a testigos e informadores o “soplones”. El interrogador deberá estar bien preparado con los datos acerca del acusado y del delito antes de iniciar el interrogatorio”.³²

Finalmente, debemos destacar que un interrogatorio es mucho más de lo que aquí hemos expuesto; es una combinación de muchas cosas que incluyen numerosos factores. Una buena investigación es el preliminar de un interrogatorio que de buenos resultados. Con esta base, el interrogatorio o la entrevista dependerá entonces de la actitud y la aptitud de quien realiza uno u otra, de su habilidad para comprender al sujeto y hacer que éste hable o proporcione la información que le ayude al investigador a ir formando y construyendo el rompecabezas sin tapa del que habla Helmut Koetzsche.

Sólo queda completar esta idea, citando a Miguel José Villavicencio Ayala: “considero que, si bien es verdad existen instrumentos que ayudan a la Policía Criminal en sus investigaciones, también es verdad que la principal fuente de éxito en un interrogatorio o entrevista criminal la constituyen los dotes del investigador.”³³

“Mi técnica reside en la observación de los detalles y por menores”.³⁴

En la Revista Serie de Policía se refiere que dentro de las técnicas de investigación se encuentran:

Observación y descripción.

En el trabajo de investigación, observar, significa ver, exacta, minuciosa y completamente, todo lo que esté a la vista. Describir significa narrar con toda

³² Op. Cit. Procedimientos de Investigación Criminal, p.85

³³ Op. Cit. Procedimientos de Investigación Criminal.p.85

³⁴ Video grabación Policía Técnica y Científica, Instituto de Formación Profesional de la PGJDF, Ministère del Interieur, Police Nationale France.

exactitud, sin omitir detalles, lo que se ha observado. Un buen investigador tendrá que adiestrarse para observar y percibir personas, lugares, cosas e incidentes como realmente son; tendrá que aprender a calcular tiempo que transcurre; la velocidad y colores, la distancia; distinguir diversos grados o intensidades de luz; calcular la edad, la estatura y peso de una persona y deberá acostumbrarse a ver y notar hechos, y tendrá que practicar estas facultades.

La observación sin la habilidad complementaria para describir resulta inútil en el trabajo de investigación. No basta con poder observar bien; hay que aprender a describir lo que se observa. La observación precisa y completa sólo será útil si se puede describir clara y exactamente lo que se ha visto. Para que la observación tenga alguna utilidad, es necesario que los demás capten una idea clara y precisa de la persona, lugar, cosa o hecho que se describe.

La observación implica un estudio en detalle y un reconocimiento de que todo el panorama se compone de muchos detalles. La observación incluye ver tanto los detalles como la generalidad.

El observador adiestrado.

La mayoría de las personas ven el cuadro general. El observador impreparado no se dará cuenta de muchos de los detalles: El número de personas involucradas, sexo, raza, estatura, peso, ropa, etc., el número de automóviles, colores, marcas, modelos, dirección en que viajan, velocidad, etc. El observador adiestrado no solo ve el cuadro general. También mira los múltiples detalles que constituyen el conjunto. El investigador deberá mirar todo desde este punto de vista, teniendo presente que en cualquier momento se le podrá pedir que describa en detalle lo que ha visto.

El investigador no puede ni debe atenerse únicamente a su memoria, sobretodo si ha de describir sus observaciones en una fecha futura, porque

entonces los recuerdos serán confusos y se mezclarán en la mente con nuevas observaciones. El investigador debe cultivar su memoria, pero no debe sobrecargarla con una multitud de observaciones que más tarde tendrá que descubrir. La observación y la descripción propiamente dependen de anotaciones, informes, memorias escritas, fotografías y esquemas o dibujos.

Procedimiento de observación y examen.

Para una buena investigación es indispensable seguir un procedimiento adecuado de observación y examen. El investigador no se puede atener a la inspiración ni a un vistazo casual acerca de las pruebas. Debe formular y seguir una secuencia bien definida de hacer el trabajo.

El primer paso consiste en observar el aspecto general de la situación, tomando nota de todo lo que esté a la vista; escoger lugares desde los cuales convenga tomar fotografías, comenzando por el lugar más cercano y observar el terreno aledaño al lugar de los hechos; seguir un plan determinado para examinar minuciosamente todo el piso o terreno en busca de marcas, manchas, objetos u otras pistas (al examinar el piso o el terreno pase por alto de momento los objetos más grandes, tales como el cadáver, los muebles, los charcos grandes de sangre, etc.).

Enseguida deberá examinar los objetos más grandes para ver qué relaciones pueden tener, examinará los objetos que estén en el piso y parezcan tener relación con el asunto; no eliminar cosa alguna inmediatamente aún después de un cuidadoso examen y reflexión, abstenerse de hacer apreciaciones inmediatas; examinar objetos que estén sobre mesas, tocadores, sillas y otros muebles luego deberá examinar las paredes, comenzando en un punto y abarcando toda la pared. Una vez examinadas las paredes estudiará también, metódicamente, el techo.

Terminada la observación preliminar, deberá hacer un examen minucioso y detallado de cada uno de los objetos.

La observación y el examen deberán hacerse tan pronto como sea posible, pues las condiciones cambiarán con el transcurso del tiempo. Los artículos podrán ser movidos o destruidos accidental o deliberadamente, y la demora permitirá que se entrometan personas no autorizadas ni aptas. Lo que se observe durante este procedimiento, y lo que se pase por alto, bien podrán determinar el resultado de la investigación”.³⁵

Por su parte William Dienstein, apunta que existen circunstancias que pueden originar inexactitud, en las observaciones y en los acuerdos. Por lo que respecta a las primeras no dice:

El investigador debe estar atento a los hechos que pueden originar inexactitudes en las observaciones. El estado emocional del observador afectará la exactitud de su observación hasta cierto grado. Las situaciones dramáticas tenderán a aumentar su estado emocional, la exactitud disminuye.

Si lo que se observa es espectacular y no conocido, habrá errores de percepción cuando se está observando. La naturaleza misma de la situación en tales casos hace mucho más difícil la percepción exacta. La atención del observador se limita casi siempre a unos cuantos detalles o al cuadro general.

Las predisposiciones del observador afectaran grandemente a la exactitud de la observación. Estas predisposiciones provienen de ideas fijas, prejuicios y leyendas que persisten en la mente del observador, quien verá lo que se ha propuesto ver. Las falsas interpretaciones se pueden originar de proyectar a la situación características imaginadas. Esto es especialmente cierto cuando se

³⁵ Revista de la Serie Policiaca, Introducción a las Tácticas Policiales, Instituto de Formación Profesional de la PGJDF, p. 4 a 7

observan personas en acción hacia las cuales se proyectan determinadas características y cuando se hace esto el observador errará al interpretar los actos de estas personas.

Toda percepción, la cual incluye observación, es afectada por los siguientes factores: diferencias individuales en cuanto a la sensación, las circunstancias en que tiene lugar la percepción, la dirección de la atención hacia determinados aspectos de la situación, los factores emocionales, las impresiones de experiencias anteriores, las circunstancias adicionales, los efectos de debilitamiento de la lucidez y la asociación con otras imágenes o ideas.

Por lo que respecta a las segundas (circunstancias que pueden originar inexactitud en las observaciones) establece:

No es fácil observar con exactitud y se puede incurrir en muchos errores en el recuerdo de las observaciones. Uno de los errores más comunes consiste en agregar detalles que no existen en el cuadro original. El investigador deberá darse cuenta de la posibilidad de que el recuerdo está expuesto a falsedades por la inserción inconsciente de circunstancias agregadas.

Cuando algunos detalles se excluyen de una observación y se insertan otros de una observación diferente, el error se conoce como sustitución.

Los recursos están expuestos a transiciones en cuanto a tiempo, orden de sucesión y arreglo de los detalles.

Aún cuando varias personas que describan el mismo acontecimiento o cosa coincidan en determinados detalles, el investigador deberá cerciorarse de que no se comunicaron entre sí y se transmitieron inconscientemente a una descripción común. Sin embargo, generalmente se resume que tal concordancia constituye o

comprueba un recuerdo correcto, pero se han registrado casos que desmienten estas tesis.

La transmisión de datos inexactos, sucede porque para darse descripciones se usan palabras y todos tenemos dificultad para comunicar la observación en un lenguaje que verdaderamente describa el cuadro que observamos.

Otra causa común de error en los recuerdos, que da por resultado una descripción defectuosa, es lo incompleto o lo simplificado de ésta, pues en este caso tiene lugar la omisión o la simplificación de detalles.

Además la completa confianza en su memoria, deberá ser sospechosa de la exactitud de sus recuerdos, pues pueden ser personas que quieran sustituir su falta de preparación científica con una pretendida seguridad en si mismas, y a menudo no se dan cuenta de sus inexactitudes causadas por añadiduras, sustituciones, transposiciones, transmisiones y omisiones y esto naturalmente siempre causa molestia en la investigación.

El investigador, que espera llegar hacer competente, deberá reconocer que la exactitud de sus observaciones y descripciones está expuesta a errores. Aún cuando sean personas preparadas las que observen o informen, hay errores o discrepancias en los detalles que se recuerdan y los verdaderos. Estos errores los podrá evitar el investigador si toma nota a medida que observa y fotografía cuando sea posible.

Estas son, en resumen, las dificultades que tiene que vencer el investigador antes de que pueda estar seguro de la exactitud de sus observaciones y deberá darse cuenta de que no se debe confiar por completo en las narraciones de los testigos oculares impreparados y deberá analizar con sentido critico las de testigos bien preparados.³⁶

³⁶ Op Cit. Manual Técnico del Investigador Policiaco, p.21 a 23

Otra fase de la investigación es la escena del delito y el lugar del hallazgo.

El lugar de los hechos es aquel donde se ha cometido un hecho delictuoso. En cambio el lugar del hallazgo es el lugar donde fue encontrado el cuerpo de la víctima, el vehículo, la caja fuerte o algo robado en otro lugar, incluso algún instrumento con el que se perpetró el ilícito penal.

Ahora bien, Helmut Koetzsche, sugiere aplicar el acrónimo (preliminar) como guía que le puede servir al investigador que llega a la escena del delito (preliminary):

- “P Proceder prontamente y con cautela a la escena.
- R Rendir ayuda al herido
- E Efectuar la detención del sospechoso
- L Localizar e identificar a los testigos
- I Entrevista
- M Mantener la escena del delito y proteger pruebas.
- I Interrogar al sospechoso
- N Tomar nota de las condiciones del hecho y de los comentarios
- A Hacer arreglos para la recopilación de las pruebas.
- R Reportar el incidente con veracidad y corrección.
- Y Ceder la responsabilidad al investigador que seguirá con el caso”³⁷

Cabe apuntar que según Charles Vandersbosh, el éxito o fracaso de una investigación Criminalística depende de lo inmediato y completo de la investigación preliminar. Lo que el oficial haga o deje de hacer para proteger y preservar la escena del crimen determinará si se identifica y aprehende al criminal o si se le deja impune.

³⁷ Op. Cit. Técnicas Modernas de Investigación Policial, p.42

Las acciones positivas y efectivas en esta etapa inicial pueden afectar la resolución del caso. El oficial debe llegar a la escena rápidamente, ya que ahí se encuentra la fuente de evidencia más abundante. Los causantes del caso pueden estar ahí presentes. La evidencia física en forma de armas, marcas de herramienta, huellas dactilares, impresiones de pisadas y de llantas, fibras, pueden estar esperando para que los investigadores y los técnicos las examinen.

La rapidez se convierte en un elemento esencial, ya que el valor de la escena del crimen se deteriora rápidamente. La lluvia, la nieve o el viento pueden destruir las huellas del criminal. Para los investigadores, un margen de algunos minutos puede establecer la diferencia entre la colección de evidencia abrumadora o una búsqueda fracasada o sin éxito.³⁸

Vistas las consideraciones anteriores, el Comandante Carlos Armendáriz Guevara, de la Policía Judicial, auxiliar del Ministerio Público en el Distrito Federal establece correctamente el decálogo de procedimientos a seguir por la Policía de Investigación en el lugar del hecho, partiendo de los artículos 262 y 265 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Después señala los puntos que a continuación se citan y que consideramos relevante anotar, ya que es lo que realmente realiza en algunos casos la Policía materia de estudio del presente trabajo.

1.- El Agente Investigador profesional, deberá comenzar sus apuntes en su libreta personal, antes de salir del lugar de partida anotando:

- a.- Averiguación previa
- b.- Número de llamado
- c.- Nombre del Ministerio Público y oficial secretario
- d.- Hora, Día, Mes y Año en que se dio la instrucción
- e.- Delito a investigar, u otra orden que se le dé

³⁸ Op. Cit. Investigación de Delitos, p.91

- f.- Nombre y domicilio del denunciante o víctima
- g.- Lugar donde supuestamente ocurrió el hecho y
- h.- Actuar con prontitud a la investigación del delito.

2.- El Agente Investigador, anotará en su libreta la hora en que llega al lugar del hecho; además tomará nota de la hora en que llegó el Policía que está presente en el lugar, su nombre, placa, rango, y destacamento, quien por lo regular es un uniformado; de quien o quienes estaban presentes de lo que se haya dicho u observado y si todo está o no, exactamente como estaba cuando el Policía llegó, y si el movió, alteró o tocó algo.

Además anotará:

- a.- Descripción de la escena o lugar del hallazgo desde afuera
- b.- Quién esta en la esquina
- c.- Condiciones atmosféricas (caluroso, húmedo, lluvioso, nevado o frío)
- d.- Iluminación, si es de día o de noche (hora; a.m. o p.m.) nublado o soleado
- e.- Entrevista del Agente Investigador profesional que llegue a la escena
- f.- Nombre y cargo del Primer Agente Judicial, Policía Preventivo, Auxiliar, Bancario
e Industrial, Federal de Caminos, Federal Preventiva o Judicial Federal.
- g.- Método y hora en que el primer Agente o Policía recibió el encargo
- h.- La hora en que el primer Policía llega a la escena
- i.- Condiciones en que estaba la escena, cuando llegó el primer Agente o Policía al
escenario.
- j.- Quién estaba en la escena cuando llegó el primer Policía o Agente
- k.- Qué hicieron (entraron, tocaron, cambiaron, movieron o entrevistaron)
Si se llamó a personal médico, quiénes entraron en escena y que hicieron (examinaron, tocaron, cambiaron movieron o se llevaron)
- i.- Si tomaron los datos de los paramédicos, ambulancia y hospital de traslado.

3.- Aún cuando existe la posibilidad de que haya escenas del crimen múltiples incluyendo el lugar del hallazgo, en algunos casos no tendrá mayor trascendencia acudir, en otros en cambio será fundamental.

La determinación de la escena del crimen o lugar del hallazgo puede basarse en lo siguiente: .

- a.- Ubicación del cadáver
- b.- Presencia de cualquier evidencia física o latentes
- c.- Declaraciones de testigos oculares, de oído o de zona
- d.- Presencia de linderos naturales
- e.- Determinación del probable responsable si se encuentra en el lugar

4.- Si se encuentra el probable responsable en el lugar del hecho procederá a detenerlo conforme a los artículos 266,267 y 268 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

a.- Si se encuentra en el lugar una persona lesionada, será la prioridad que se debe atender de inmediato brindándole ayuda.

b.- Si se encuentra con personal suficiente las medidas que se tome serán, la protección y conservación de la escena del delito.

5.- Las medidas de protección inmediatas incluyen:

a.- Preservación y protección cercando con sogas, cordones, cintas o cualquier objeto que tenga a la mano, redondeando principalmente aquel lugar de la escena donde se aprecien la mayor cantidad de evidencias, así como los puntos de entrada y salida del probable.

b.- La separación y entrevista de testigos

c.- Búsqueda de rastros, indicios vestigios o pruebas de la comisión del ilícito

d.- Evitar la entrada de espectadores de cualquier índole ya que voluntaria e involuntariamente podrían alterar la escena del delito.

e.- No mover, no tocar, no alterar la escena del delito son reglas fundamentales que deben seguirse. En casos en que sea absolutamente necesario mover algún objeto, deberá tomarse nota de la posición exacta en que se encontraba y se reportará a los servicios periciales.

6.- Examinación y documentación de la escena del crimen o lugar del hallazgo.

a.- El Policía Investigador de homicidios o de otros casos debe ponerse a cargo mientras llegan, el Ministerio Público y Servicios Periciales o Agente asignado a la investigación.

b.- Como se dijo antes si el cuerpo de la víctima está en la escena, el investigador deberá confirmar si la víctima se encuentra en efecto muerta.

7.- Hay casos en los cuales la víctima no está en realidad muerta cuando el investigador o la ambulancia llegó al escenario.

a.- Cerciorarse si se hizo lo correcto de preservar la escena e inspección, así como la entrevista de rutina, si identifico y separo a testigos, sino iniciarlo.

b.- Si la víctima se encuentra en o rumbo al hospital; asegúrese de que haya un agente en el trayecto o en el nosocomio para obtener y revisar las ropas de las víctimas y su versión de los hechos. Considere la posibilidad de obtener la muestra de sangre de la víctima, al entrar al hospital y antes de cualquier transfusión de sangre, a fin de compararla con la encontrada en la escena del delito.

c.- Verificar si se tomaron fotografías de la escena antes de la llegada del investigador.

7.- Como ya se estableció anotará los nombres, domicilios y lugares de trabajo de todas las personas que se encuentren en el lugar o cerca de él; las

entrevistarán primeramente respecto al lugar exacto en donde se encontraron cuando se cometió el delito, pero de momento no les hará más preguntas sino que las retirará del lugar y las separará; para que no se contaminen entre sí con su narración.

8.- El primer acto del encargado de la búsqueda después de cerciorarse de que los testigos han sido separados y se ha asegurado que el área ha quedado protegida. La protección no es solamente contra los circulantes curiosos, sino también contra los Policías curiosos. Si se les permitiera hurgar por el lugar del delito destruirían, aunque no fuera intencionalmente, algunas huellas o indicios.

9.- La escena de cualquier crimen, el cadáver y las evidencias, constituyen pruebas en sí mismas y el informe ofrecido por un investigador de la Policía profesional de las observaciones y descubrimientos realizados en el lugar del hecho inalterado es vitalmente importante para la resolución exitosa del caso, por lo general la protección inadecuada producirá la contaminación, la pérdida o el desplazamiento innecesario de las cosas que constituyen pruebas y es factible que cada uno de estos hechos aislados o relacionados rinda resultados contundentes de prueba.

10.- Haciendo un buen trabajo de búsqueda y observación en el lugar de los hechos, puede determinarse el recorrido que los protagonistas del crimen hayan realizado para su comisión, desenvolvimiento, consumación, ocultamiento y salida.

Es de vital importancia la interpretación de los rastros que quedan en la escena, en la víctima, victimario y en algunos casos en personas presenciales de los hechos. Para tal efecto se debe tomar en consideración preservarlos adecuadamente.³⁹

³⁹ Armendáriz Guevara Carlos, Guía de Estudio para quién Aspira a ser Mandos en la Policía Judicial del Distrito Federal, Basado en el Curso de Quántico, Virginia FBI, y ajustes aplicados a México, p.54 a 57

Habiendo visto las reglas que la Policía Judicial, auxiliar del Ministerio Público utiliza al acudir al lugar de los hechos, entonces aludiremos algunas cuestiones de primordial relevancia para la recolección de las evidencias, indicios y pruebas en la escena del delito, tomando en cuenta que para George O'Connor y Charles Vandebosh, la preservación de la escena del crimen significa conservar el lugar del crimen, en las mismas condiciones físicas en que las dejó el delincuente.⁴⁰

Al decir de René González de la Vega, y William Dienstein, para tener éxito en la recopilación de evidencias el investigador debe:

1.- “Realizar una inspección completa de la escena en el caso del homicidio percatarse de los rastros de violencia y posibles movimientos de la víctima y del victimario.

2.- Considera en esa inspección completa, no sólo los efectos visibles del hecho, sino tratando de ubicar posibles huellas o rastros que pudieran haber quedado en el cuerpo del responsable

3.- Desarrollar la habilidad técnica para reconocer y descubrir evidencias en la escena y escenas alternas o adicionales (capacidad técnica y experiencia).

4.- Generar cooperación al realizar el análisis minucioso de la escena, entre los investigadores, la Policía, los servicios forenses y quien reconozca el lugar o esté familiarizado con él.

5.- Al detectar y ubicar las evidencias, deberán fijarse éstas fotográficamente y acto seguido, descubrirlas con exactitud y en forma correcta, asignándoles un número de identificación, estableciendo hora y fecha precisas.

6.- Debe “embalarse” cada evidencia conforme a principios técnicos.

7.- Se sella cada “paquete” de evidencias y se evita su manipulación por personal no autorizado;

8.- Cada pieza se identifica con el personal que la haya ubicado.

⁴⁰ O'Connor George, Operación de Patrullas, p.153

9.- Cada pieza debe contener una anotación que especifique el lugar preciso donde fue encontrada, su posición y su ubicación en un “croquis” del lugar.

10.- La “cadena de custodia” es fundamental para el juicio penal, por lo que a cada pieza se anotará el personal de Policía o laboratorio que lo manipuló y/o traslado, desde su inicio hasta el final, haciendo constar datos de la entrega – recepción, nombres, fechas y horas”.⁴¹

Habiendo realizado con éxito las etapas preliminares que hemos venido desarrollando en este apartado del trabajo, es decir, la investigación y recopilación de información necesaria; el ex Director del Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, indica que el investigador ha de abordar la segunda fase de su tarea que consistirá en la evaluación y organización de esos datos, a fin de proponer hipótesis sólidas de trabajo. Ya en la tercera y última fase de su encomienda, el investigador deberá plantearse tesis concretas y determinar sospechosos e imputables legalmente su acusación basada en la culpabilidad.

“Con la información obtenida en la primera fase, el investigador deberá:

- 1.- Analizar y Sistematizar toda la información relativa a tiempos.
- 2.- Realizar la ordenación y discriminación de la información obtenida de la víctima y denunciante.
- 3.- Revisar y cotejar la información de testigos.
- 4.- Conocer y analizar los resultados obtenidos de la escena del delito.
- 5.- Ordenar y analizar los resultados obtenidos de la escena del delito.
- 6.- Revisar y comparar huellas, rastros, instrumentos, objetos y otros medios físicos relacionados.
- 7.- Cotejar si existen casos anteriores similares.

⁴¹ Op. Cit. Investigación Criminal, p 11 y 12

Al colmar el investigador los puntos anteriores, está en ocasión de plantear con firmeza su teoría, afirmar los pasos a seguir con la información recopilada.

El investigador habrá de asumir como fuentes esenciales de la información:

- 1.- Su apreciación inicial de la escena del delito.
- 2.- El informe que le rinda el Policía que primero llegó a la escena.
- 3.- Las condiciones climatológicas al momento de la comisión delictuosa.
- 4.- La fecha, hora y lugar de la comisión.
- 5.- El tipo de delito.
- 6.- La información documental.
- 7.- La información pericial.
- 8.- La información testimonial.
- 9.- La apreciación del factor humano y
- 10.- La confesión del inculgado, en su caso.

Posteriormente el investigador debe realizar sus conclusiones definiendo la lista de sospechosos, aplicando la regla MOM y considerando:

- 1.- La experiencia personal del investigador
- 2.- Sus conocimientos técnicos
- 3.- El análisis del factor humano".⁴²

Finalmente, cabe mencionar que cada investigación es diferente, aún por delitos idénticos y debe asumirse con su propia circunstancia y tiempo; además de todo lo anterior, lo más importante es el factor humano, y el investigador debe poner especial atención en él, pues en ese sentido, sólo su experiencia, conocimiento y percepción lo ayudarán a realizar el servicio público encomendado de una manera legal, profesional, honesta y eficaz.

⁴² Ibidem. P.13 a 19

3.3. APREHENSIÓN, REAPREHENSIÓN, COMPARECENCIA, DETENCIÓN, PRESENTACIÓN, CATEO Y ARRAIGO

APREHENSIÓN

Guillermo Colín Sánchez, citando a Pompeo Pezzatini, dice que la orden de aprehensión, desde el punto de vista dogmático, es “una situación jurídica, un Estado, un modo de lograr la presencia del imputado en el proceso”.

Posteriormente el mismo autor indica, “desde el punto de vista procesal, es una resolución judicial en la que, con base en el rendimiento del Agente del Ministerio Público y satisfechos los requisitos indicados en el artículo 16 constitucional, se ordena la captura de un sujeto determinado, para que sea puesto, de inmediato, a disposición de la autoridad que lo reclama, o requiere, con el fin de que conozca todo lo referente a la conducta o hecho que se le atribuye”⁴³

De acuerdo con los artículos 132 y 133 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, el numeral 133 en su párrafo cuarto nos dice:

“Las órdenes de aprehensión se entregarán al Ministerio Público, quien las ejecutará por conducto de la Policía Judicial”.

Partiendo de dicha disposición, quien ejecuta las órdenes de aprehensión emitidas por el Juez, es la Policía Judicial”.

En la actualidad existe un área de aprehensiones en la Jefatura de la Policía Judicial en el Distrito Federal, la Fiscalía de Mandamientos Judiciales que a su vez se la asigna a los Policías Judiciales adscritos al Juzgado en el que se libro dicha

⁴³ Op. Cit Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, p.362 y 363

orden de aprehensión y la Fiscalía de Procesos de determinado reclusorio. O por excepción, a las Fiscalías de Delitos Financieros, Homicidios y Secuestros.

Siendo entonces, cuando los Agentes Policiacos encargados de cumplir el Mandato Judicial y la expresión “persecución”, consagrada en el artículo 21 constitucional, proceden a indagar en la causa, los lugares donde puede ser localizado el inculpado o probable responsable que les indica el oficio de aprehensión que les ha sido asignado; para ello es indispensable que el Policía Judicial o aprehensor cuente con perseverancia, firmeza, constancia, paciencia y conozca la manera adecuada de obtener información mediante la entrevista y de las circunstancias glosadas al propio expediente, ya que en él generalmente encontrará la información necesaria (profesión, domicilios, peligrosidad, identidad del sujeto que busca).

Lo anterior, lo mencionamos porque en muchas ocasiones no es posible ubicar rápidamente al sujeto que se pretende aprehender, y por ello es necesario que el Policía encargado de la aprehensión conozca la manera de investigar el paradero del indiciado, ya sea obteniendo información en las diversas dependencias que rinden informes y domicilios de personas IMSS, ISSSTE, licencias, relaciones exteriores, entre otras, o mediante contactos de informantes en lugares como Teléfonos de México, bancos, centros comerciales, luz y agua, etc.

Lo que intentamos transmitir es que la aprehensión no es el simple hecho de ir a aprehender al inculpado a su casa, como si lo estuviera esperando, sino que es equiparable a la investigación de un delito, un verdadero arte de investigar para conseguir y ubicar al delincuente que se tiene asignado aprehender, incluso disfrazándose haciéndose pasar por múltiples personas, planeando, vigilando, y sobre todo convirtiéndose en un actor para obtener información y lograr el objetivo de aprehender al probable responsable.

Pero no sólo lo anterior, sino que esto debe realizarse en estricto cumplimiento de la legalidad, respeto a los derechos humanos y las garantías individuales que consagra la Constitución.

REAPREHENSIÓN

Guillermo Colín Sánchez, asevera: “es una resolución Judicial, que determina la privación de la libertad de una persona, cuando: se evade de la cárcel; está en libertad bajo protesta y se ausenta de la población sin el permiso del Juez, no cumple con las obligaciones que se le hicieron saber al concederle la libertad caucional; estando en libertad caucional no se presente a cumplir la sanción etc.

En todas estas hipótesis, es fácil colegir que se requiere indispensablemente la petición del agente del Ministerio Público”.⁴⁴

A parte de lo indicado por el autor anterior, existen otros supuestos en los que el Juez de la causa puede ordenar la reaprehensión del probable responsable de algún delito, previstos en el artículo 568 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Por lo que hace a la actividad del Agente de la Policía encargado de completar dicha orden, operan los mismos comentarios referidos para la orden de aprehensión.

COMPARECENCIA

La comparecencia es la acción y efecto de una persona de comparecer voluntaria o involuntariamente (por medio de la Policía), ante el Juez con el fin de declarar o absolver posiciones, sobre un hecho que se la ha imputado. Es el acto

⁴⁴ Ibidem. P.366

de comparecer o presentar alguna persona ante el Juez en cumplimiento de la orden que se le ha instaurado o para mostrarse parte de un negocio o proceso.

Es indispensable señalar que las órdenes de comparecencia las dicta el Juez cuando el delito que se le imputa al probable responsable no merece pena privativa de libertad, o merece pena alternativa, esto es cuando se interpreta el artículo 16 constitucional por deducción, otro caso se presenta cuando el probable responsable obtiene su libertad provisional en averiguación previa, tratándose de delito no grave con pena privativa de libertad; siendo entonces procedente que el Ministerio Público solicite al Juez dicha orden de comparecencia, y en caso de que no comparezca el probable responsable ante el Juez, se le ordenará aprehender.

Cabe mencionar que estos supuestos se establecen en los artículos 133 y 171 párrafo tercero del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Finalmente, es indispensable apuntar que el párrafo tercero del artículo 133 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, prescribe:

“Las órdenes de comparecencia se entregarán al Ministerio Público, quien las notificará por conducto de los servidores públicos que al efecto disponga la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal”.

Sin embargo, en la mayoría de los casos el propio Juez manda citar al probable responsable y en otros casos cuando se le entregan al Policía Judicial ellos lo deben presentar a comparecer ante el Juez al probable responsable.

DETENCIÓN

Esta figura se presenta, para que los Agentes de la Policía Judicial la realicen cuando se trate de caso urgente y el Ministerio Público ordene dicha detención por

escrito fundado y expresando los requisitos de los artículos 16 constitucional y 268 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Dicha detención debe ser ejecutada por la Policía Judicial salvo que el individuo se encuentre en presencia del Ministerio Público en etapa de averiguación previa.

PRESENTACIÓN

Esta es una orden sin fundamentos que el Ministerio Público ordena al Policía Judicial que muchas ocasiones cumple de manera anticonstitucional e ilegalmente, ya que no se encuentra contemplada en el marco jurídico.

ARRAIGO

Según lo dispone el artículo 270 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, esta medida precautoria la vigilará el Ministerio Público y sus auxiliares, es decir, podemos incluir a la Policía Judicial que generalmente vigila que el arraigado no se de a la fuga durante el tiempo que maneja la Ley, resguardando el domicilio en donde se encuentra.

Es importante establecer que el arraigo de un indiciado lo debe dictar un Juez cuando el Ministerio Público lo estime necesario y se lo solicite tomando en cuenta las características del hecho imputado y las circunstancias personales de aquél. Además es claro que el arraigo debe durar el tiempo estrictamente indispensable para la debida integración de la averiguación de que se trate, pero no debe exceder de 30 días, prorrogables por otros 30 días, a solicitud del Ministerio Público.

3.4. FUNCIONES POLICIALES ALTERNAS

En este apartado procederemos a mostrar que la función de la Policía, auxiliar del Ministerio Público, no es únicamente la investigación de delitos, como aparentemente se cree, y como lo hemos visto en apartados anteriores, los Agentes Policiales realizan una serie de actividades o funciones que en este caso complementan las de investigación o simplemente se apartan de ella.

“No se considerará que comete el delito a que se refiere este artículo, el servidor público que en ejercicio de sus funciones y con autorización fundada y motivada del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, simule conductas delictivas con el fin de aportar elementos de prueba en una averiguación previa”.

Partiendo de este dispositivo, podemos decir que el trabajo de inteligencia y el encubierto puede consistir en dispositivos de vigilancia, de seguimiento, de fotografía, filmación, grabación, detención, ubicación, localización y todo lo que implique el trabajo tendiente a preparar y allegarse de conocimientos con los cuales se puedan posteriormente llevar a cabo operativos dinámicos de investigación para detener de ser posible en flagrancia, a bandas, asociaciones delictuosas o probables responsables que tengan relación con averiguaciones previas iniciadas en la Agencia y las cuales no hayan sido posible integrarlas debidamente por falta de datos aportados desde un inicio por el querellante o denunciante.

Este trabajo es realizado por el personal con aptitudes para detectar delincuentes reincidentes, manifestaciones de grupos u organizaciones estructuradas, a través de los medios técnicos y legales y una preparación idónea que le permitan ser eficientes.

Generalmente, esta tarea la desempeñan Agentes Policiales seleccionados, con experiencia, profesionales con un alto valor moral y disposición psicológica para trabajar en equipo, ya que desarrollan las siguientes funciones:

- 1.- Trabajo de vigilancia
- 2.- Operativo de seguimiento
- 3.- Análisis de detención y
- 4.- Manejo de informantes.

Es preciso aclarar que lo anterior no se debe confundir con el servicio de patrullaje que suele realizar la Policía Judicial, pues esto tiene como fin el detectar delitos en flagrancia y disuadir al delincuente en forma preventiva, ya que funciona como estrategia de reacción.

En conclusión, la investigación en vía Pública, tiene como objetivo, la base de información y datos obtenidos del análisis, desglose y vinculación de averiguaciones previas, para la implementación de operativos dinámicos, con lo que la Policía Judicial, auxiliar del Ministerio Público, recupera la función original que es la de investigar para detener y no la de detener para investigar, como generalmente se hace con el patrullaje.

ÁREA DE GUARDIA DE INVESTIGACIÓN CON DETENIDO Y EMERGENCIA

Esta área esta integrada por un grupo de Agentes Policiales bajo el mando de un Comandante; la supervisión directa y operativa de los jefes de Grupo en razón del Estado de fuerza; el número de unidades de investigación con detenido y las mesas auxiliares del Ministerio Público en la Agencia y personal disponible. Este grupo se encarga de la atención al Público; de los oficios girados por la unidad de investigación con detenido del Ministerio Público; del resguardo de separos; de la operación de radio en la Agencia; traslado de detenidos y del grupo de reacción o emergencias, tal como lo señala el artículo 37 fracción V del A/003/99.

ÁREA DE SERVICIO DE ATENCION AL PÚBLICO

Está integrada por él o los agentes que designa el Comandante de Guardia, quien en apego a las disposiciones del artículo 37 inciso V del acuerdo A/003/99 y lo establecido en el artículo 9 fracción V, se encarga de los Servicios de Policía Judicial generados en ésta área de enlace y comunicación con el o los oficiales recepcionistas adscritos al servicio de auxilio a víctimas y servicios a la comunidad.

ÁREA DE REACCIÓN Y EMERGENCIA

Este grupo está bajo el mando del Comandante encargado de la guardia, la supervisión y dirección operativa del Jefe de Grupo e integrado por el número de agentes en atención con la carga de trabajo, el Estado de fuerza o el personal disponible de Policía Judicial. Se atienden tanto llamadas de emergencia surgidas en la Agencia como las giradas a través del servicio de atención telefónica de emergencia 061 de la Institución.

En situaciones de emergencia el Agente de Policía que conoce primero debe informar de inmediato al Comandante encargado de la Guardia, quien con instrucciones del Coordinador de Policía Judicial o en ausencia de éste, podrá auxiliarse de los Agentes del área de investigación sin detenido; o bien de cualquier otra unidad del área central de Seguridad Pública u otras coordinaciones para afrontar la emergencia.

La Policía Judicial al desarrollar el programa de reacción inmediata de emergencia, debe atender también:

- 1.- La Localización de posibles testigos
- 2.- La búsqueda de probables responsables
- 3.- Puesta a disposición con los elementos de prueba
- 4.- Entrevista de la víctima y posibles testigos.

Mientras esto sucede, la persona afectada o su representante, inicia la denuncia o querrela ante el Ministerio Público conforme a lo establecido en los artículos 10 fracción X y IX el Acuerdo A/003/99.

ÁREA DE RESGUARDO DE SEPAROS

Este Servicio está a cargo de un grupo integrado por el número de agentes que al efecto determine al Comandante de la Guardia con la aprobación del Coordinador de Policía Judicial y bajo la dirección operativa del Jefe de Grupo. Este número se asigna de acuerdo con el número de personas detenidas y el personal disponible.

Los Agentes Policiales encargados de este servicio llevan un libro donde se registran los generales de la persona detenida, fecha y hora del ingreso, delito o averiguación previa, número de folio, certificado médico de su Estado físico y todas aquellas circunstancias que al momento de ser ingresados presenten.

De igual forma, se lleva a cabo un registro e inspección física en forma minuciosa del detenido y de sus ropas a fin de evitar que introduzcan armas, objetos cortantes o punzantes, cordones o lazos que pongan en riesgo la vida del custodio o del mismo, inventariando sus pertenencias, los cuales quedan en un sobre cerrado. Sellado y que los Agentes de la Policía ponen a disposición del Ministerio Público con la firma de conformidad del probable responsable.

Cuando es necesario llevar a un detenido de los separos hacia el locutorio a efecto de llevar a cabo su declaración ministerial o cualquier otra diligencia se deben tomar las medidas de seguridad necesarias para evitar cualquier incidente.

TRASLADO DE PERSONAS DETENIDAS

Este servicio está a cargo de un grupo de Agentes bajo el mando y supervisión del Comandante de Guardia y la dirección operacional del Jefe de Grupo. El número de Agentes lo determina el Comandante con autorización del Coordinador de Policía judicial en razón del Estado de fuerza o personal disponible y la carga de trabajo, es decir, el número de personas a trasladar. El Comandante deberá tomar las precauciones debidas para evitar posibles incidentes o riesgos, para lo cual debe considerar; el grado de peligrosidad de los trasladados, el número de éstos, la cantidad de patrullas, candados de mano con que se cuenta o unidades especiales de traslados.

ÁREA DE OPERACIÓN DE RADIO EN LA AGENCIA

Ésta área está integrada por el número de Agentes que dispone el Comandante, bajo la supervisión y dirección operativa del Jefe de Grupo. Está encargada de la atención, manejo y operación de los equipos de radio de Policía Judicial y Seguridad Pública, así como de las comunicaciones telefónicas, debiéndose usar y respetar las claves y el lenguaje técnico oficial. Llevará una bitácora en la cual registran todos los datos y reportes de las unidades de áreas centrales de Policía Judicial, del servicio de atención de emergencias 061, incluso de la comunidad y los apoyos que puedan solicitar otras unidades de investigación, agencias, patrullas, elementos de Seguridad Pública o de otras corporaciones. A la conclusión del turno entregar un resumen cronológico de las novedades.

En caso de emergencia generalizada deben sus agentes dar prioridad al canal 74 para que esta área de radio comunicación maneje la situación del caso.

GRUPO DE AGENTES POLICIALES QUE RESGUARDAN LA INTEGRIDAD FÍSICA Y LA VIDA DE SERVIDORES PÚBLICOS DE ALTA JERARQUÍA

Es indudable que existe un grupo de Agentes de la Policía Judicial, auxiliar del Ministerio Público en todos los Estados de la República, incluyendo al Distrito Federal y a la Procuraduría General de la República, que se dedican por asignación o comisión a resguardar la vida e integridad de altos servidores públicos de las Procuradurías, incluyendo a sus familiares. Esta función no está contemplada en la Constitución o en la Ley, pero existe.

Dicha función no es tan sencilla como aparenta, ya que el grupo de Agentes Policiales que la realizan, generalmente no obtienen capacitación para ello, tal vez porque casi siempre a quienes se asigna para desempeñar dicha labor son a Agentes Policiacos improvisados o castigados que desconocen técnicas para proteger un vehículo en el cual viaja el sujeto a salvaguardar e incluso no saben conducir en la forma que se requiere para proteger y no causar accidentes. Suelen ser tan inexpertos en la materia que la población inmediatamente los ubica como “guaruras, no pasan inadvertidos como debiera ser para brindar esa función.

VIGILANCIA O “CAMPANA”

Una actividad importante en la Policía de Investigación es la vigilancia, que aunque no está regulada existe y hay técnicas que llevadas a cabo de manera correcta y con conocimiento de causa pueden ser una herramienta o instrumento en la investigación de delitos y persecución de delincuentes realmente eficaz.

La vigilancia o también llamada “campana”, sirve para obtener información, obtener datos o pruebas, identificar personas, detener o aprehender a delincuentes, verificar *modus operandi*, etcétera.

Por lo trascendente de esta labor real, vigente y necesaria para la Policía mencionaremos algunas cuestiones importantes para el desempeño y desarrollo del servicio público que se le encomienda legalmente.

William Dienstein, establece que la vigilancia secreta consiste en mantener bajo observación a personas sospechosas, casas o vehículos, con el fin de conocer hasta donde sea posible sus actividades y contactos.

La vigilancia involucra muchos métodos y actitudes, pues no es cosa sencilla andar tras de un hombre, sin que él lo note, y descubrir a dónde va, con quién habla y que hace; y se dificulta más cuando el sujeto sospecha que lo están vigilando.

La vigilancia se asemeja a la labor secreta en que el investigador oculta su verdadera identidad y procura observar con sus propios ojos las actividades de la persona vigilada; pero se diferencia en la labor del Policía Secreto en que el investigador secreto evita el contacto directo con el sujeto, pues simplemente procura tenerlo siempre al alcance de su vista o de su oído sin que el vigilado sé de cuenta de su presencia, ni siquiera sospeche, mientras que en la labor de la Policía Secreta el contacto con el sujeto es directo, ya que la vista y el oído son los únicos medios de contacto. La vigilancia es una antigua manera de obtener datos sobre las actividades de las personas, y ha sido utilizada en todo el mundo por las instituciones encargadas de hacer cumplir las Leyes. También la utilizan los delincuentes, pues cada uno estudia y hace reconocimientos minuciosos antes de realizar una fechoría: observa el lugar donde piensa cometer el delito y se familiariza con él y con sus alrededores; observa los hábitos y las actividades de sus posibles víctimas; y basándose en esta vigilancia, hace sus planes.

Las personas que son objeto de vigilancia son aquellas de quienes se sospecha que han cometido determinado delito o que se dedican a actividades delictuosas, y aquellas con quienes un delincuente que se busca puede tener contacto.⁴⁵

⁴⁵ Dienstein, William, Manual Avanzado de Investigación Policéaca, Tomo II, p.105

Ahora bien en la Revista Serie de Policía, publicada por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se establece que existen tres clases de vigilancia:

“Vigilancia móvil: cuando el vigilante sigue al sujeto a pie o en vehículo.

Vigilancia fija: se vigila al sujeto u objeto desde uno o más puntos fijos.

Vigilancia mixta: combina la móvil y la fija, empleando muchas veces un vehículo.

DIVISIONES

1.- Vigilancia De cerca: Se mantiene al sujeto vigilado 24 horas.

2.- Vigilancia a distancia: se vigila al sujeto una parte del tiempo, o se observa a parte de sus actividades o propósitos. La vigilancia debe ser disimulada al máximo, de manera que el sujeto vigilado no se percate del hecho, pues en este caso puede perderse de vista.

CONDICIONES QUE DEBE REUNIR UN AGENTE DE VIGILANCIA

- 1.- Personalidad
- 2.- Tipo corriente para no atraer la atención
- 3.- Habilidad en su trabajo
- 4.- Capacidad natural para este trabajo
- 5.- Perseverancia
- 6.-Capacidad para cambiar sus maneras y su ropa para conducirse en el medio ambiente en que esta trabajando
- 7.- Una voz natural
- 8.- Mediana estatura
- 9.- Paciencia
- 10.- Memoria retentiva
- 11.-Poder de voluntad

- 13.- Audacia
- 14.- Aventurero
- 15.- Trabajar voluntariamente sin horario limitado

PREPARATIVOS DE VIGILANCIA ACTIVA

- 1.- Obtener foto del sujeto y estatura
- 2.- Estudiar los detalles del caso
- 3.- Decidir la clase y grado de vigilancia
- 4.- Hacer una inspección preliminar de las zonas en que la vigilancia va a tener lugar, presentando especial atención al trazado de las calles, facilidades de transporte, vías posibles de escape y el terreno en general.
- 5.- Hacer preparativos para que los transportes estén disponibles cuando sea necesario
- 6.- Hacer preparativos para establecer comunicaciones
- 7.- Horario de servicios, turnos y lugares
- 8.- Preparar una explicación razonable de su presencia en la zona
- 9.- Preparar documentos para su uso de emergencia
- 10.- Elegir la clase de ropa necesaria
- 11.- Decidir en qué circunstancias se deben llevar o no armas de fuego durante la vigilancia
- 12.- Llevar dinero por cualquier circunstancia

LA VIGILANCIA A PIE

Hay que tener en cuenta tres casos:

- 1.- El volumen de tránsito de peatones
- 2.- La cautela del sujeto
- 3.- El objetivo y grado de vigilancia

El número de vigilantes puede variar:

- 1.- Un hombre; ésta vigilancia se emplea cuando no hay personal disponible
- 2.- Dos hombres: la vigilancia de dos Agentes, es mejor, pero tiene desventajas
- 3.- Tres hombres: Vigilancia de tres Agentes, este es el método ABC donde cada uno de los Agentes tiene una posición determinada, trabajan en triángulo, se van rotando, haciendo más difícil el descubrimiento de la vigilancia. El equipo de vigilancia elabora un método de señales propias.

RECOMENDACIONES PARA LA VIGILANCIA A PIE

No hay procedimiento que pueda emplearse en todos los casos:

- 1.- Evitar perder de vista al sujeto en los lugares concurridos, como estadios, teatros, cementerios, etc.
- 2.- Cuando se descubre al sujeto, tiene que hacerse algo para evitar sospechas, por ejemplo, encender un cigarrillo, comprar un periódico, etc.
- 3.- si el sujeto entra en un vehículo público el vigilante debe entrar por otra puerta y sentarse a cierta distancia sin perder de vista al sujeto.
- 4.- El vigilante no debe seguir al sujeto si éste se baja de un vehículo inmediatamente después de subir él.
- 5.- Protegerse durante la vigilancia nocturna, evitar pararse en las esquinas con luces o puertas abiertas.
- 6.- Si el sujeto entra en un restaurante, un vigilante debe hacer lo mismo con cautela para estar listo antes que él.
- 7.- Si el sujeto entra en un lugar para telefonar, un vigilante debe entrar y fingir una llamada para escuchar al sujeto.
- 8.- Si el sujeto entra en un ascensor y dice el nombre de un piso, el vigilante debe permanecer en silencio y seguir al sujeto cuando sale. Si va al último piso, esperar que salga y seguirlo.
- 9.- La ventaja del sujeto es que sigue un itinerario que el vigilante no tiene, éste se encuentra en la necesidad de regular sus movimientos por los movimientos del otro.

10.- El vigilante tiene que estar listo siempre para adelantarse a los movimientos del sujeto.

11.- Para evitar acercarse demasiado, el vigilante debe estudiar el modo de caminar del sujeto, cada persona tiene su modo de andar, y que una vez identificado, no hay necesidad de acercarse mucho al sujeto.

12.- Si el sujeto entra al edificio de telégrafos, un vigilante debe entrar tras él, simular estar redactando un mensaje y apoderarse de la hoja siguiente del block en que escribió el vigilado.

13.- Si el sujeto va a una taquilla, el vigilante debe tratar de ver y oír que dice y qué clase de boleto compra.

14.- Los vigilantes no deben estar parados por mucho tiempo, sino simular estar haciendo otra cosa que no sea vigilar.

15.- Los vigilantes no deben apresurarse demasiado. Para terminar un trabajo el vigilante debe empezar un trabajo pensando que puede durar varios meses.

16.- Los vigilantes nunca deben emplear disfraces para cambiar totalmente de aspecto, pero pueden cambiar su apariencia: mudando sus ropas, poniéndose y quitándose anteojos y sombrero.

17.- Si el sujeto comete un delito o falta que no merezca intervención, no debe intervenir, bastará darle un buen informe al jefe.

18.- si se emplea el método ABC, sin carro y el sujeto repentinamente toma un taxi, cada vigilante debe tratar de seguirlo por su cuenta.

19.- Los vigilantes no deben vacilar en informar al Jefe cuando pierdan de vista al sujeto. Si inventan una acción del sujeto durante un periodo de tiempo, puede resultar un fracaso en caso de un juicio

20.- El vigilante nunca mirará al sujeto a los ojos. Es muy peligroso.

VIGILANCIA EN VEHÍCULO

Hay vigilancia de cerca y a distancia, pero la diferencia no es grande, sin embargo, se deben hacer planes cuidadosos debido a tres razones:

- 1.- Los Reglamentos de Tránsito
- 2.- Las dificultades de tránsito
- 3.- La posibilidad de que sea reconocido tanto el vigilante como el vehículo.

El vehículo debe ser de modelo reciente y estar en buenas condiciones mecánicas:

- 1.- No debe ser demasiado notorio y de fácil identificación
- 2.- Placas, deben emplearse placas expedidas a nombre y dirección ficticias con la colaboración del Departamento de Tránsito
- 3.- Debe tenerse una reserva de gasolina para los casos de emergencia
- 4.- Las compras de combustible deberán hacerse al contado
- 5.- Se debe estar prevenido para caso de accidente
- 6.- Los vehículos que se usen para la vigilancia deben estar provistos de transmisores receptores para comunicarse entre sí y con la central.
- 7.- Deben ir solamente dos vigilantes en cada vehículo, el primero para conducir, el segundo para hacer observaciones, tomar notas, operar la radio y bajarse del vehículo para continuar la vigilancia a pie.
- 8.- Cada vigilante debe ser conductor y poseer una licencia de chofer.
- 9.- Emplear por lo menos dos vehículos para cada vigilante
- 10.- La distancia que se debe guardar:
 - a) En las ciudades, por lo general, el vehículo del vigilante debe estar dentro de la misma cuadra.
 - b) En las zonas rurales es mejor dejar algunos carros intermedios
- 11.- Si el vigilante tiene una idea de la ruta que va a seguir el sujeto, puede adelantarse al carro de éste observándolo siempre por el espejo retrovisor.
- 12.- Si el sujeto emplea un control y se le puede retirar la vigilancia a la parte de atrás del convoy, siguiendo en lugar del sujeto.

13.- Para reducir las posibilidades de que sea identificado el vehículo del vigilante, se hará lo siguiente:

- a.- Cambiar de vehículo constantemente
- b.- Cambiar los vigilantes de cargo
- c.- Cambiar de lugar al carro estacionado
- d.- Cambio de puesto dentro del carro
- e.- Cambiar de placas
- f.- Cambiar la apariencia de los vigilante, con sombreros, anteojos, trajes, etc.
- g.- Cambiar los rótulos de propaganda.

VIGILANCIA FIJA

Su objetivo es descubrir el carácter de las actividades en lugares sospechosos. Así como identificar a personas que entran y salen averiguando sus enlaces o relaciones entre sí y con el lugar, para preparar un programa de vida y horario de movimientos de personas que tiene relaciones en dicho lugar.

Los preparativos de la vigilancia fija requiere una base de operaciones. En los lugares donde no es posible encontrar puntos de observación conviene emplear disfraces:

- 1.-Cazadores
- 2.- Pепенadores
- 3.-Mecánicos
- 4.- Trabajadores
- 5.- Plomeros
- 6.- Electricistas
- 7.- Vendedores
- 8.-Lustradores
- 9.- Lecheros
- 10.- Servidumbre

Además se debe:

- 1.- Hacer una inspección preliminar del lugar de observación y del vecindario.
- 2.- Escoger el sitio o sitios más indicados para base de operaciones
- 3.- Hacer una investigación directa del propietario del sitio o lugar para averiguar su reputación y si puede confiar en él, a veces es necesario confiar en los dueños
- 4.- Recoger el equipo que se destina a la base. Los Agentes deben estar como inquilinos en sitios escogidos.
- 5.- Preparar un plan de servicios con tareas específicas y alternas para cada vigilante.
- 6.- Trazar un plan para en casos de emergencia hacer desaparecer todo.
- 7.- Conseguir el equipo necesario y entregarlo en la base central disimuladamente, especialmente de noche y en valija.
- 8.- En necesario tomar medidas para tener transportes cerca de la base de operaciones
- 9.- Colocar los aparatos de radio en la base para comunicarse con los vigilantes en automóvil y con la jefatura central.

Deben realizarse operaciones secretas de observación:

- 1.- El equipo de personal que trabaja en la base tiene que tener una apariencia normal.
- 2.- Evitar intimidades con los vecinos
- 3.- No se debe permitir a las personas no autorizadas entrar a la base de operaciones
- 4.- Los vigilante no deben hablar ni con sus compañeros de trabajo ni con miembros de sus familias.

AYUDAS TÉCNICAS A LA VIGILANCIA

El equipo que se puede emplear para ejercer una vigilancia fija es el siguiente:

- 1.- Cámaras
- 2.- Catalejos
- 3.- Aparatos auditivos, micrófonos
- 4.- Aparatos de intervención.

RECOMENDACIONES FINALES

No hacer vigilancia en estados anormales como:

- 1.- Ebriedad
- 2., Enfermedades comunes
- 3.- Demasiado trasnochado

En casos especiales hay que indicar al Jefe que la persona que va a ser vigilada resultó ser:

- 1.- Su hermano, su cuñado, su sobrino
- 2.- Su ex compañero de trabajo o empleado.⁴⁶

Por su parte, Miguel José Villavicencio Ayala, sostiene como norma general:

“puede decirse que el funcionario que efectúa la vigilancia debe tratar por todos los medios de pasar desapercibido, con el fin de no despertar sospechas del vigilado.⁴⁷

A manera de conclusión cabe citar a William Dienstein: “la vigilancia secreta consiste simplemente en seguir a una persona y vigilar sus movimientos sin que ella sé de cuenta, lo cual constituye un arte importante de la labor policíaca. Es un

⁴⁶ Op Cit. Revista de la Serie Policía

⁴⁷ Op. Cit. Procedimientos de Investigación Criminal, p.69

trabajo que requiere investigadores muy expertos y planes bien trazados de antemano, y deberán estar preparados para cualquier tipo de vigilancia. El reconocimiento y la estrategia son factores que nunca deben faltar.⁴⁸

Solo nos queda apuntar que las funciones de la Policía, auxiliar del Ministerio Público son múltiples y en este apartado intentamos dar una idea de lo variadas y complejas que resultan en la actualidad.

3.5. CRÍTICA A LAS FUNCIONES ACTUALES DE LA POLICÍA JUDICIAL O POLICÍA, AUXILIAR DEL MINISTERIO PÚBLICO

Se ha mostrado, en capítulo anterior, en qué consisten las diversas funciones de la Policía Judicial, Ministerial o Profesional y quién es su superior jerárquico del cual depende constitucionalmente hablando, con el objetivo de determinar si realmente depende la Policía Judicial del Ministerio Público, si se encuentra saturada su función de acuerdo con la Constitución, si su función la desarrolla en cumplimiento a los principios de legalidad, profesionalismo, eficiencia y honradez, si es correcto que sea parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública y si su estructura de corporativización es correcta.

Partiendo de estas interrogantes, señalamos ahora diversos puntos positivos y negativos de la función de la Policía Judicial actual, con el propósito de saber el estado que impera en esta función, o corporación según se quiera ver. Para ello, intentaremos describirlo en lo concerniente al Distrito Federal, con la ayuda de opiniones y doctrina que hemos podido recabar; además de mostrarlo de lo general a lo particular.

Primeramente, mencionaremos parte del diagnóstico que según la Secretaria de Seguridad Pública ha sido base para sentar algunos puntos que actualmente

⁴⁸ Op. Cit. Manual Avanzado de Investigación Policiaca, tomo II p, 116

imperan en el Sistema Penal Mexicano incluyendo por supuesto a los llamados Sistemas de Seguridad Pública y de Justicia Penal respectivamente.

“La Policía Judicial tradicionalmente protege y encubre el delito organizado, el Ministerio Público ejerce el monopolio de la acción penal, actúa como Juez instructor sin control, decide a su arbitrio diligencias y genera ámbitos de corrupción con las consecuencias de repudio social que son evidentes.

Por el lado de las sentencias, “los jueces operan un Sistema formal reiterativo, lento y proclive a la corrupción, y no están sujetos a ninguna rendición de cuentas.

El Ministerio Público decide a su arbitrio diligencias, pruebas, tiempos y finalmente si se consigna o no.

La falta de transparencia y de control de la legalidad en las funciones del Ministerio Público propicia alto grado de corrupción, ya que su función se presta para venderse al mejor postor entre víctimas y delincuentes.

El proceso que se desarrolla ante el Ministerio Público se vuelve a repetir íntegramente ante un Juez de manera formalista e injusta para todos los involucrados, lo cual genera ámbitos de corrupción que son también evidentes y repudiados.

Hoy la Policía preventiva carece de capacidad legal para la investigación en la prevención del delito. Su estructura, prestaciones y organización propician la corrupción y la divorcian de sus funciones de apoyo a la comunidad y de su proyecto de productividad funcional.

El personal de Seguridad y procuración de Justicia que actúa en el país ascendiente a casi 326 mil elementos, de los cuales 87% - más de 286 mil – son Policías Preventivos.

Sobre la Policía Judicial, en la cual hay casi 3 mil 500 elementos en el ámbito Federal y unos 26 mil 200 en el Estatal, el diagnóstico precisa: La Policía Judicial tradicionalmente protege y encubre el delito organizado; controla las ordenes de aprehensión y de investigación, y los resultados de estas condiciones están a la vista.

Y concluye: el Sistema de Seguridad y Justicia en este país se estructuró, y ha venido operando hasta el día de hoy, para servir el poder formal del Gobierno y la política, y al real de la delincuencia organizada. Para la sociedad, las víctimas y los ofendidos no hay un Sistema que los defienda”.⁴⁹

Las notas anteriores nos muestran un panorama general de los dos Sistemas de Seguridad y Justicia que aunque son distintos interactúan y se conjugan en un Sistema Penal General, o si se quiere, también en el actual Sistema Nacional de Seguridad Pública, que nada tiene que ver materialmente con el Sistema de Justicia por el principio de división de poderes contemplado en el artículo 49 de la Ley Suprema del País.

Sin embargo, la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se ha encargado de crear una tremenda confusión al incluir a los órganos, instituciones o corporaciones en su artículo 3°, como un grupo de fuerzas y poderes que parece tienen como misión luchar todos en común contra la delincuencia, pero con ello, se olvida y se deja en completo desorden, primero, la legalidad que debe imperar por completo en las diversas instancias de Seguridad, procuración, impartición de justicia y de reinserción y tratamiento de menores, por el simple hecho de encontrarnos en un Estado Democrático de Derecho consagrado en el numeral 25 de la Carta Magna.

Segundo, porque se intenta Sistematizar a todos los cuerpos con la simple fórmula llamada “coordinación” que evidentemente no respeta competencias que

⁴⁹ Periódico la Jornada de fecha 11 de enero de 2002, por Juan Antonio Zúñiga, p.42

tienen asignadas las diversas instituciones que son parte de este “Sistema”. Propiciando todo esto la violación de funciones y de atribuciones legales y constitucionales.

Nuestra postura es que esta fórmula sistemática es una ficción que jamás funcionará si no se comienza por respetar las funciones que constitucionalmente se le asignan a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

En este sentido, deben distinguirse perfectamente las funciones de la Policía Preventiva en contraste con el Policía Judicial o Investigadora, el Ministerio Público de los Tribunales Judiciales que evidentemente estos últimos pertenecen a otro poder y que en lo absoluto tienen la obligación de luchar contra la delincuencia a como de lugar, si no que, reitero, su primordial función es la de actuar bajo el principio de legalidad, es decir, bajo un marco jurídico vigente que sea respetado en su totalidad.

En otras palabras, no importa si el Ministerio Público no ejercita acción penal, sino reúne los requisitos del artículo 16 constitucional o si un juez absuelve, porque ello no indica que dichas autoridades no luchen contra la delincuencia como se pretende en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, lo que importa y debe salvaguardarse en primer plano es “la legalidad”, es decir, que realmente se comprueben los hechos en el expediente y no el consignar o condenar a personas por la simple inclusión de autoridades en el Sistema de lucha contra la delincuencia, aunque sea ilegalmente y de forma por demás contraria a la Ley Suprema del País.

Abundando en lo anterior, veremos lo que en conferencia ha dicho, Miguel Sarre Iguiniz, con relación a dividir las funciones y no mezclarlas en un Sistema, entre Policías y entre Autoridades de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, ya que es trascendental y de suma relevancia, como se ha referido en el desarrollo del presente capítulo que cada autoridad realice su función y cada

Policía (Preventiva e Investigadora) realice también lo que se le encomienda en la Constitución.

El autor dice: “creo que se parte de la concepción que se tenga de lo que es el Sistema de Justicia Penal, de lo que es el Sistema de Seguridad Pública. Desde luego cada uno de estos Sistemas tienen puntos de interacción, de conexión, de intersección pero que son completamente diferentes.

El Sistema de Justicia Penal, tiene una finalidad fundamental, “impartir justicia”, lo que se busca es la Justicia del caso, la Justicia de ese individuo que esta siendo procesado. Esto puede guardar alguna vinculación con la Seguridad Pública, pero en el momento en que el Juez dicta sentencia definitiva no debe tener otro horizonte más que el de la justicia concreta de ese caso. Puede ser que existan muchos delitos de violación o que estén sucediendo cosas muy horribles en la ciudad, pero al Juez no le debe importar más que sí la persona es culpable o inocente. La política criminal no le toca definirla al Juez, en este caso le toca al Legislador.

En este escenario presidido por el Juez interviene también el Ministerio Público y la Defensa, se forma un triángulo procesal, equilátero, donde el debilitamiento de cualquiera de los sujetos tiene como consecuencia la deformación del triángulo y por lo tanto la deformación de la Justicia. Para que tengamos Justicia en este juego antagónico que decía Carnelutti, necesitamos que surja la verdad procesal, es decir, la verdad del expediente, restringida por las garantías procesales, que es una verdad más segura en un Sistema Democrático.

No funciona un Juez por el número de sentencias en un sentido o en otro que emita, ni mucho menos funciona un Juez por el número de sentencias condenatorias que emita.

Esta es la visión dominante del Sistema de Justicia (la visión sistémica de la justicia). Donde se considera que todo forma parte de una misma estructura desde la prevención del delito hasta la sanción del delincuente. Esto está incorporado en el Programa Nacional de Seguridad Pública y obedece precisamente a esta visión equívoca de pensar que el resultado final es consecuencia de la eficacia de una acción del Estado en las etapas previas; que los Jueces funcionan cuando contribuyen a acabar con la impunidad mediante la determinación de responsabilidades y condenas en el mayor número de casos posibles. Esta visión sistemática, entonces, contradice y niega la distinción entre la distinta naturaleza del Sistema de Justicia y el Sistema de Seguridad.

El Sistema de Seguridad Pública, Ciudadana o Comunitaria es un servicio que tiene la finalidad fundamental de organizar el orden, de prevenir los delitos, de proteger el ejercicio de los derechos ciudadanos. Este servicio Público pertenece y está a cargo de la rama ejecutiva (Federal, Local y Municipal). Su función obedece y responde a una determinada política criminal, este servicio puede ser realizado de distintas maneras, puede ser mediante el patrullaje, instrumentando un programa de Policía Vecinal, etc.

La Seguridad Pública es un derecho de satisfacción progresiva, es decir, el habitante de este país, no tiene la posibilidad de exigirle a la autoridad resultados, puede exigirle los medios, pero no puede demandarlo porque ocurra un robo, solo si se destinan las patrullas para cuidar fiestas o eventos particulares. Pero si actúa bajo la legalidad no incurre en responsabilidad alguna.

Ahora bien, si esta función de la Seguridad Pública le corresponde al poder ejecutivo y al papel del Ministerio Público dentro del Sistema de Justicia Penal, también le corresponde, entonces, aquí se presenta una confusión muy frecuente de “contaminación” de las funciones de la Policía Preventiva de Seguridad Pública y las funciones de Procuración de Justicia del Ministerio Público y esta confusión viene del hecho de que los dos pertenecen al Poder Ejecutivo, pero ese hecho no

uniforma o estandariza sus funciones; si el ejecutivo participa en el Sistema de Justicia Penal lo hace subordinado a las reglas del proceso, lo hace como un sujeto procesal, no tiene una tarea distinta que la de cumplir la función de perseguir el delito y sostener la acción penal ante los Tribunales.

En materia de Justicia Penal no hay discrecionalidad, rige estrictamente el principio de legalidad. Con esto me refiero a la Policía Preventiva, como la Policía Judicial y al Ministerio Público, todos están sujetos a la Ley, pero si bien lo están, dentro del ámbito de la Seguridad Pública existe un espacio de opciones para actuar en una u otra forma; en cambio, en el ámbito de procuración de justicia no existe esta opción, no queda más que aplicar la Ley en lo sustantivo. Porque no hay régimen discrecional, en virtud de que el Ministerio Público tiene que apegarse a la legalidad nada más.

Esta confusión es enorme y se ve todos los días en todas las Procuradurías.

Por ejemplo, cuando se entrevista a un Procurador de Justicia del Distrito Federal sobre el tema de la "Inseguridad Pública", el Procurador explica y da algunas cifras sobre la inseguridad, aquí cabría preguntarle, bueno, momento señor Procurador, estamos hablando de Seguridad Pública, eso le toca al amigo de enfrente, le toca al Secretario de Seguridad Pública, pero no al Procurador de Justicia, a usted le toca perseguir los delitos que llegan a su conocimiento, usted responda por ellos, nada más, no responda por la inseguridad pública no sude calenturas ajenas. Hombre, a usted le presentan un caso por dos caminos nada más, denuncia o querrela, no hay de otra, yo no puedo andar buscando delitos debajo de las piedras o en los coches o X, yo trabajo sobre lo que me traen a mí.

Si ha habido maridos que golpean a su mujer, están muy mal, que lo vean las instancias encargadas de promover la cultura familiar, los derechos de la mujer, etc. Pero a mí me toca lamentablemente intervenir cuando ya le pegó, yo no puedo intervenir antes, mi trabajo depende de los casos concretos que yo recibo.

Otra estampa inevitable de mencionar es: si yo soy el responsable de perseguir los delitos, me quieren decir para que necesito un vehículo blindado, tendré que estar persiguiendo a los delincuentes con este tipo de vehículos o tengo que prestar mis Agentes Judiciales para brindar seguridad al recinto parlamentario o a un desfile, ¿ qué son esos Agentes Judiciales? Son Agentes Investigadores, son Agentes auxiliares del Ministerio Público, es algo tan raro como si yo prestara mis archivistas para brindar Seguridad. Eso no es labor del investigador.

En el fondo esta confusión de los roles entre la labor de Seguridad Pública y la labor de procuración de justicia, tiene cierta explicación histórica. La Policía Judicial está concebida inicialmente como una función, no como un cuerpo estructurado, jerarquizado, esto de los Comandantes, Jefes de Grupo, toda esa estructura paralela a la del Ministerio Público es fundamentalmente anticonstitucional.

La Policía Judicial o Investigadora o sin apellido según la Constitución vincula hoy día al Ministerio Público, es un auxiliar y no una estructura propia que a lo largo de los años se ha construido, al grado de ahora en Reglamentos se considera ese carácter de estructura, que de hecho no debería haber un solo Policía Judicial que dependiera de otro Policía Judicial, todos deberían depender única y directamente del Ministerio Público.

Ejemplo de esto, es un agente del Ministerio Público de reciente ingreso que esta en una Agencia, no le va a decir al Subdirector General de la Policía Judicial, “sabes que constitucionalmente yo soy tu Jefe”, “mi qué, pues no se lo que puede decir, porque la misma Procuraduría se encargo de destruir ese mando constitucional, porque le puso un intermediario”. El Policía Judicial recibe órdenes exclusivamente de su Jefe inmediato y sus asensos, su vida, su futuro dependen de su Jefe, pero no dependen del Agente del Ministerio Público; le da “el avión” si es muy considerado, pero el Agente Judicial sabe que su juego está en otro lado.

En México solo ha habido una experiencia en donde el Ministerio Público ha tomado el mando de la Policía Judicial hace 15 años en el Estado de Guanajuato con el Procurador en turno.

Por haber deformado el mando constitucional y crear un cuerpo, es por lo que la Policía Judicial asume funciones de Policía Preventiva, y las paradojas que se dan en nuestro medio ahora, la Policía Judicial, la hace de Policía Preventiva, pero la Policía Preventiva la hace de Policía Judicial, especialmente la Policía Federal Preventiva (puntos de revisión carretero) que es detención preventiva que además son ingenuos porque parten de una idea de que la terrible delincuencia organizada va a acudir a estos sitios a entregar sus armas.

Pero aparte de eso, la Policía Judicial o Investigadora no está persiguiendo un delito, no están actuando a partir de una denuncia o una querrela que es lo único que puede legitimar la intervención del Ministerio Público y por lo tanto de su auxiliar. Esta es una función estricta de brindar seguridad, de prevenir la comisión de delitos.

Veámoslo de otro lado, qué tiene que hacer la Policía Preventiva en la investigación de delitos (Ley de Policía Federal Preventiva).

Siendo claro, que la rigidez constitucional cuando se refiere a Seguridad Pública se va diluyendo en la medida en que bajamos a la horma secundaria (Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Ley de la Policía Federal Preventiva, Reglamento de la misma Ley). El Ministerio Público no puede delegar su función a las Policías Preventivas.

Si vinculamos lo dicho con nuestro Sistema de Justicia Penal, donde la función que realiza el Ministerio Público y la Policía Judicial es determinante en los procesos; donde la suerte de los inculpados se decide en averiguación previa; donde, cuando el proceso se consigna ya esta prácticamente todo demostrado, y

si vemos la posibilidad de que se sustituya a la Policía Judicial y al Ministerio Público por la Policía Preventiva compuesta por un alto componente militar, las conclusiones son patéticas. Ya que ésta realiza la función sustantiva y obviamente será un Juez quien dicte la sentencia pero quien condicionó y aportó los elementos probatorios que constituyan la base para la sentencia, fue una Policía Preventiva con alto grado de dirección y operatividad militar.

Estas no son las únicas consecuencias graves que tiene la confusión de funciones, creo que la consecuencia ordinaria, cotidiana, no tan espectacular, es la pérdida de eficacia de las instituciones encargadas de brindar cada uno de estos servicios. Una devaluación de las Policías y del Ministerio Público”.⁵⁰

De lo mencionado, podemos observar lo importante que es distinguir los Sistemas de Justicia y de Seguridad y así mismo diferenciar las funciones policiales y del Ministerio Público.

También, de esta grata conferencia, podemos elegir que el Sistema de Seguridad Pública, que actualmente impera en nuestro país, tiene una tendencia extremadamente sugerente de la unificación de las Policías (Preventiva- Judicial); nuestro criterio, es una idea completamente riesgosa y peligrosa, porque implica terminar con la distinción de funciones, no-solo en el ámbito conceptual, porque lógicamente tiene consecuencias sino porque la Seguridad Pública subordina a la procuración e impartición de justicia y se llega a esta visión sistémica, convirtiéndose la justicia en un elemento más del aparato de Seguridad y perdiéndose el principal instrumento de control de legalidad que es, o debiera ser, el Poder Judicial.

⁵⁰ Conferencia Pronunciada por Miguel Sarre Iguiniz, en el Auditorio Alfonso Quiroz Cuaron del Instituto Nacional de Ciencias Penales, con motivo de las Conferencias del Curso Propedéutico de la maestría en Ciencias Penales.

Este control debe ser insustituible y si adoptamos una visión sistémica, en vez de constituirse en un medio de un control. Se constituye en una pieza más de una cadena de producción.

Además de lo anterior, si le añadimos a la Policía de investigación otras causas reales que nos permitan valorar si cumple con su misión de auxiliar correctamente al Ministerio Público, en sus funciones de investigar el delito y perseguir al delincuente, podemos llegar a la conclusión de que esta función o cuerpo al igual que otras instituciones públicas se han rezagado, corrompido y tornado inconfiables para el ciudadano común.

Las Policías infunden temor y no son respetadas, el Ministerio Público es visto como una institución ineficaz, corrupta e incapaz de cumplir en la actualidad con su función de autoridad investigadora y representante de la sociedad; se carece de una Policía competente, moderna y científica.

Por si eso fuera poco, la Policía Judicial o Investigadora no ha logrado convertirse en la unidad científica de investigación que la sociedad anhela, ni se ha sometido a la autoridad y mando directo e inmediato del Ministerio Público.

Otro gran defecto es que ni el Ministerio Público, ni la Policía Judicial realizan de ipso la función plenamente investigadora que les señala la Constitución, ello porque simplemente la procuración de justicia esta saturada de múltiples funciones que no le competen; tales como la atención a víctimas, el realizar actividades de notificación, patrullaje, etc.

En resumidas cuentas, en México no contamos con verdaderos Detectives o Investigadores Criminales, aún estamos en la fase uno o dos de las diversas etapas que debe cubrir la Policía; aún no llegamos a la tercera etapa de la época moderna en que se ha ubicado abiertamente la tendencia científica. Dichas etapas han sido admirablemente expresadas por Bernardo de Quiroz:

1.- “Una primera fase equívoca, cuando el personal policiaco, incluso el Jefe, como Vidock, era reclutado entre los mismos delincuentes, conocedores indiscutibles de las personas y procedimientos de éstos.

2.- Una segunda fase empírica, en la cual el personal, no seleccionado, entre los delincuentes, lucha contra ellos empíricamente, solo con sus facultades naturales, corrientes o excepcionales.

3.-Una tercera fase científica, en la que, a estas facultades naturales, se añaden métodos de indagación o investigación técnica, fundados en la observación razonada, en los análisis químicos y fotográficos, etc.”.⁵¹

Solo queda preguntarnos ¿ cómo podemos arribar a esta tercera fase? En los capítulos subsecuentes encontraremos alternativas a ello, y con visión amplia, incluso una respuesta.

⁵¹ De Quiroz Bernardo, Las Nuevas Teorías de la Criminalidad, p.10

CAPÍTULO CUARTO

4. ALTERNATIVAS DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIÓN

4.1. ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA POLICIAL EN OTROS PAÍSES Y EN MÉXICO (PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL).

“La Policía es una institución social y el principal modo de expresión de la autoridad. Está íntimamente ligada, a la sociedad que la ha creado, su filosofía general, su forma de organización y las funciones específicas que ha de cumplir, dependerán fundamentalmente de las características socio políticas y culturales de la comunidad en que deba actuar. En otros términos, cualquier cambio en la institución policial deberá tomar en cuenta, entre otras consideraciones, el modelo de sociedad a la que se quiere pertenecer y el tipo de servicio policial que ha de corresponderle”.¹

Por las razones mencionadas y sobre todo porque bien se dice que una sociedad tiene la Policía que se merece, consideramos interesante e ilustrativo mostrar esquemáticamente los tipos de Policía que existen en los países que venimos revisando, las diversas formas que dichas naciones adoptan para la organización y estructura de su Policía, comparándolas con nuestra Policía y así percatarnos de las posibles carencias de esta última.

Lógicamente haremos hincapié en lo relativo a los modelos de Policía de Investigación de delitos y por consiguiente la Procuración de Justicia y sus similares en los países elegidos.

Aclarando desde este momento que este apartado está basado esencialmente en el libro titulado “Seguridad Pública en México”, y en otras fuentes recopiladas y colectadas.

¹ Rico José María, Policía y Sociedad Democrática, Sistemas Comparados de Policía, p, 29

Ahora bien, Samuel González Ruiz, ha dicho” no es sencilla la comparación de instituciones policiales de sociedades tan diversas y con organizaciones estatales que varían desde Estados centrales hasta federaciones, desde monarquías constitucionales hasta repúblicas, desde regímenes parlamentarios hasta presidencialistas”. Cuestión que se comparte plenamente.²

Conviene señalar también que existen dos modelos de Policía en orden a su estructura y organización.

El primero es la Policía Centralizada, mismo que se refiere a una Policía perfectamente estructurada y definida en relación con los demás organismos gubernamentales, la cual ejerce sus funciones sobre el conjunto del territorio nacional.

El segundo es el modelo de Policía Descentralizada, con un ámbito jurisdiccional territorial limitado y a menudo complejo en razón de la multiplicación de los servicios policiales, así como con criterios no siempre uniformes en lo referente a la organización interna del cuerpo, a las normas de reclutamiento y formación del personal y a la utilización de los recursos humanos y físicos.³

Por otro lado, debe decirse que existen dos modelos de Policía en orden a su dependencia e independencia en razón de quién es el responsable de la organización policial y son los siguientes:

a) Países donde la Policía Judicial tiene una dependencia orgánica del Ministerio del Interior (Gobernación), pero el Ministerio Público de la Judicatura para la investigación de delitos.

² González Ruiz Samuel, *Hacia la Profesionalización de la Policía Judicial Federal Mexicana*, p, 25

³ Op. Cit. *Policía y Sociedad Democrática, sistemas Comparados de Policía*, p, 30

b) Países donde la Policía Judicial tiene una dependencia orgánica y funcional de la Procuraduría o del Ministerio de Justicia.⁴

Para representar lo anterior véase cuadros 1 y 1 bis del apartado de anexos, relativo al comparativo del Sistema Policial de Investigación de Delitos en México y en otros Países.

Consideramos, importante referir algunos otros datos y detalles respecto de la Policía de Investigación Criminal en los países elegidos.

FRANCIA

La Dirección Central de la Policía Judicial (CDPJ) reagrupa al servicio de los servicios centrales y territoriales de la Policía Nacional encargados de la prevención del crimen organizado y delincuencia especializada.

Actuando por iniciativa o delegación de la Fiscalía o de los Juzgados de Instrucción, la mayor parte de los 6,475 funcionarios de la Policía Judicial poseen la cualidad de oficial de Policía Judicial. Tienen una competencia territorial extendida (nacional o regional) y ponen en obra métodos y técnicas de investigación adaptados a los fenómenos criminales y complejos que deben combatir.

Los Servicios Centrales de Policía Judicial, además de la División de Personal y de los medios, están constituidos por órganos operativos y logísticos de competencia nacional:

1.- La Subdirección de la Policía Técnica y Científica que comprende los servicios centrales encargados de poner en obra las técnicas de la identidad judicial, gestionar los ficheros operativos importantes de Policía (banco de datos

⁴ Op. Cit. Hacia la Profesionalización de la Policía Judicial Federal Mexicana, p, 26

automatizados de las huellas dactilares, tratamiento de la información criminal, ficheros de personas buscadas y vehículos robados.....), proceder a la difusión de las búsquedas y coordinar la gestión de los cinco laboratorios de Policía Científicos ubicados en Paris, Lille, Lyon, Marsella y Toulouse. Dichas herramientas están a disposición de las Autoridades Judiciales y del conjunto de los Servicios de Policía y de las Unidades de Gendarmería.

2.- La Subdirección de los Asuntos Criminales reagrupados por una parte a las oficinas centrales de represión del banditismo, proxenetismo, tráfico de objetos y obras de arte, robos, tráfico de armas, explosivos y sustancias químicas y nucleares así como tráfico de estupefacientes, y, por otra parte, brigadas nacionales encargadas de la lucha contra las otras formas de daños contra las personas y bienes (terrorismo, tráfico de documentos administrativos y vehículos, homicidios).

3.- La Subdirección de los Asuntos Económicos y Financieros que reúne por una parte a las Oficinas Centrales componentes en materia de represión de la gran delincuencia económica (blanqueo de fondos procedentes de actividades ilícitas), así como de almoneda falsa, y por otra parte, a los servicios nacionales de represión de las demás categorías de infracciones económicas, financieras y delincuencia informática

4.- La Subdirección de los Enlaces Exteriores reagrupa estructuras de competencia transversal de la Policía Judicial en su asunto: gestión de las herramientas de cooperación internacional operativa (INTERPOL, SHENGEN, EUROPOL), estudios y prospectivas, control técnico de los servicios, formación y comunicación interna.

Las Oficinas Centrales y la División encargada de la gestión de la cooperación internacional tienen cada una su área específica atribuciones originales de

centralización de las informaciones y la coordinación operativa con respecto a las demás administraciones nacionales referidas.

Los Servicios Territoriales de la Policía comprenden:

Una Dirección Regional de la Policía en París; con 3,400 funcionarios, tiene competencia en París intramuros y en los tres departamentos limítrofes. La DRPJ de la Prefectura de Policía tiene 3 subdirecciones que reagrupan a:

1.- Brigadas Centrales: Asuntos Criminales, bandidaje, tráfico ilícito de estupefacientes y toxicomanía, proxenetismo, investigaciones, protección de menores.

a).- Tres Servicios Departamentales de Policía Judicial (pequeña corona)

b).- Tres Divisiones en la ciudad de París intramuros

c).- Y, en materia económica y financiera, once Gabinetes de Delegación Judicial entre los cuales la Brigada Financiera.

2.- Servicios Regionales de la Policía Judicial

Los SSRPJ están en el territorio nacional y la región Antillas – Guyana. Cada uno se compone de una División técnica, criminal y financiera.

Los SRPJ disponen de estructuras y destacamentos de Policía Judicial así como, para algunos, de unidades particulares (brigadas de intervención, brigada regional de investigación y coordinación).⁵

Como podemos observar la Policía Judicial (investigadora) en Francia tiene perfectamente asignadas sus funciones y a manera de conclusión mencionaremos lo que José María Rico, refiere en torno a esta:

⁵ Revista de la Police Nationale, Ministère de l'interieur, p, 20 a 25

“La Policía Judicial está fundamentalmente encargada de investigar las infracciones graves, buscar a los presuntos autores de las mismas y remitirlos ante los Tribunales de Justicia. A nivel local, suele intervenir en los casos más corrientes (homicidios pasionales, hurtos, peleas entre vecinos, etc.) En un plano más elevado existen 18 Servicios Regionales de Policía Judicial, los cuales se ocupan de los asuntos criminales más importantes (asesinatos, fraudes, robos con violencia, proxenetismo, etc.) mediante la intervención de brigadas especializadas (banditismo, delincuencia financiera, etc.), mediante la utilización de laboratorios y equipos modernos de Policía Técnica. Finalmente, ciertos delitos como la falsificación de moneda, la alta delincuencia económica, el tráfico ilegal de estupefacientes y la trata de blancas exigen una acción de nivel nacional, confiada a los Servicios Centrales Especializados de la Policía Judicial.

Entre los inconvenientes del Sistema Policial Francés, merece mencionarse la existencia de numerosos Cuerpos de Policía, con el resultado previsible de doble empleo, disparidad en los métodos empleados e incluso “guerras entre Policías”. En cuanto a sus aspectos positivos, debe subrayarse su casi total neutralidad política, así como su reclutamiento imparcial por vía de concurso, el cual pone directamente al alcance de los diplomados universitarios los puestos superiores, al mismo tiempo que ofrece a sus Agentes la posibilidad de promoción social y profesional”.⁶

Obsérvense cuadros comparativos 2 y 3 del apartado de anexos.

ALEMANIA

En cuanto a la organización de la Policía Alemana siguiendo el esquema Federal de este país la Policía se divide en Policía Federal y Policía Estaduales; mantiene una parte significativa de la organización policial en manos de la

⁶ Op. Cit. Policía y Sociedad Democrática, Sistemas Comparados de Policía, p, 34 y 35

Federación. De entre esas organizaciones están: la Oficina Federal de Policía Criminal (Bundeskriminalamt) entre otras.

I.-La Oficina Federal de Policía Criminal tiene su sede en la ciudad de Luiesbaden. Sus tareas son:

1.- Cooperación con los Estados Federados en materia de investigación criminal.

2.- Investigación y persecución de delitos internacionales y de aquellos que sobrepasen las fronteras de un Estado Federado.

3.- Recopilación y análisis de datos, mantenimiento del banco de datos de la Federación y los Estados Federados.

4.- Mantenimiento de Laboratorios y Centros Científicos de Técnica de Investigación Criminal.

5.- Realización de planificaciones y análisis en materia de lucha preventiva y represiva contra la criminalidad.

II.- La Policía Federal de Policía Criminal está subordinada al Ministerio Federal del Interior y cuenta con 4,000 empleados.

III.- La Policía de los Estados Federados abarca varias ramas y entre ellas la Policía Judicial o Criminal que persigue a los delincuentes más peligrosos y los delitos cometidos por bandas (crimen organizado), así como delincuentes profesionales y reincidentes, y casos de delitos contra la honestidad, robos, extorsiones, hurtos graves, asesinatos, falsificaciones y delitos contra la salud pública.

La máxima autoridad en materia policial es el Ministerio del Interior del Estado Federado. A este están subordinadas las otras autoridades que son las Oficina de Policía Criminal Estadual (Landerkriminalamt). Adicionalmente existen otras instituciones policiales que incluyen, entre otras, las Escuelas de Capacitación y Formación de Policía Criminal, la Escuela de Policía Estadual Superior, el Centro

de Formación de unidades Especiales y las instituciones Centrales de Servicios Policiales Técnicos.⁷

Con el propósito de conocer un poco más sobre la Policía de Investigación Criminal, citaremos a José María Rico:

“La misión de la Policía Judicial la ejerce la Policía de asuntos criminales (Criminal Polizei), encargada de investigar los crímenes y delitos cometidos en su territorio y transmitir los resultados obtenidos al Ministerio Público competente. Existen Servicios de Policía Judicial en cada instancia local. A pesar del aumento de la criminalidad, los índices de solución de los delitos más graves son bastante elevados; quizá esto se deba a los medios técnicos ultramodernos puestos a la disposición de la Policía Judicial Alemana, en particular de sus niveles jerárquicos más elevados; (Landerkriminalamt, Bundeskriminalamt). Casi todos los Lander Federales poseen comandos móviles de intervención, destinados a las operaciones de búsqueda y captura de criminales peligrosos o de bandas, a los atracos a bancos, secuestros de personas, grandes manifestaciones de carácter político, deportivo o cultural, catástrofes naturales, visitas oficiales, etc., Finalmente cada Land Federal dispone de un centro de prevención y lucha contra la criminalidad. (Landerkriminalamt).

La Oficina de Asuntos Criminales (Bundeskriminalamt) tiene 2,500 funcionarios, su principal función consiste en centralizar la lucha contra la criminalidad en la República Alemana, ejerciendo asimismo una competencia particular de investigación criminal en los casos de tráfico internacional de drogas, armas, municiones y explosivos, de falsificación y distribución internacional de moneda, de actos criminales con motivos políticos dirigidos contra los organismos del Estado, de protección de los representantes diplomáticos e invitados oficiales de otros países, etc. En cuanto a la delincuencia común, sus atribuciones se

⁷ Lo Sing Norbert, Justicia en la Calle, Ensayos Sobre la Policía, Seguridad Interna y Policía en Alemania, p, 249 a 252

limitan en principio de cuentas, a la búsqueda y detención de los autores de delitos cometidos fuera del territorio de un land determinado, a no ser que los servicios policiales municipales o regionales soliciten su ayuda. Recientemente el Bundeskriminalamt ha creado diversas unidades especializadas de investigación; terrorismo, alta delincuencia financiera, tráfico internacional de armas, estupefacientes, etc.; dicho organismo actúa, además como oficial nacional de INTERPOL. También cuentan con un sistema policial informatizado sin precedentes”.⁸

Obsérvese cuadro comparativo 4 del apartado de anexos.

INGLATERRA

El Ministro del Interior (Home Secretary) ejerce ciertos poderes sobre el conjunto de las fuerzas policiales inglesas.

Entre las fuerzas policiales se encuentra la prestigiada Policía Metropolitana de Londres (famosa Scotland Yard), dirigida por un Comisario nombrado directamente por la Corona, Scotland Yard asegura las funciones tradicionales de prevención de la delincuencia y control de la circulación, así como la protección de la familia real y de los miembros del Gobierno (la Special Branch).

Por lo que concierne a las funciones de investigación criminal y control de la delincuencia están confiadas a unos 2,500 detectives, cuya misión difiere considerablemente de otras Policías, por ejemplo, al no existir en Inglaterra los cargos del Ministerio Público o Juez de Instrucción, son ellos los que deben presentar ante los Tribunales los resultados de la investigación, así como la persona sospechosa. Por otra parte, la comparecencia de un inculpado no puede diferirse en ningún caso por más de 48 horas, y el procedimiento de Corpus

⁸ Op. Cit. Policía y Sociedad Democrática, Sistemas Comparados de Policía, p, 36 y 37

Corpus constituye una excelente protección de los ciudadanos contra cualquier tipo de detención arbitraria.

Las grandes ciudades disponen de un Cuerpo Municipal de Policía copiado del modelo de Scotland Yard.⁹

Obsérvense cuadros comparativos 7 y 8 del apartado de anexos.

ESPAÑA

Después de la Constitución de 1978 el Legislador dedica una especial atención a la creación de una Policía Judicial y a su relación, tal vez por ser elemento catalizador en las sociedades democráticas, participando en el restablecimiento del equilibrio alterado como consecuencia de haberse cometido un hecho delictivo, al actuar el brazo del Poder Judicial o del Ministerio Fiscal, sin olvidar la necesidad por parte de la administración de justicia de un elemento auxiliador por su condición de técnico que debe reunir la Policía Judicial.

Forman la Policía Judicial en sentido general y amplio todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cualquiera que sea su naturaleza y dependencia, en la medida que deben prestar la colaboración requerida por la Autoridad Judicial o el Ministerio Fiscal, en actuaciones encargadas a la averiguación de los delitos o descubrimiento y aseguramiento de delincuentes, con estricta sujeción al ámbito de sus respectivas competencias, y sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Las funciones de Policía Judicial las podrán hacer los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad:

- 1.- A requerimiento de la Autoridad Judicial del Ministerio Fiscal.

⁹ www.met.police.uk/

- 2.- A requerimiento de supervisores policiales, autoridades y particulares.
- 3.- Por propia iniciativa.

Para diferenciar a todas las autoridades que realizan funciones de Policía Judicial en los términos señalados, diremos que se encuentran creadas unidades orgánicas de la Policía Judicial y su potenciación es lo que las diferencia de las otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en la investigación de los delitos, detención del delincuente, intervención de los objetos y recogida de pruebas del delito. Radica dicha potestad en que aquella autoridad que no sea unidad orgánica de la Policía Judicial, debe rendir cuentas o informar sobre su investigación a dichas unidades o al Poder Judicial y al Ministerio Fiscal. Además de que cesaran sus funciones en este caso para que las realicen las unidades orgánicas de la Policía Judicial.¹⁰

Esta asignación de funcionarios pertenecientes a un cuerpo encardinado en un ente público para que presenten servicios profesionales a las órdenes de otro ente público se denomina dependencia funcional.

Por otro lado, la situación a la que ha llegado la Policía Judicial y su dependencia de Jueces y Magistrados de lo penal y del Ministerio Fiscal es de muy difícil definición.

Sin embargo, con la creación de las unidades específicas de la Policía Judicial se supone que se deje de considerar a todos los miembros de seguridad como Policía Judicial.

Así pues, y para efectos procesales, todas las Fuerzas Policiales son Policía Judicial porque el destinatario de sus actuaciones es el Juez.¹¹

¹⁰ De Luis y Turegano Juan Vicente, *Policía Científica II, Técnica Policial*, p, 24 a 29

¹¹ Queralt Joan Joseph, *El Policía y la Ley*, p, 51 a 69

Ahora bien, dentro de las Comisarías Generales se encuentran las ramas en que se divide actualmente la Policía Judicial.:

- a) Gabinete Técnico
- b) Servicio Central de Policía Científica
- c) Servicio Central de Estupefacientes
- d) Servicio Central de Policía Judicial
- e) INTERPOL.¹²

“Las unidades orgánicas de la Policía Judicial se estructuran con arreglo a criterios de distribución territorial sobre una base provisional (real decreto de Policía Judicial Art. 9.) Pudiendo también constituirse unidades con ámbito de actuación que exceda del provisional por razones de especialización delictual o de técnicas de investigación.

Las funciones de las unidades orgánicas de Policía Judicial se establecen genéricamente en la propia Constitución – artículo 126 – “Averiguación del delito, descubrimiento y aseguramiento del delincuente” y específicamente el de la Ley Orgánica del Poder Judicial, artículo 445.1 – Y en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad – artículo 35.

Referente a las funciones encargadas por Jueces, Tribunales y Fiscales competentes, están:

- 1.- La averiguación de los responsables y circunstancias de los hechos delictivos y la detención de los primeros.
- 2.- El auxilio a la Autoridad Judicial y Fiscal en cuantas actuaciones deba realizar fuera de su sede y requiera la presencia policial.
- 3.- La realización material de las actuaciones que exijan en ejercicio de la coerción y ordenare la Autoridad Judicial o Fiscal.

¹² www.mir.es/policia/index.htm

4.- La garantía del cumplimiento de las órdenes de la Autoridad Judicial o Fiscal.

5.- Cualesquiera otras de la misma naturaleza en que sea necesaria su cooperación, auxilio y lo ordenare la Autoridad Judicial o Fiscal.

Preferentemente a las facultades de los Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal respecto de los integrantes de las unidades orgánicas de la Policía Judicial.

1.- Les darán las órdenes e instrucciones que sean necesarias, en ejecución de lo dispuesto en las Normas de Enjuiciamiento Criminal y Estatuto del Ministerio Fiscal.

2.- Determinarán, en dichas órdenes e instrucciones, el contenido y circunstancias de las actuaciones que interesen dichas unidades.

3.- Controlarán la ejecución de tales actuaciones en cuanto a la forma y los resultados.

4.- Podrán instalar el ejercicio de la potestad disciplinaria, en cuyo caso emitirán los informes que puedan exigir la tramitación de los correspondientes, así como aquellos otros que consideren oportunos. En estos casos recibirán los testimonios de las resoluciones recaídas.

En cuanto a las unidades de Policía Judicial adscritas a determinados Juzgados, Tribunales o Fiscales, desempeñará la unidad adscrita de Policía Judicial cometidos de investigación criminal especializada propios de una Policía Científica.

Dentro del ámbito mencionado podrá encontrársele la práctica de las siguientes acciones:

1.- Inspecciones oculares

2.- Aportación de primeros datos, averiguaciones de domicilios, paraderos y emisión de informes de solvencia o de conducta.

3.-Emisión, incluso verbal, de informes periciales provisionales, pero de urgente necesidad para adoptar decisiones judiciales que no admiten dilación.

4.- Intervención técnica en levantamiento de cadáveres

5.- Recogida de pruebas

6.- Actuaciones de inmediata intervención

7.- Cualesquiera otras de similar naturaleza a las anteriores

8.- Ejecución de órdenes inmediatas de presidentes, jueces y fiscales “¹³

Obsérvense los cuadros comparativos 9, 10, 11 y 12 del apartado de anexos.

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

En este país no existe una Ley unificada de Policía, ya que ésta no es una competencia federal, de esta manera, cada Estado tiene competencia para regular lo relativo a esta materia, en términos generales, la competencia respecto al Ministerio Público la tiene un Procurador Estatal.

La organización del sistema de impartición de justicia, persecución e investigación de delitos es de la siguiente forma:

1.- Departamento de justicia:

Se encuentra un Procurador General, al cual designará el Presidente de los Estados Unidos de América con probación del Senado.

Los asistentes del procurador serán designados de la misma forma:

El US Attorney, Procurador General o Abogado General representa al Gobierno de los Estados Unidos y conocerá todas las acusaciones de carácter Federal.

¹³ Op. Cit. Policía Científica II, Técnica Policial, p, 29 a 31

Los Fiscales, es decir, la parte acusadora, dependen directamente del Procurador General, al cual se presentarán todas las denuncias.

Existen órganos Policiacos según jurisdicción y materia, entre ellos destacan:

2.- FBI Federal Bureau of Investigations (Agencia Investigadora de Delitos Federales). Depende del Procurador General, es decir, del Departamento de Justicia. Es el complemento para investigar delitos cometidos en contra de los Estados Unidos de América.

Cuentan con el laboratorio más grande del mundo para la investigación y persecución de crímenes. Cuentan con sistemas de información y registro de delitos, delincuentes, homicidios y personas extraviadas de nivel Estatal y Municipal.

3.- Las Oficinas Centrales del FBI se encuentran establecidas en (Headquarters) en Washington, D. C., tiene entre sus filas 11,400 Agentes Especiales aproximadamente y sobre 16,400 empleados que realizan diversas funciones como: Administrativas, técnicas, profesionales, etc. Alrededor de 9,800 funcionarios están asignados a las Oficinas Centrales y cerca de 18,000 se encuentran adscritos a otras instalaciones en el territorio americano.

Cuenta con diversos servicios para lograr sus objetivos, entre ellos, destacan la División de Investigación Criminal, la División de Servicios de Información de Justicia Criminal, la División de Laboratorio. De manera general sus actividades de los que ahora menciono son:

División de Investigación Criminal:

Existe un mandato general para las Agencias Federales de aplicación de la Ley. En donde está contemplada la División de Investigación Criminal que coordina investigaciones y conoce sobre crimen organizado, incluyendo asuntos sobre drogas y lavado de dinero; investigaciones de crímenes violentos incluyendo reaprehensiones de fugitivos evasión de presos, huidas ilegales para evitar procesamientos, secuestros, asaltos a bancos, crímenes contra la propiedad de carácter interestatal, crímenes en reservas para indios americanos, crímenes contra estadounidenses fuera de territorio americano, robos contra propiedad del gobierno, delitos de cuello blanco, fraudes contra el Gobierno, corrupción de oficiales públicos, fraudes contra salubridad, violación contra la ley de elecciones, fraudes contra la económica y crímenes de corrupción a los derechos civiles.

División de Servicios e Información de Justicia Criminal:

Su Oficina Central se encuentra en Clarksburg, West Virginia; ésta División funciona como el punto medular de información sobre los servicios del FBI. Provee a los Estados, Condados y Federación, Autoridades internacionales con previo requerimiento de diversa información relativa a programas de identificación de huellas dactilares, Programa Nacional de Información Criminal, *modus operandi*, programas de identificación; ellos, basados en sistemas y procesadores analíticos de millones de huellas dactilares obtenidas en un relativo y corto periodo de tiempo.

División de Laboratorio:

El laboratorio del FBI es uno de los más grandes y multidisciplinarios laboratorios del crimen del mundo. Este provee y ejerce liderazgo en el Servicio de Solución Científica de Crímenes en los Estados Unidos de América, y es el único laboratorio forense en el ámbito federal que cuenta con todos los servicios para resolver crímenes. Algunas de las actividades que se realizan en el laboratorio

son: búsqueda en la escena del crimen, fotografía forense, exámenes de huellas latentes y dactilares, diversos exámenes de evidencia (incluyendo exámenes de DNA), lugar para ofrecer testimonio y otros servicios técnicos y científicos. El FBI ofrece estos servicios de manera gratuita, a todas las agencias encargadas de aplicar la Ley en los Estados Unidos de América. Adicionalmente, el laboratorio del FBI proporciona entrenamiento y capacitación a otros Laboratorios estatales y al personal encargado de aplicar la Ley.

Entre otros servicios que presta el FBI se encuentran:

- 1.- División de Servicios de Investigación Preventiva
- 2.- División de Seguridad Nacional
- 3.- Inspección Interna
- 4.- División de Entrenamiento
- 5.- División Contra el Terrorismo.¹⁴

Obsérvense cuadros comparativos 13, 13 bis, 14, 15 y 15 bis del apartado de anexos.

MÉXICO
(PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y PROCURADURÍA
GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL)

Partiendo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la legislación y de las normas administrativas correspondientes, en nuestro país la única institución responsable de la investigación de los delitos es el Ministerio Público.

¹⁴ Op. Cit. Policía Científica II, Técnica Policial, p, 29 a 31

Esta institución está depositada dentro de las Procuradurías Generales de Justicia de los Estados y del Distrito Federal tratándose de delitos del fuero común, y de la Procuraduría General de la República tratándose del fuero federal y tienen la investigación de los delitos a su cargo.

El Ministerio Público, dentro del procedimiento penal, en una primera fase actúa como autoridad, es decir, la primera fase del procedimiento penal consiste en la investigación administrativa que lleva a cabo el Ministerio Público, auxiliándose, para ello de los Servicios Periciales y de la Policía, etapa donde tiene el carácter de autoridad y en la segunda, ante el Órgano Jurisdiccional en la causa correspondiente, cuando se inició el proceso penal en contra del probable responsable, actuando como Agente del Ministerio Público adscrito al Juzgado y siendo el responsable de llevar la acusación en contra del procesado.

En este apartado mostramos la estructura actual de la Policía Judicial Federal (Agencia Federal de Investigaciones) y la Policía Judicial del Distrito Federal a modo de representar al país especialmente en lo concerniente a la estructura administrativa de las instituciones responsables de la investigación de los delitos, dentro de la primera parte del procedimiento penal la cual se conoce como fase de averiguación previa.

Obsérvense cuadros comparativos 16, 17 y 18 relativos a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y cuadros 19 y 20 para la Agencia Federal de Investigaciones en el apartado de anexos.

4.2 SERVICIO CIVIL DE CARRERA DE LA POLICÍA JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL

Aún y cuando en la mayoría de las Procuradurías de los estados de la República existe actualmente el Servicio Público de Carrera, por lo menos en papel; es la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la que ha implementado un verdadero Servicio Civil de Carrera, (denominado Servicio Público de Carrera), con mecanismos que garantizan la más estricta transparencia e imparcialidad en los procesos, contemplando como beneficios de éste, la permanencia, la capacitación constante, mejor remuneración, etc.

Tal es el grado de reconocimiento de la implementación y realización del Servicio Público de Carrera en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que su Instituto de Formación Profesional además de capacitar al personal sustantivo de la Institución (agentes del Ministerio Público, Oficiales Secretarios, Policías Judiciales y Peritos), ha capacitado a personal ministerial y policía ministerial de los Estados, tales como San Luis Potosí, Nuevo León, Tamaulipas, Hidalgo, Zacatecas, Morelos, Coahuila, etc.

Por ello, es de especial interés en este trabajo de investigación, hacer énfasis en el Servicio Público de Carrera de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en este orden de ideas, desarrollaremos un breve resumen histórico hasta llegar a lo que es actualmente el Servicio Público de Carrera dentro de la norma jurídica.

En la Ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1983 se menciona un procedimiento de evaluación para el ingreso y promoción de su personal sustantivo.

Sin embargo, fue hasta la publicación de la nueva ley Orgánica, en abril de 1996, cuando se incluyó un capítulo especial sobre el Servicio Civil de Carrera de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. En su artículo 29 esta Ley dio al instituto de Formación Profesional la atribución de participar en la

formulación, regulación y desarrollo del Servicio Civil de Carrera, en los términos de las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables.

“Artículo 29. El Instituto de Formación Profesional tendrá las siguientes atribuciones:

I. Participar en la formulación, regulación y desarrollo del Servicio Civil de Carrera de la Procuraduría, en los términos de las normas reglamentarias y las demás disposiciones aplicables.

II. Establecer los programas para el ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización y evaluación de los servicios públicos de la Procuraduría.

III. Implantar los planes y programas de estudio e impartir los cursos necesarios.

IV. Proponer la celebración de convenios, bases y otros instrumentos de coordinación, con instituciones similares, del país o del extranjero para el desarrollo profesional.

V. Diseñar y llevar a cabo los concursos de ingreso y de promoción de los servidores públicos de la Procuraduría.

VI. Las demás análogas a las anteriores, que le confieran las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables”.

En el año de 1997 se emite la circular 011/97, por medio de la cual se fijan principios, criterios y lineamientos para la operación institucional del Servicio Civil de Carrera.

Posteriormente con el Acuerdo A/003/98 del mes de agosto de 1998, se consolida e impulsa decididamente el Servicio Civil de Carrera, indicándose un procedimiento de selección imparcial y transparente relacionado con el ingreso y promoción del personal sustantivo de la institución.

El contenido de este Acuerdo fue la base del capítulo XVIII, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, expedida en el mes de octubre de 1999.

Con este marco normativo la Procuraduría ha promovido en últimos tiempos un Sistema Civil de Carrera con seguridad en el empleo, desarrollo profesional permanente, estímulo y recompensa por desempeño.

El Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría, tiene como objeto:

1. Establecer condiciones dignas de trabajo;
2. Realizar procesos de ingreso y promoción que aseguren absoluta imparcialidad y transparencia;
3. Generar condiciones para el desarrollo profesional de los miembros del servicio.
4. Alentar el desempeño de los servidores públicos con apego a los principios de legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia y eficacia;
5. Proveer a la Procuraduría de personal calificado;
- 6 . Otorgar estabilidad laboral al personal sustantivo de la Procuraduría; y
7. Vincular el desempeño profesional del personal sustantivo de carrera con el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Es importante señalar que la única unidad administrativa a cargo de la actualización y profesionalización del personal sustantivo es el Instituto de Formación Profesional.

Para llevar a cabo esta labor, el Instituto elabora anualmente un calendario de capacitación permanente en el que se involucra al personal Ministerial, Policial y Pericial, en el que se involucra a los mandos medios superiores de las áreas operativas correspondientes.

Al Servicio Civil de Carrera de la Policía Judicial corresponden los siguientes cargos:

1. Agente de la Policía Judicial.
2. Jefe de Grupo
3. Comandante.
4. Comandante en Jefe.

I N G R E S O

Para ingresar al Servicio Civil de Carrera se deberán satisfacer las siguientes condiciones y requisitos, conforme a los siguientes lineamientos:

1. Habrá una convocatoria pública;
2. Los aspirantes que cubran los requisitos se presentarán a un concurso de oposición, de acuerdo con el siguiente proceso de evaluación:

Examen escrito de conocimientos, con base en una bibliografía que será previamente notificada;

- a. Examen toxicológico, médico y psicométrico.
- b. Examen físico;
- c. Valoración social con visita domiciliaria;
- d. Entrevista personal que realizará un panel integrado por representantes de los servicios de la institución.

3. Las plazas se ocupan en forma descendente por quienes obtengan las más altas calificaciones aprobatorias.
4. Los aspirantes admitidos ingresaran al curso de formación correspondiente.

P R O M O C I Ó N

El concurso de oposición para ser promovidos representa una fase muy importante del Servicio Civil de Carrera, ya que pretende reconocer el desempeño

de los servidores públicos mediante un sistema de ascenso en cada rama sustantiva.

Para la promoción de los servidores públicos de carrera se tomará en cuenta:

1. Antigüedad y antecedentes en el servicio.
2. Los méritos y eficiencia demostrados en el desempeño de su cargo:
3. Los cursos de actualización y especialización en que ha participado y los resultados obtenidos; y
4. Los demás antecedentes administrativos relevantes.

La permanencia en el Servicio Civil de Carrera está condicionada al cumplimiento del Código de Conducta de la Institución.

Para ser promovidos, los servidores públicos tendrán derecho a participar en los concursos de promoción, con base en los siguientes lineamientos.

1. Habrá una convocatoria pública.
2. Los aspirantes que cubran los requisitos se presentarán a un concurso de oposición, de acuerdo con el siguiente proceso de evaluación.
 - a. Revisión de antecedentes laborales y administrativos.
 - b. Examen escrito de conocimientos con base en una bibliografía que será previamente notificada;
 - c. Entrevista personal que realizará un panel integrado por representantes de los servicios de la institución.
 - d. Examen toxicológico.
3. Curso de actualización.
4. Las plazas se ocuparán en orden descendente, por quienes obtengan las más altas calificaciones aprobatorias.

REGULARIZACIÓN

Otro aspecto que resulta fundamental en el Servicio Civil de Carrera de la Procuraduría, es referente a la regularización, la cual pretende que los servidores públicos que desempeñan algún cargo o comisión pertenecientes al servicio Civil de Carrera, se regularicen atendiendo el “Programa de Moralización, regularización y profesionalización de Agentes del Ministerio Público y sus auxiliares directos, Policía Judicial y Peritos”, que comprende las siguientes acciones básicas:

1. Curso extensivo.
2. Examen objetivo de los resultados del curso.
3. Enriquecimiento de la hoja de servicios del personal sustantivo de la institución
4. Evaluación y regularización del personal.

Durante el desarrollo del curso se realizará la integración, evaluación y regularización de los expedientes del personal sustantivo, tomándose en consideración los registros, archivos y diversas fuentes de información disponibles.

El personal que reúna los requisitos para permanecer en la institución y apruebe el examen correspondiente, será regularizado con plenos derechos, conforme al catálogo general de cargos, reconociendo su antigüedad y permanencia en el empleo. Será obligación de la Procuraduría garantizar el derecho del servidor público en las promociones, el cual adiciona el sueldo. Por otra parte, si el proceso resulta que existe personal sustantivo que no reúne los requisitos de permanencia de acuerdo a los requisitos de Ley, se procederá en consecuencia.

SEPARACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO

La separación de los servidores públicos del Servicio Civil de Carrera

Procederá por las causas siguientes:

1. Renuncia;
2. Terminación de los efectos del nombramiento
3. Destitución o inhabilitación administrativa por resolución firme;
4. Incumplimiento de alguno de los requisitos de Ley para el ingreso y permanencia del puesto correspondiente; y
5. Las demás que establezcan las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.¹⁵

El cumplimiento oportuno del Servicio Civil de Carrera de la Policía Judicial del Distrito Federal, es indispensable para estar en posibilidad de contar con una Policía que tenga un adecuado sistema de ingreso, permanencia, promoción, actualización y retiro. Consideramos que el modelo que se comenta es adecuado y sólo requiere ser perfeccionado, bajo las condiciones imperantes de la Policía que se postule.

4.3. TENDENCIAS ACTUALES DE POLÍTICA CRIMINAL EN MÉXICO.

Es prudente ahora revisar las tendencias de política criminológica en el mundo y en específico en México, con el objeto de saber qué tendencia asume y acoge actualmente nuestro país, y así diseñar el modelo de Policía de Investigación que se requiere de acuerdo a nuestra realidad, perfilándonos a una alternativa que postularemos en el capítulo siguiente: congruente y coherente.

¹⁵ Pérez Canchola, José Luis, El Servicio de Carrera en la Procuración de Justicia, El Servicio Civil de Carrera de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, p. 193 a 199.

Para abordar este tema señalaremos primero las tendencias en el mundo. Según René González de la Vega, tres grandes tendencias de la política criminológica, existen:

1. "Movimiento de Ley y Orden, que tiene la premisa absoluta de que el crimen ha aumentado en el ámbito internacional, fundamentalmente a partir de la guerra de Vietnam. Esta aseveración es, la más de las veces, una percepción que una realidad; mientras las estadísticas muestran cifras que si bien delatan incrementos delictivos, éstas no son alarmantes y sin embargo, se genera una verdadera psicosis social sobre la actividad criminal.

A este efecto contribuyen dos fuentes esenciales, igualmente eficaces; por un extremo los medios masivos de comunicación y por el otro, la actividad y opiniones de políticos, interesados, en la búsqueda de banderas políticas, en presentar una situación aterradora, un sistema legal y judicial benigno y tolerantes y una oferta de lucha dura contra los criminales. Encuentra esta posición eco fiel, en una sociedad siempre conservadora que se endurece ante las noticias de nuevos crímenes, atroces y crecientes.

Las noticias propaladas y el aderezo de políticos, dueños de fórmulas mágicas contra el crimen, derivan siempre a la gran solución que no es otro caso que la presión en todas sus modalidades. Se engloba esta tesis en el sistema punitivo que encuentra en la retribución a la sociedad su razón ontológica y se conoce con el nombre de movimiento de Ley y Orden.

En el centro de la filosofía de este momento, sus adeptos, comúnmente insertos en corrientes políticas o Gobiernos totalitarios, argumenten en torno a hechos evidentes de violencia urbana y rural, ligados al narcotráfico, los secuestros millonarios, el terrorismo y las asociaciones delictivas involucradas en extorsiones, vicio y corrupción; ante ello, explican que sólo con Leyes Penales severas es posible evitar y combatir esta ola de violencia, recomendando la pena de muerte y sanciones privativas de libertad prolongadas, como remedios – los

mejores los únicos – para inhibir a los delincuentes y proteger debidamente a los ciudadanos de bien, a los que no delinquen.

Su política criminológica se orienta, pues, a sustentar la pena como castigo y con un estricto sentido retributivo; la pena tiene un cabal sentido pedagógico y de orientación popular, pues sólo será útil aquella que el pueblo reconoce como tal, respetándola y temiéndola; sólo una pena que presente esas características, es acogida por la sociedad, ávida de soluciones eficaces y definitivas a los agravios sufridos en el embate del delincuente. El fracaso de las teorías y prácticas readaptadoras y la crisis de la prisión, que se vive en torno al mundo, dan argumentos a estos defensores del castigo severo, sin ánimo reeducativo, y de la represión sin cortapisas.

En resumen, la tesis de la política criminológica del movimiento de ley y orden, se basa en una pena concebida como castigo retributivo, que ahonda en una especie de vindicta social, la cual, tratándose de delitos graves, debe ser definitiva – muerte -, o bien, consistente en una segregación prolongada o de por vida; si está en presencia de delincuentes violentos, es necesario imponer una prisión preventiva, ésta debe ampliarse como respuesta inmediata y eficaz. Este movimiento recomienda confiar más en los aparatos de la administración – investigación de delitos y ejecución de sanciones – que en los judiciales; a éstos – se dice – habrá que restarles potestades.

Esta política criminológica forma en buena parte el sistema sancionador norteamericano y sus tendencias recientes; nunca ha recibido acogida en México, no podría prosperar, a pesar de voces aisladas que propenden el pánico social y a la reacción endurecida de la comunidad”.

2. “Política Criminal alternativa, toma sus orígenes en la izquierda más radical en el marxismo más puro, que pretende construir una política criminológica socialista.

Se le conoce genéricamente como nueva criminología y se fortalece por los trabajos del grupo de Bolonia; ha reconocido como su órgano de difusión más eficaz a la revista *la Questione Criminales*, editada, por supuesto, en Bolonia. Este movimiento ha encontrado distintas denominaciones en diversos países, fundamentalmente europeos, tales como: criminología de la reacción social, criminología crítica, económica política del delito o criminología radical.

Es en rigor, una reacción vigorosa a la criminología tradicional, derivada del pensamiento positivista, que ignora la etiología del delito y los aspectos psicológicos del crimen. Los métodos dialécticos del materialismo histórico, aparecen en la nueva criminología a partir de 1968, con los movimientos universitarios que se dan en diversas partes del mundo, incluido México, como respuesta a la represión gubernamental, al sofocamiento del poder público a las universidades y a las tendencias neocapitalistas.

Esta política criminológica para estructurar sus propuestas, parte de la idea de la sociedad de clases, concibiendo al sistema sancionador como ente ideologizado o, mejor, organizado ideológicamente para servir de protección institucionalizada a los intereses de las clases dominantes. Afirman sus seguidores que el control social está basado en instrumentos que se utilizan para someter a las clases trabajadoras en beneficio de quienes detentan los medios de producción.

El derecho penal, al estructurarse, se arma de criterios elitistas que provocan su aplicación, cabal y represora sobre las clases débiles y protege, simultáneamente, a los poderosos, quienes además son los que lo diseñan y conciben. Así, el derecho penal se presenta como la columna que permite el sostenimiento de la estructura del dominio, de por sí injusta y desigual en sus resultados o efectos.

De esta manera, por ejemplo, se sancionan con gran severidad los delitos contra el patrimonio de las personas y no así, delitos económicos, que son propios de las altas esferas, en un afán claro de mantener el sistema capitalista en sus fundamentos más elocuentes: la propiedad privada y el libre juego de los mercados.

El principal punto de la nueva criminología es la abolición de la pena de prisión, dada su demostrada ineficacia en la readaptación, y sí en cambio, su claro sentido represor. Es obvio que la discriminación gradual y la despenalización, compongan la ruta trazada por los seguidores de esta corriente.

Recomiendan generalmente un derecho penal parcelado por clase social; el crimen relativo a las clases trabajadoras debe enfocarse desde el análisis de los conflictos que se causen por el sistema capitalista, con toda la comprensión y tolerancia que esto implica. Los hechos delictivos provenientes de las clases dominantes, deben enjuiciarse en razón de la relación funcional que se dé entre las normas jurídicas relativas a la creación de riqueza y los campos empresariales y políticos en juego.

Junto a la descriminalización propuesta, se recomienda generar un catálogo de delitos que atenten contra las mayorías nacionales como serían los casos de los delitos ecológicos, contra la salud, electorales, económicos, contra el trabajo, etc. Se propone también, usar los medios masivos de comunicación en sentido, inverso, hasta lo hoy acostumbrado, generando a través de ello, conciencia popular sobre los crímenes contra el pueblo, ampliando la acción popular contra los infractores y evitando los medios represivos y el encierro”.

3. “La nueva Defensa social, que sucedió al movimiento de defensa social de Filippo Gramática, se distingue por construir un cuerpo o programa técnico, sujeto a reglas específicas, ni pretende ser una escuela o corriente de pensamiento, es, para decirlo con palabras de su impulsor más ilustre, Marc

Ancel, un movimiento por una toma de conciencia acerca de las nuevas necesidades sociales y éticas, frente a las antiguas estructuras y a las tradiciones obsoletas.

Su programa de 1985, representa una posición moderada frente al crimen, en contraposición a Gramática, que con su defensa social se pronunció por la abolición del derecho penal, buscando que el orden social se garantizará por medios no punitivos; de ahí, que esa moderación que pretende ser ecuménica, que esta corriente sea en verdad una suma congruente, aunque no monolítica, de distintas vertientes humanistas y democráticas. De sus ideales y propuestas se han derivado las concepciones legislativas y operativas de orden penal, más avanzadas y progresistas.

Se reconocen varios postulados básicos de esta nueva defensa social:

1. No es una política dogmática, ni un cuerpo estable de doctrina o pensamiento sistematizado; esta corriente se distingue por un antidogmatismo, sobre todo por ser contraria a las corrientes, neoclásicas que reivindicaron a Carrara, en Italia y a Binding en Alemania.

2. Se distingue por ser un movimiento multidisciplinario que admite enfoques sobre el crimen, variados y diversos, fundándose en un pragmatismo enterado.

3. Admite ajustes temporales, pues se trata de un movimiento notable y no rígido, reconociendo los campos sociales; cimentando sus objetivos en la transformación de los pueblos y en la necesaria educación y modernización del derecho penal;

4. Es, también un movimiento universal, que se sitúa por encima de los regímenes nacionales, no perturbándolos o no mimetizándose con ellos, para lograr una visión que se adapta fácilmente.

Los propósitos de esta nueva defensa social, revisados sus postulados, se sintetizan de la siguiente manera:

A. Es su pretensión permanente el examen crítico continuo de las instituciones vigentes, buscando mejorar, actualizar y humanizar la acción punitiva;

B. Se vincula con todas las ramas del conocimiento humano que sean capaces de aportar mejoras a la comprensión y atención del fenómeno criminal.

C. Sabe que en el diseño de una política criminológica adecuada, no es bastante la sola atención de la política penal, pues ninguna sociedad puede basar su enfrentamiento con el delito en el Código Penal.

D. Su meta a través de una política criminológica adoptada, es la garantía absoluta y cabal de los derechos humanos, rechazados inmediatamente, las tesis punitivo retributivas.

Esta corriente se asienta en la existencia del Estado de Derecho y por ello, reconoce como imprescindibles a los principios universales de *Nullum crimen sine lex*, corolario de nuestra garantía de legalidad, consagrada en el artículo 14 constitucional; en la responsabilidad individual, que reconoce nuestro derecho penal, así como en la legalidad del proceso y la independencia judicial. No deja de lado a la víctima y propugna por su protección poniendo el acento en los grupos vulnerables o marginados de la sociedad. Como vemos, nuestras reformas constitucionales recientes, penas comentadas en el capítulo anterior, se inscriben en esos propósitos fundamentales.

Es necesario un doble tratamiento para la criminalidad: en los casos de delitos menores, se recomienda la descriminalización, en tanto que para las más graves infracciones o aquellas emergentes en una sociedad dada, se recomienda la criminalización, sin incurrir en la viciada práctica de legislaciones emergentes de pánico institucional, que generan el nefasto resultado del terrorismo penal, mismo que tiene proclividad a cancelar las garantías procesales más elementales.

Rechaza la pena de muerte, el abuso de la pena de prisión y la existencia indiscriminada de la prisión preventiva; reconoce el fracaso de las teorías penitenciarias del tratamiento y su mito readaptador, y mejor cree en brindar al reo alternativas de ocupación lícita que el libremente elija.

Tiene, un sentido humanista, moderado, pragmático y con claro acento en la prevención, aunque sin abandonar la represión del delito mayor”.¹⁶

Por su parte Claus Roxin, menciona:

“la criminalidad es un problema de todas las sociedades. Ello explica la internacionalización de la ciencia penal. Sin embargo, pese a la larga experiencia con ese fenómeno, en ninguna parte se ha conseguido eliminar a la criminalidad y ni siquiera alcanzar su marginación: tampoco existe acuerdo sobre el camino razonable para reducirla. Las tendencias de la política criminal cambian como la moda. Por una parte existe en un primer plano, el esfuerzo por la reintegración social del autor; por otra, se busca hacer frente a la criminalidad mediante la firmeza y la disuasión”.¹⁷

Ahora bien, con el fin de determinar en este apartado en que tipo de política criminal se inscribe nuestro país, veremos lo que señala Moisés Moreno Hernández, cuando analiza la situación actual del sistema penal en nuestro país, y si se ajusta o no a las características de un Estado Democrático de Derecho y por consiguiente saber si la política se ajusta a este o sigue la suerte de la principal. Para explicarnos, parte de dos planos: legislativo y aplicación práctica.

Con respecto al plano legislativo nos dice: “La Constitución Política, misma que, además de diseñar el modelo de Estado nuestro, también contiene una serie de principios fundamentales de carácter penal que sirven para orientar el sistema

¹⁶ Op. Cit. Política Criminológica Mexicana, p. 205 a 210

¹⁷ Roxin, Claus, Problemas Actuales de Política Criminal, p. 87

penal y la actividad de los órganos estatales en el ejercicio de su poder punitivo. En ellos se encuentran plasmadas la mayoría de los principios rectores; así sucede, por ejemplo, con el principio de legitimidad, de legalidad, de jurisdiccionalidad, de bien jurídico, de acto, etcétera. Si bien el principio de culpabilidad no está considerado expresamente como criterio limitador de la pena, también puede deducirse del espíritu de la Constitución, así como el principio de inocencia y otros. También se consagra una serie de garantías procesales para los inculcados, como son las de defensa, de no-incomunicación, de no-declaración forzada, de libertad bajo fianza, de publicidad de la audiencia, etcétera, así como reglas para la organización del sistema penitenciario y criterios a seguir en el nivel de ejecución penal.

Estos mismos principios y garantías no siempre son debidamente respetados en las Leyes secundarias. Así sucede por ejemplo, que tanto en el Código Penal como en el de procedimientos y en el de ejecución de las penas se encuentran disposiciones que protegen principios que contradicen al de culpabilidad. En efecto, la peligrosidad del autor ha sido durante muchas décadas el criterio, determinante para la individualización de la sanción penal, según nuestra legislación secundaria; consecuentemente lo que se retribuye es precisamente la peligrosidad. La existencia en la parte especial del Código Penal de figuras, donde el bien jurídico no es de los que requiere la intervención del derecho penal o se trata de cuestiones meramente morales, es trasgresión a los principios de intervención mínima y del bien jurídico. Existe, por otra parte, una gran tendencia a la criminalización, producto de una desenfrenada inflación legislativa, y que no es más que un abuso del poder punitivo del estado. El principio de acto se ve igualmente violado, al consignar el legislador en las leyes, casos en los que no se sanciona al individuo por lo que hace, sino por lo que es, como es el ser vago o mal viviente, que se relaciona con el criterio de la peligrosidad. En el Código de Procedimientos Penales subsisten aún disposiciones que no garantizan que todo ciudadano cuente con la defensa necesaria y adecuada y que no será privado de su libertad y demás bienes de

manera arbitraria. En las leyes de ejecución de sanciones se consagran, a su vez, criterios que definitivamente se manifiestan en transgresiones de los derechos del hombre.

Con respecto al plano de la realidad práctica, se refiere a la funcionalidad de los diferentes Órganos del Estado, siendo este aspecto el que mayores observaciones críticas ha tenido.

La policía, en especial la preventiva (sin desdeñar por supuesto a la Judicial), se ha ganado a pulso una muy desprestigiada imagen; el grado de corrupción que ha logrado es realmente preocupante, pues ello se traduce fundamentalmente en abusos de poder y extorsiones y, consecuentemente, en constante transgresiones de los derechos humanos.

La práctica común revela que el Poder Judicial carece de autonomía real, lo que repercute en desmedro de una auténtica administración de la justicia, ya que con ello la imparcialidad se desvanece. A ello hay que agregar que no todos los encargados de administrar justicia poseen la adecuada conciencia de su misión y la sensibilidad para juzgar a los hombres, que en definitiva son iguales que él. No es raro que la justicia penal sea administrada por los secretarios o escribientes. Aún prevalecen los criterios positivistas y el arbitrio para la individualización de la pena o de la medida de seguridad, basado (como se ha dicho) en la idea de la peligrosidad, que a su vez ha determinado la existencia de la retención o la del aumento de pena por reincidencia.

Toda vez que el sistema penal mexicano tiene aún como columna vertebral las penas privativas de libertad, la ejecución de éstas en muchos de los casos, suele tener lugar en condiciones infrahumanas, no obstante los considerables esfuerzos para subsanar que se iniciaron desde la década de los setenta y que en las últimas reformas penales se ha recurrido a los sustitutos de la prisión. A la prisión preventiva se la usa en exceso, convirtiéndola en auténtica pena, pena sin la previa comprobación de sus presupuestos.

En México, como en la casi generalidad de los países latinoamericanos, ha privado desde hace ya algunas décadas (al menos en el plano formal) la tendencia del “defensismo social” como movimiento político criminal, que es continuación del viejo positivismo italiano y postula la ideología del tratamiento, misma que ha alcanzado amplia acogida a nivel formal y que en cierta medida ha logrado influir en la forma de pensar y actuar de algunos hombres incrustados en la maquinaria del sistema penal, independientemente de su funcionalidad en la práctica. Se trata, por supuesto, de una tendencia que no es muy compatible con la seguridad jurídica, sino que es más propicia para las violaciones de los derechos humanos, por lo que tampoco resulta compatible con los principios del Estado de Derecho. Por otra parte, debe resaltarse, que en la realidad actual la ideología del tratamiento se ha contenido en una mera “utopía”, si se toma en consideración la forma de funcionar de los sistemas penitenciarios; cuando más solo constituye una actitud declaratoria.¹⁸

Con lo apuntado, difícilmente podemos afirmar que la política criminal mexicana posea una fisonomía propia o se adecue plenamente a uno de los modelos de política criminológica que hemos mencionado; más bien resulta heterogénea, incoherente e incongruente, pues encontramos en ella, tantos aspectos o características del movimiento de ley y orden, también conocido como retribucionismo y por otro lado adopta signos de la nueva defensa social. Consecuentemente, la política criminal mexicana, lejos de revestir características de una política propia de un Estado Democrático de Derecho, contiene todavía signos marcadamente autoritarios en diversos ángulos, resaltando los que tienen que ver con la fase de investigación y persecución de los delitos y con la ejecución penal.

¹⁸ Op. Cit. Política Criminal y Reforma Penal, p.80 a 84

Lo anterior es así, porque las medidas políticas que se adoptan son aisladas y nunca integrales; tampoco son producto de un estudio previo de la realidad y de las circunstancias imperantes, que deberían considerarse al planearse y llevarlas al terreno práctico.

Además, aunque nuestra Constitución señala ser un Estado Democrático de Derecho y en ocasiones existe voluntad de una reforma integral al sistema de justicia penal, lo cierto es que subsiste en nuestra sociedad lo que refiere Álvaro Bunster Briseño, de manera atinada y que encuadra perfectamente en nuestra política criminal y, por ende, en el actuar de la Policía de Investigación:

“Existen regímenes latinoamericanos en que prevalecen ciertas formas democráticas fundamentales, pero en donde complejos, peculiares y prolongados procesos de consolidación institucional no ha terminado de hacer efectiva la inamovilidad e independencia reales de la judicatura; en donde resabios de caudillismo enquistado en la administración pública han abierto un amplio margen a la corrupción administrativa (Ministerio Público y Policía Judicial entre otras autoridades) y el abuse de autoridad, posibilitado de hecho incluso una apreciable autonomía de acción a la Policía para cometer impunemente muy graves delitos y no cumplir con su cometido constitucional, y en donde el avance en las condiciones materiales de la humanización carcelaria no han corrido parejas con regularidad, igualdad y rectitud del régimen a que deben sujetarse los reclusos”.¹⁹

Partiendo de las tendencias de política criminal que actualmente no guardan congruencia con el Estado Democrático de Derecho al que aspira el pueblo mexicano, y en cambio parece reinar un Estado con características de autoritario y totalitario, en materias de política criminológica, se presenta una gran oportunidad para enmendar y corregir lo que hasta ahora tenemos en el sistema de justicia penal, empezando por autoridades sensibles y contactadas en primer lugar por el ciudadano común, como lo es la Policía de Investigación, que es uno

¹⁹ Bunster Briseño, Álvaro, Escritos de Derecho Penal y Política Criminal, p.217

de los órganos con una función fundamental para una reforma integral en la materia; con fines estrictamente investigadores y con una congruencia completa con la política criminal que debiera imperar en un total Estado Democrático de Derecho.

Por su parte Fernando García Cordero, nos indica con relación a la desuniformidad de la política criminal que:

“las acciones del Gobierno traducidas en política criminal han fracasado totalmente. No bastan políticas preventivas ni modernos dispositivos legales ni un sistema penal de avanzada para liquidar la delincuencia organizada; en un medio de incertidumbre, desconfianza e inseguridad frente al presente, frente al porvenir, frente a la comunidad y frente a las autoridades. La carencia de rumbo para la sociedad genera desconfianza, violencia y crimen.

En México los procesos legislativos están violados. Muchas veces no toman en cuenta ni las tendencias internacionales del derecho penal contemporáneo, ni las recomendaciones de las Naciones Unidas ni la realidad económica social del país. Por eso, nuestras enmiendas y reformas son frecuentemente un paso adelante y dos hacia atrás.

Cuando se avanza en doctrina, se retrocede en procedimiento, se atropella a la doctrina particularmente en el ámbito del respeto a los derechos humanos. Nunca hemos tenido una política de defensa social congruente con las metas de un plan global de desarrollo, porque estos aspectos vitales de la sociedad moderna han circulado en nuestro medio por vías contrarias”.²⁰

²⁰ García cordero, Fernando, Los Sistemas Procésales penales de Cara al Nuevo Siglo, Coloquio Internacional “La Ciencia Penal y la Política Criminal” en el Umbral del Siglo XXI, p.6.

4.4 POLICÍA DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y SOCIEDAD

En este apartado revisamos qué debe entenderse por Policía Científica, para posteriormente acuñar una definición a partir de las consideraciones de diversos doctrinarios que han tratado el tema. Asimismo identificaremos las diferencias, que guardan con la Policía Judicial la cual podemos catalogar como una Policía Empírica, según la clasificación que citamos en el capítulo anterior.

Seguidamente, señalaré algunos aspectos que se deben toma en cuenta, para aspirar a tener una Policía de Investigación Científica que juegue un papel acorde a la sociedad moderna de la que es parte y sea su fiel reflejo.

Revisemos entonces cómo se ha venido desarrollando la Policía;

En todos los juicios penales o de lo criminal es de vital importancia la obtención y presentación de las pruebas, como sabemos, ésta ha ido variando de acuerdo con la época, y así como el derecho penal consideraba la confesión como la reina de las pruebas, el derecho moderno fijaba su atención en la prueba testimonial; pero después, como resultado de los estudios jurídico psicológico realizados y de la crítica, la prueba testimonial dejó de ser la parte medular del sistema probatorio procesal.

Con la aparición de los métodos científicos en las investigaciones de delitos o criminales se originó un nuevo género de Policía que ha venido eliminando el empirismo que en algunos países reina en la actualidad en las instituciones policiales (como es el caso de México), sin menospreciar los grandes avances y esfuerzos que se han construido en nuestro país y que a paso lento han progresado en la materia, sin duda, no deja de ser una labor loable aunque no del todo satisfactoria.

Entre los precursores de la Policía de Investigación Científica, como lo señalamos dentro del desarrollo de nuestro primer capítulo, encontramos a Betillon, Lacassagne, Galton, Gross, Locard, Balthazard, Stokis, Nicéforo, Reiss, De Benito, Vucetich, Heinol, Bischoff, y e nuestro país, Benjamín Martínez, Carlos Roumagnac, etcétera.

Desde entonces, las investigaciones dejaron de estar sujetas al olfato de los que realizaban una prueba falible y versátil como lo es la testimonial al hacer su aparición la prueba indiciaria, científica e imparcial, ya que para obtenerla hubo que adaptarse a normas de riguroso orden científico que conducían con datos exactos al descubrimiento de los delincuentes.

Cabe citar a Ernesto Abreu Gómez: “el conjunto de conocimientos científicos utilizados como medio para descubrir los delitos y a sus autores, se le considera como una nueva ciencia auxiliar del derecho penal y recibe la denominación de Cimnalística. En enero de 1893, la nueva ciencia comienza a ser sistematizada con la publicación del “Manual del Juez” por el Doctor Hans Gross, profesor de derecho penal de la Universidad de Gras, Austria. Así, posteriormente, en Italia el profesor Salvatore Ottolengui, discípulo de Lombroso, instituye la Escuela de Policía Científica de Roma y desarrolla su sistema a través del “Tratado de Policía Científica”, editado en 1910; Eugenio Stockis en Bélgica; R. A. Reiss en Suiza; Alfredo Nicéforo, en Roma y Edmund Locard en Francia; todos ellos se convierten en entusiastas continuadores de la divulgación de la Criminalística.

En Francia se funda el laboratorio de Policía Técnica de Lyon bajo la dirección del Doctor Locard, quien en el prefacio de la primera edición de su “Manual de Técnica Policiaca”, dice, “De este modo se ha llegado a preferir más que la prueba testimonial el indicio; y entre los indicios, los que han sido obtenidos mediante la aplicación de métodos científicos”.

“Y así se ha creado, bajo el nombre de técnica Policiaca o de Criminalística, un modo de presentar la prueba en todo proceso penal, que consiste en el análisis sistemático de las huellas dejadas por el culpable. Tal análisis implica el conocimiento de datos químicos y biológicos, y abarca aquellos que ya antes se esperaban del médico legista y el perito químico”.²¹

Ahora veamos diversos conceptos de Policía de Investigación Científica:

De Benito, la denomina “Policía Judicial Científica” y emite el siguiente concepto a cerca de ella: “Es el conjunto de principios y procedimientos prácticos, encaminados a lograr la reconstrucción del delito, sus móviles y contingencias, y la identificación y captura de los delincuentes implicados en su ejecución, a fin de poner a éstos al alcance de los Tribunales de Justicia, para que puedan proclamar el castigo sobre la base de los hechos reconstruidos”.²²

Reiss, nos dice: “La Policía Científica o Técnica es la que tiene conocimiento de la aplicación de los métodos científicos a la búsqueda de los autores de delitos y crímenes y del modo de actuar de las diferentes categorías de criminales”.²³

Alfredo Nicéforo, dice “La Policía Científica es la aplicación de los conocimientos científicos a las pesquisas de procedimiento criminal, para establecer la identidad de un sujeto, o determinar la parte que un individuo o un objeto han tenido en un asunto criminal”.²⁴

Asimismo, Ernesto Abreu Gómez, refiriendo a Bischoff, en su obra “Police Scientifique”, afirma: “La evolución de la Policía Científica puede resumirse de la manera siguiente: tres períodos principales, de los cuales el primero es el de la identificación de los reincidentes; el segundo es el período de la aplicación de toda

²¹ Abreu Gómez, Ernesto, La identificación Criminal y la Policía Científica en México, p.45 y 46

²² Villavicencio Ayala, Miguel José, Procedimientos de investigación criminal, p.14

²³ Ibidem. P. 14.

²⁴ Op. Cit. La Identificación Criminal y la Policía Científica en México, p. 47.

clase de procederes técnicos en las investigaciones judiciales, y, por último, el tercer período es el de la extensión de los procederes verdaderamente científicos; período de sistematización, de racionalización y sobre todo de enseñanza”.²⁵

Uno de los precursores de la Policía Científica en nuestro país, el profesor Carlos Roumagnac, define la Policía Científica llamada también Policía Técnica, como la que, por el estudio práctico de los criminales, del crimen y mediante la aplicación de métodos científicos de investigación, nos da la posibilidad de descubrir a los actores de los crímenes y de delitos.

Se divide en dos ramas principales: la primera de observación en el mismo mundo de la delincuencia y con los individuos que la componen, la segunda, de ejecución, o sea con la que se lleva a cabo la adquisición de datos que constituirá, no sólo elementos de investigación, sino también de identificación y prueba.²⁶

Parecería, hasta este momento que los términos “Criminalística”, “Policía Científica”, “Policía Técnica”, “policilogía”, etcétera, son sinónimos, pero al mencionarlos pueden causar confusión.

Rafael Moreno González, nos enseña que tienen significado diferentes, a pesar de que se refieren a disciplinas que se encuentran muy relacionadas entre sí:

Afirma las siguientes diferencias:

a) “Policía Técnica y Criminalística

²⁵ Ibidem, p, 49

²⁶ Roumagnac, Carlos, Elementos de Policía Científica, p. 9.

Noción de Policía Técnica o Policiología:

Una disciplina que frecuentemente se confunde con la Criminalística es la Policiología o Policía técnica, mal llamada Policía Científica. Efectivamente, en este caso no se trata tanto de una ciencia cuanto de una técnica o arte, ya que de principios abstractos y generales, consta de reglas prácticas encaminadas a la adecuada realización de las funciones propias de la Policía, tales como la persecución y la aprehensión.

Noción previa de la Criminalística.

La Criminalística se ocupa fundamentalmente de determinar en que forma se cometió un delito y quién lo cometió.

Diferencias entre Policía Técnica y la Criminalística.

No es necesaria una profunda reflexión para captar la enorme diferencia que existe entre esta disciplina y la criminalística, pues mientras ésta se dedica a investigaciones de carácter eminentemente científico con el fin de determinar cómo, y quién cometió un delito, la Policía Técnica o Policiología establece sólo reglas prácticas encaminadas a la persecución y aprehensión del delincuente.

Podríamos decir, pues, que la Criminalística y la Policía técnica se encargan de dos fases distintas de una misma operación; la pesquisa, la cual consta de:

1. Una primera etapa o fase que podríamos llamar “determinativa”, en la que se trata de establecer o determinar si se ha cometido o no un delito, cómo se cometió y quién lo cometió, fase de la que se encarga la Criminalística; y

2. Una segunda etapa o fase que podría denominarse “ejecutiva”, en la que, con base en los datos concretos proporcionados por los expertos en

Criminalística, se trata de aprehender al delincuente, correspondiendo esta fase a la Policiología técnica”.²⁷

En relación con las manifestaciones hechas por este autor, existen Policías que antes de que existieran estas diferencias opinaban lo contrario y engloban ambas fases que refiere Rafael Moreno González, como parte de una misma ciencia o disciplina que para nosotros viene a ser el objeto de la Policía Científica, siendo ésta la misma Criminalística a través de la técnica policial, es decir, la investigación técnico policial del delito. La verdad que se ignora respecto a las personas, cosas o circunstancias, que concurren en la comisión, de un delito, con aporte de pruebas. Siendo ésta, la “prueba”, la razón de la existencia de la Policía científica y su objeto de que es parte, la Criminalística que investiga el delito y descubre al delincuente.

Tal vez con las siguientes opiniones se identifique mejor nuestra postura.

Para Miguel José Villavicencio Ayala, “debe entenderse por Policía Científica la que resulta de la aplicación de recursos, métodos y procedimientos, aportados por la ciencia de las investigaciones policiales tendentes a comprobar la existencia de delitos, y a la identificación y captura de sus autores”.²⁸

Nótese como están íntimamente ligadas y se completan la una con la otra; de modo que, por ejemplo, si el conocimiento que la observación ha proporcionado de los criminales y del crimen, nos indica desde el primer momento de que clase pudieron ser los autores del hecho delictuoso y la pista que hay que seguir para encontrarlos y capturarlos, no por ello debe suprimirse la labor de recolección de datos, que servirán para confirmar el juicio derivado de la observación y serán testigos que, apoyados, con base científica irrefutable, se

²⁷ Moreno González, Rafael, Introducción al Estudio de la Criminalística, p. 19 a 21

²⁸ Op. Cit. Procedimientos de Investigación Criminal, p.13

convertirán después en elementos de convicción, en caso de negativa por parte del o de los criminales”.²⁹

Para reforzar nuestra opinión de que la Policía Técnica y la Criminalística constituyen la Policía de Investigación Científica porque ambas ramas tienen el mismo fin con diferentes métodos o procedimientos técnicos o científicos respectivamente, veamos que colige Juan Vicente Luis y Turegano, al hablar de estas disciplinas, auxiliándose de otros autores y haciéndolo de manera explícita.

“Criminalística significa en sentido amplio “investigación criminal”. Se ocupa de los métodos y modos prácticos de dilucidar las circunstancias de la perpetración de los delitos e individualizar a los culpables (Thot).

El francés Ceccaldi (Director del laboratorio de la Policía Judicial Francesa), le llama criminalística al conjunto de procedimientos aplicables a la investigación y al estudio de un crimen para llegar a la prueba.

La Criminalística es el arte y la técnica de la investigación criminal (Jean Nepote), un arte porque la parte del ser humano continúa siendo esencial. En la investigación criminal la de todos los tiempos es el hombre Policía quien se halla entregado al hombre criminal. Intervienen entonces todos los elementos del acercamiento, de contacto, de descubrimiento de la personalidad que responden a un sentido particular: el del “arte” de investigar. Dos investigadores que se hallen en una misma situación, que dispongan de los mismos medios, uno tendrá éxito, mientras que el otro fracasará. El primero posee su arte, el otro no.

Una técnica, por ser la investigación criminal una profesión que se aprende por el estudio de la teoría y por la práctica, tratando asuntos concretos, no siendo

²⁹ Op. Cit. Elementos de Policía Científica, p.9

ninguno exactamente igual a otro. Necesita, por tanto, de la sistematización de las experiencias.

Todo trabajo técnico realizado para la investigación del delito, descubrimiento de su autor, esclarecimiento de los hechos con aporte de pruebas es una técnica policial.

Por tanto entenderemos por técnica policial los procedimientos y recursos que aporta la ciencia policial y que son aplicados para llevar a buen término una investigación.

La técnica policial se ocupa principalmente de las pruebas, aplicando los métodos científicos existentes para descubrir y demostrar fehacientemente una determinada realidad.

La ciencia policial es una ciencia concreta incluso separada de la medicina, la toxicología y la psiquiatría legales, cuyo sujeto es un distinto y el objeto es la criminalística. Es un dominio que no recae en el médico, en el químico ni en el psiquiatra, puesto que su técnica es absolutamente diferente y particular.

Stockis afirma “la ciencia policial” es una ciencia independiente, hija de la antropología y de la medicina legal, es una ciencia auxiliada por otras ciencias.

De lo dicho se desprende que una parte cada vez más importante de la Criminalística requiere el conocimiento y aplicación de métodos científicos a la investigación del delito y de eso trata, precisamente, Policía Científica.

Una de las partes en que se divide la criminalística es Policía Científica. En un principio la investigación se concretaba en la pesquisa, que no paso de ser una reflexión especulativa, en virtud del contacto con los medios criminales, los investigadores afinaron su olfato en la persecución del delincuente. Con el

transcurso del tiempo desde el Código de Hammurabí hasta los positivistas para que después la pesquisa del crimen se convirtiera en una técnica hasta que actualmente ha llegado adquirir tal importancia que esta parte del descubrimiento del crimen y del criminal se denomina Policía Científica (Juan del Rosal).

Al contrario de la Policía empírica que tiene como norma la habilidad (arte) y la investigación individual, la Policía Científica aplica con método racional a la investigación policial, los conocimientos proporcionados por la antropología, biología y sociología (Dr. Gambará).

La Policía Científica reúne los procedimientos científicos aplicados al examen de los individuos materiales del delito con el fin de aportar la prueba del mismo y poder imputarlo a una persona determinada. Los medios muy sutiles de que dispone hoy en día la Policía Científica permiten aportar elementos objetivos de hacer indiscutible para la administración de la prueba.

Definimos Policía Científica como el conjunto de principios y fundamentos científicos, aplicados técnicamente por la Policía para los siguientes fines:

- 1.- Investigar el delito
- 2.- Identificar a los autores de ese delito
- 3.- Conocer de las circunstancias que determinan el hecho punible.

Policía Científica, no es una mera asociación de conocimientos, sino que dispone de un método y criterios propios, procedimientos y doctrinas específicos, resultando una auténtica e indiscutible ciencia.

Una rama muy importante, por cierto, de la Policía Científica lo forman los estudios, trabajos y análisis que se efectúan en los laboratorios encaminados a la investigación, verificación y valoración científica de las pruebas, que han de ser plasmadas en el contenido del informe pericial. Pero no es como han querido

reducir algunos a la Policía Científica en la ciencia del peritaje forense."Esto es una de las funciones de Policía que resuelven las cuestiones complejas de descubrimiento del delito, identificación del autor y circunstancias en torno al hecho investigador mediante la aportación de pruebas con rigor científico.

Caben tres partes dentro de Policía Científica, que conforman el esquema básico para la investigación del delito, a saber.

1.- La inspección ocular técnico policial, realizada en el lugar de los hechos, como observación directa de la escena del crimen.

Pero el trabajo de investigación jurídico policial en el marco de Policía Científica, se inicia antes que la propia comprobación de las operaciones técnicas policiales según las constataciones hechas al comienzo de la investigación.

2.- Investigación policial, o pesquisa policial, de carácter material, moral y psicológico, y que hace referencia a la observación que se tiene en el lugar de los hechos, interrogatorios, recogidas de informes y en general a las indagaciones y averiguaciones de toda índole, que permitan esclarecer el hecho, sus circunstancias, determinar y localizar a su autor.

3.- Investigación técnica de laboratorio, en el que se analizan cuántos indicios y pruebas materiales se localizaron en el lugar de los hechos desde el punto de vista técnico del moderno instrumental.

Naturalmente para cada indicio o situación caben, los tres escalones de la investigación. Cada fase tiene métodos generales y normas básicas de actuación que obligan a conocerlas y que exigen a los modernos sistemas policiales, mantener equipos especializados en cada una de ellas.

Los laboratorios de Policía Científica únicamente tienden a la investigación de hechos, pruebas o indicios relativos al esclarecimiento del delito y determinación

del autor del mismo que exige una gran atención en razón principalmente de la seguridad del resultado.

Como cada ciencia de investigación, el objeto de la Policía Científica, requiere de una metodología en la búsqueda, estudio y valoración de la prueba a desarrollar durante el proceso investigativo con los elementos recogidos en la inspección ocular técnico policial y durante el periodo indagatorio. De la comprobación, observación y análisis de los datos, rastros o indicios se formulará una hipótesis (aspecto racional de técnica policial) que se corrobora o no con los resultados procedentes de los laboratorios , cuyo método de investigación científica no tiene en sí nada especial y diferente a los métodos de análisis de las otras ciencias empíricas. Como veremos la distinción – eso es lo que motiva la afirmación del (Dr. Stockis), como ciencia independiente diferenciándola en cuanto a su objeto de la misma, indica el profesor (Ceccaldi) es la propia investigación del delito, por ello la importancia destacada en la seguridad de los resultados obtenidos por afectar a los derechos fundamentales de las personas” .³⁰

Cómo se advierte, la Policía Científica es una ciencia que se compone de 3 ramas o disciplinas, entre las que se encuentran la Policía Técnica y la misma Criminalística entendida como la investigación criminal de campo o de laboratorio que bajo los parámetros de método de búsqueda de resultados tienden a la investigación del delito, identificación de los autores y descubrimiento de las circunstancias que determinaron el hecho punible.

Ahora bien, la Policía de Investigación Científica debe ser plenamente investigadora, como hemos venido señalando en el desarrollo de nuestro trabajo, aunado a ello, debe ser científica en los términos anteriores, en ese sentido la Policía de Investigación Científica tiene que desechar, los procedimientos empíricos y rudimentarios, así como las funciones que no son completamente

³⁰ Op. Cit. Policía Científica II, Técnica Policial, p.33 a 36

investigadoras de quienes hasta hoy impropriamente se hacen llamar “investigadores”, no siéndolo en realidad, la mayoría de las veces, otra cosa que confidentes, ya que ellos (Ministerio Público y Policía Judicial actual) ni investigan, no obtienen pruebas, para luego dar cuenta de lo oído y observado al ejercer la acción penal; misión que caracteriza al confidente, pero nunca al Policía de Investigación Científica.

Puntualizando ahora las circunstancias que hagan posible su transformación de Policía Empírica a Policía Científica, tenemos las siguientes:

En principio, no debemos soslayar que las instituciones de procuración de justicia de México experimentan una profunda crisis de credibilidad frente a la ciudadanía. Ya sea por la experiencia directa o indirecta como usuarios de los servicios de las Procuradurías o por la percepción de los niveles de inseguridad pública, de efectividad Policiaca y de investigación de delitos, los ciudadanos han perdido la confianza en las instituciones, perciben ineptitud e ineficacia e incluso miedo a las autoridades.

“La forma de terminar con esas prácticas viciosas y lograr un mejor servicio es vincular el interés público y los propósitos legales de las organizaciones encargadas de procurar justicia, con los propósitos particulares de sus funcionarios, a través de un adecuado esquema de incentivos, amparado por sistemas eficaces de supervisión”.³¹

José Maria Rico, resume en 4 puntos básicos lo que la sociedad y el Estado deben aceptar para poder estar en aptitud de tener una Policía acorde con su sociedad y sobre todo que responda a las expectativas de esta, en relación con la criminalidad e inseguridad aparejada.

³¹ Zepeda Lecuona Guillermo, Ineficacia el Servicio de la Impunidad, Las Organizaciones de la Procuración de Justicia en México, Compilado por Bayley John y Chabat Jorge, Crimen Trasnacional y Seguridad Pública, Desafíos para México y Estados Unidos, p. 146 y 147.

1.- “Reconocer que la Policía forma parte del conjunto del Sistema Penal y aceptar las consecuencias de tal principio”;

2.- La Policía debe estar al servicio de la comunidad, su razón de ser debe ser garantizar a los ciudadanos el libre y pacífico ejercicio de los derechos que la Ley le reconoce, lo cual supone que los servicios de la Policía están adaptados a las necesidades sociales y que no debe haber interferencia política, que el público pueda colaborar en ciertas tareas de la Policía, quizás con esto las cosas pudieran ir mejor.

3.- La Policía debe ser en su estructura básica un servicio democrático que quiere decir en la práctica, total respeto de los derechos elementales de los ciudadanos, adopción de un Código de Deontología Policial aplicable, participación de toda la base policial, así como de la comunidad en la elaboración de políticas policiales, esto es democracia.

4.- La Policía debe ser un organismo profesional, es decir, militante de todas sus actividades, formación especializada del personal, plan de carrera, Código de Deontología, acordar prioridad a la competencia más bien que a la antigüedad, cuando se trata de promoción o de construir un escalafón, la Policía debe conocer y aplicar la legitimidad, la planificación, la evaluación de las actividades, así como de las investigaciones importantes.

Para terminar, no debemos olvidar que es la sociedad la que modela a la Policía y no la Policía la que modela a la sociedad. Una sociedad civilizada puede tener el derecho y el privilegio de tener una Policía civilizada”.³²

Como vemos, en verdad se desea transformar nuestra Policía Judicial empírica, en una Policía moderna acorde con una sociedad de un Estado Democrático de Derecho, entonces debemos estrechar los nexos de ella con las ciencias y la investigación técnica de los delitos para convertirla en una científica,

³² Rico José María, El Rol de la Policía en la Sociedad Moderna, p.21 a 23

que será obra natural del progreso y resultado natural también de la evolución sociológica.

La evolución de México en el aspecto policial de investigación, requiere de perfeccionamiento, de progreso y de dejar atrás a esa Policía Empírica y desacreditada ante la sociedad, por ello postulamos una alternativa, para aspirar a tener la Policía de la tercera etapa, una Policía de Investigación Científica.

4.5. NECESIDAD IMPERANTE DE CREAR UNA POLICÍA DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA EN EL DISTRITO FEDERAL

Como he venido refiriendo en el desarrollo de este trabajo, actualmente en México y especialmente en el Distrito Federal, en lo que se refiere al Sistema de Justicia y al de Seguridad Pública, incluyendo por supuesto en ambos a la Procuración de Justicia en donde existen serias deficiencias en el Ministerio Público, en sus auxiliares (Policía Judicial y Servicios Periciales) en el cumplimiento de sus atribuciones y obligaciones constitucionales, hasta hoy no todo el Sistema Penal ha funcionado de acuerdo con las exigencias de nuestra sociedad moderna, ni mucho menos las autoridades referidas lo han logrado.

El exceso de demanda de servicios ha provocado un conjunto de incentivos que propician la corrupción y la arbitrariedad en las instancias de procuración de justicia de nuestro país. Las Comisiones de Derechos Humanos, las propias Procuradurías, organizaciones no gubernamentales y medios de comunicación han documentado y divulgado casos de tortura en las investigaciones, arbitrariedad en cateos y detenciones, corrupción para no cumplir ordenes de aprehensión, para realizar cualquier diligencia solicitada por la víctima, para no ejercer la acción penal, para archivar averiguaciones e incluso, para integrar

defectuosamente las averiguaciones y facilitar, posteriormente, la absolución del procesado.

Durante décadas, las agencias del Ministerio Público han generado un propósito institucional paralelo al legal o de facto, que es el lucro y la detentación de poderes arbitrarios de los funcionarios y oficiales de procuración de justicia mediante el abuso de autoridad, la extorsión y actos de corrupción ejercidos impunemente. Se han convertido en subastas cotidianas por disputar la atención e impulso procesal del pequeño porcentaje de los expedientes que podrá ser desahogado. La apropiación privada de las funciones públicas”.³³

Si agregamos que la Policía Judicial no investiga los delitos que por mandato constitucional el Ministerio Público le ordena, para que lo auxilie en la supuesta investigación de los delitos, de la cual esta autoridad es el titular y francamente dicha Policía no se encuentra de manera material bajo las ordenes del Ministerio Público, ni investiga los posibles hechos delictuosos bajo los principios constitucionales, además, tampoco a logrado en casi un siglo de historia de su aparición con las funciones que actualmente tiene, ser realmente una Autoridad Ministerial eficaz, es decir, una autoridad capaz de investigar y perseguir los delitos satisfactoriamente. Realiza actividades sin que le correspondan, que la han inflado a través de los años, que no ha tenido autonomía y ha sido utilizada con fines políticos, se presta para venderse al mejor postor, para ejercitar o no-acción penal según intereses privados, la averiguación previa de la cual es titular se ha convertido en un juicio y una simulación completa de lo que debería ser la investigación de los delitos, no se respeta la legalidad y no existe un sistema que ponga alto a la entrada de funcionarios ajenos a la procuración de justicia por la simple dispensa de sus titulares que se encuentran en el poder, no se ha logrado la profesionalización ni el alto a la corrupción, no se aplican técnicas de

³³ Op. Cit. Ineficiencia al Servicio de la Impunidad, Las organizaciones de la Procuración de Justicia en México, Compilado por Bayley John y Chabat Jorge, Crimen trasnacional y Seguridad Pública, Desafíos para México y Estados Unidos. , p.120 y 121.

investigación criminal sencillamente porque no hay actualización continua de su personal sustantivo, existe inequidad en los puestos que se asignan, no hay verdaderos profesionales de la investigación de delitos, generando con ello impunidad. Ante ello, existe un reclamo social constante por la obsoleta y rezagada procuración de justicia.

Por su parte, la Policía Judicial, o auxiliar del Ministerio Público es vista como inconfiable, infunde temor, no se le respeta, no investiga, es corrupta y no cuenta con condiciones laborales ni profesionales para la responsabilidad social que tiene encomendada, tiene una estructura o cuerpo de que ninguna forma le permite subordinarse al Ministerio Público, realiza funciones que no debería, no existe calidad en el servicio, existe prepotencia, falta de controles internos y externos, presupuestos precarios, inexistencia de criterios de planeación administrativa y operación policial, inexacta remuneración salarial, inestabilidad laboral, ceses o destituciones injustificadas, constante cambio de personal entre instituciones, falta de legislación referente a la actuación policial, falta de programas de evaluación de actuación policial, violación a los derechos humanos, falta de relación con la sociedad, imagen sin reconocimiento social y ausencia de recursos materiales policiales.

Los Servicio Periciales al ser un auxiliar del Ministerio Público han padecido de la influencia de este, para dictaminar en una u otra forma y lo que es también grave, las partes que desean que los dictámenes tengan datos en su beneficio y concuerden con algunas otras pruebas para lograr su propósito, permiten la venta de sus servicios.

Situaciones engendradas de corrupción son evidentes, y en lugar de que la técnica y la función científica ocupen su lugar, se han tornado desconfiables e increíbles los peritajes en muchas ocasiones. También contradictorios por falta de profesionalización y actualización.

Por otro lado, como lo he señalado anteriormente, los índices delictivos han incidido desproporcionadamente, la criminalidad convencional y organizada se ha transformado y parece no existir quién la contrarreste por los motivos aludidos, las tendencias político criminológicas no son coherentes, congruentes ni uniformes, y las que existen se contradicen con las que corresponderían a un Estado Democrático de Derecho, condiciones imperantes y propicias que existen en el marco normativo como en la sociedad, que generan el avance y crecimiento de la delincuencia, aumentando la inseguridad de los gobernados y por ello, justamente prevalece el reclamo social enérgico en contra de las Autoridades de los Sistemas de Seguridad Pública y Justicia, especialmente en la procuración de esta.

Ante estas circunstancias y todas aquellas que se han venido indicando en los capítulos que anteceden se convierte en una exigencia para nosotros establecer una alternativa para que exista por principio de cuentas legalidad, eficacia, profesionalismo y honradez en la investigación de los delitos y persecución de los delincuentes, es decir, es indispensable transformar nuestro obsoleto y anticuado Sistema de Justicia Penal y en específico el de Procuración de Justicia, que por supuesto implica a nuestra Policía que es el primer contacto con la sociedad, la primera premisa y referente, entendiendo esta la que se ocupa de las conductas posiblemente delictivas en donde la investigación debe corresponder a una totalmente de esa índole y lógicamente debe convertirse en técnica y científica para poder satisfacer las necesidades de dicho servicio público, para aspirar a alcanzar que la criminalidad no siga incrementando como hasta hoy continua, con el propósito de que exista más Seguridad de los Habitantes de este país y en particular de esta ciudad en la cual vivimos.

Por ello, sin la mayor pretensión en el capítulo siguiente se expondrá una alternativa para establecer una Policía de Investigación Científica en el Distrito Federal, que se hace necesaria según las circunstancias de ipso aludidas.

CAPÍTULO QUINTO

5. ALTERNATIVA PARA ESTABLECER UNA VERDADERA POLICÍA DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA DE LOS DELITOS EN EL DISTRITO FEDERAL

5.1. RECLUTAMIENTO DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA

En la actualidad la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a través del Instituto de Formación Profesional, convoca a mexicanos de nacimiento con notoria buena conducta y reconocida solvencia moral, que cuenten con grado de escolaridad mínimo de dos años de estudios superiores cursados y aprobados de la misma licenciatura, debiendo contar con edad entre 20 y 30 años cumplidos, entre otros requisitos que se solicitan en dichas convocatorias, ello, con el objeto de formar Agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal, si son reclutados y seleccionados.¹

En las convocatorias de ingreso a la Policía Judicial del Distrito Federal, resalta un requisito muy importante y controvertido: “No pertenecer, ni haber pertenecido a ninguna institución policial, pública o privada. No haber laborado en cuerpos de custodia de Centros de Readaptación Social o tratamiento al menor infractor, en las fuerzas armadas o similares y ni haber realizado funciones de policía”. Resulta controvertido, en virtud de que algunos Organismos no gubernamentales han señalado que este requisito es discriminatorio, sin que a la fecha las Comisiones de Derechos Humanos tanto Federal como del Distrito Federal a la fecha, hayan emitido recomendación al respecto.

. Este tipo de convocatorias han sido durante tiempo atrás las que han imperado en el sistema de reclutamiento de los Agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal.

¹ Convocatoria 2002, para Agente de la Policía Judicial del Distrito Federal, Instituto de Formación Profesional

Sin embargo, es oportuno mencionar que a mi parecer no es la forma más eficaz de reclutar y seleccionar recursos humanos para el servicio público referido, en virtud de que un gran porcentaje de aspirantes que presentan documentación para dicho cargo, lo hacen como opción al desempleo en que se encuentran inmersos y no a la vocación que deberían tener cualquier persona que desee servir a la sociedad.

Nelson Arteaga Botello, y Adrián López Rivera, sociólogos que vivieron el proceso de selección policial, con gran veracidad refieren: “las prácticas comunes entre aspirantes que tienen familiares o amigos Policías, generan siempre expectativas de desarrollo económico y poder que con otro tipo de empleo sería difícil alcanzar. Estas historias dan esperanza a los aspirantes y permiten soportar la espera de los largos y tediosos procesos para el ingreso a la academia de Policía.”²

Efectivamente, los aspirantes que ingresan en la Policía regularmente lo hacen porque tienen conocimiento o antecedentes de lo que puede representarles. La mayoría de los aspirantes que tienen relación con Policías en servicio, ingresan a los Institutos de Formación con la idea de que es un trabajo que reportará ingresos que superarán por muchos aquellos salarios que por algún tiempo han tenido; además de la expectativa de que pueden trabajar con amigos y familiares, lo que más adelante permite que realicen sus labores mediante un intercambio de favores y reciprocidades, es decir, de complicidad.

También cabría preguntarnos ¿ Por qué se aceptan personas con licenciaturas inconclusas o sin titulación? No se puede presumir que quién se selecciona en múltiples ocasiones no culminó sus estudios por cuestiones diversas a lo económico, que en la mayoría de los casos es falta de decisión o simple mediocridad.

² Arteaga Botello Nelson y López Rivera Adrián, Policía y Corrupción, p.22..

La experiencia en procesos de selección en ocasiones muestran que estas son entonces las personas que algún día representaran a la Policía y por consiguiente serán parte del Sistema de Seguridad Pública.

Añadiendo más deficiencias a estos procesos de reclutamiento, a nuestro parecer ineficaz por sus conocidos resultados en el mundo fáctico (en la calle), nos referimos a los aspirantes que por el hecho de ser recomendados o impuestos, sin cumplir con los requisitos que se enumeran en las convocatorias, son dispensados de los exámenes o solapados por las influencias de que gozan para ingresar a las filas de la Policía. Entonces, las conclusiones son de inoperancia y pareciera que el único propósito es aparentar un excelente proceso de selección, cuando en realidad lo que se ha reclutado en su mayoría es un numeroso grupo de personas sin vocación para el servicio público de investigación policial y, por ende, se caracteriza por su mediocridad.

No se trata de ser pesimistas; se acepta que se han avanzado en el reclutamiento pero no a los niveles de excelencia que se requiere para desempeñar dignamente el cargo de Policía de Investigación Científica.

El reclutamiento y selección de personal para formar parte de la Policía de Investigación Científica del Distrito Federal, lo deberá conformar una Dirección especial que se aboque a acudir a las preparatorias, vocacionales y universidades del Distrito Federal, a difundir el cargo y profesión de Licenciado en Investigación Policial. Esto puede llevarse a cabo a través de conferencias y material didáctico que muestre a los jóvenes que están por graduarse, las funciones y responsabilidades de un Agente de Policía de Investigación.

James J. Fyfe, y otros policiólogos refieren; “en la lista de los encargados del reclutamiento debiera haber varios objetivos primordiales. Debieran informar a los residentes de la localidad sobre la campaña de contratación mediante anuncios del servicio público por radio, televisión, prensa y casetas de

contratación con personal policiaco en los centros comerciales. Los campus universitarios y las instalaciones militares están llenos de jóvenes a punto de emprender las carreras que seguirán toda la vida. Sus bolsas de trabajo son excelentes fuentes de información sobre la mejor manera de reclutar candidatos. Algunos Departamentos de Policía, además de participar en los días de curso en estas instituciones han aplicado los procedimientos de test en los campus universitarios y en las bases militares “.³

Una vez que existan personas interesadas en hacer a carrera o Licenciatura Policial, para tener un proyecto de vida en el servicio público, los Agentes Especiales de Reclutamiento programarán una serie de conversaciones con cada aspirante para saber si cada uno de ellos tiene verdaderamente tendencias y capacidades para ser Licenciado en Investigación Policial e ingresar al Instituto de Formación Profesional a cursar la carrera.

Para lograrlo, se deben realizar una serie de pruebas y se solicitan al aspirante requisitos indispensables para el ingreso al Instituto.

Este esquema, logrará captar los recursos humanos adecuados para formar verdaderos profesionales de la Policía, ya que permite encontrar gente joven que tomará la decisión de estudiar toda una carrera policial, con verdadera vocación, dejando atrás la convocatoria como un simple recorte de periódico para obtener empleo.

Lógicamente debe cuidarse también, lo que Manuel Martín Fernández, reflexiona: “un nivel formativo excesivamente bajo puede impedir o al menos dificultar cualquier proceso de profesionalización en la Policía. Sin embargo, un nivel excesivamente alto también dado que se duda de su vocación, viene como

³ Fyfe J. James, Administración de la Policía, p.317.

un remedio; cuando se tiene vocación, nada se hace difícil, se rinde al máximo se disfruta con el trabajo”.⁴

Ahora bien, esta colección de material humano es para ingresar al Instituto de la Policía de Investigación Científica y por ello se requiere una estricta y profesional selección de aquellos sujetos que realmente lo merezcan, ya que esto genera un costo al Estado y a la sociedad.

Los encargados de reclutar a los aspirantes de Policía enfrentan grandes obstáculos al tratar de conformar un Departamento representativo y eficaz. Por ejemplo, muchas personas con educación universitaria que podrían enriquecer la carrera policíaca, consideran que no es un buen trabajo. Además, entre quienes solicitan ingresar al Cuerpo de Policía hay cierto porcentaje que no lo hace por los motivos adecuados y una vez que ingresan demuestran que hacen mal uso de su insignia, son violentos o corruptos. Dado que estas personas a menudo se encuentran entre los aspirantes más entusiastas, es fácil pasar por altos los indicios de que no son idóneos para esta labor. Este es un error lamentable y los encargados del reclutamiento y de la selección deben estar pendientes de no cometerlo.⁵

Así mismo, es indispensable ofrecer a los posibles aspirantes la posibilidad de ser becados durante el curso de preparación, si se cumplen ciertos requisitos adicionales a los que se implementen como principales, o la existencia de financiamiento para realizar estos estudios profesionales.

También deberán ofrecerse una serie de beneficios y derechos laborales que generen confianza en el empleo en casos de titularse y ocupar el cargo de Agente de la Policía de Investigación Científica. Siendo trascendental contar con un adecuado y eficaz Servicio Civil de Carrera Policial.

⁴ Martín Fernández, Manuel, La Profesión de Policía, p. 129 y 130.

⁵ O.W. Wilson, Administración de la Policía, p. 316 y 317.

Para lograrlo podría utilizarse el modelo de selección presentado en el curso dirigido a Agentes del Ministerio Público especializado de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, diseñado por el Instituto Nacional de Ciencias Penales en 1993, curso que demuestra cómo la selección y formación del personal de procuración de justicia debe ser universitaria y no militar.⁶

Para lograr un modelo de selección transparente y confiable, las indicaciones de René González de la Vega, son valiosísimas. En principio refiere que es mejor que el sector educativo sea quien aplique las pruebas, exámenes y evaluaciones correspondientes, ya que esto representará acciones sin precedentes tanto cualitativa como cuantitativamente para contribuir a un riguroso mecanismo de selección, este modelo es aplicable a los aspirantes que desean cursar la carrera en Licenciatura de Investigación Policial, con el objeto de que cubran los requisitos técnicos, científicos, éticos, físicos y Psicológicos que garanticen a la ciudadanía que dichos aspirantes a ingresar a la carrera, en caso de convertirse en servidores públicos de la Procuraduría, tendrán las aptitudes, vocación y actitud suficiente para desempeñarse legalmente evitando desviaciones y abusos.

Las áreas administrativas y académicas para valoración son las siguientes:

Área de resistencia-valoración física.

Área de trabajo social-valoración social.

Área de sicología-valoración-psicológica.

Área Académica-conocimientos generales.

Área de servicios médicos-valoración médica.

El contenido general de cada una de las evaluaciones es el siguiente:

⁶ Ministerio Público Especializado, Instrumento de Modernización en la procuraduría de Justicia, INAP-PGJDF, p. 141 y Sig.

Evaluación física: la finalidad de esta evaluación es determinar en gran medida, el nivel de condición física elemental, necesaria para un buen rendimiento, además de valorar las capacidades motrices de los aspirantes, de acuerdo con la actividad que va a desarrollar, en tal sentido se deben aplicar pruebas de resistencia como: correr, saltar, ejercicio de orden cerrado, defensa personal en todas sus modalidades, sesiones de pesas y deporte recreativo general.

Contenido de la evaluación: esta evaluación consiste en conocer la aptitud del individuo para ejercer movimientos expresados en índices de velocidad, fuerza, resistencia, destreza y movilidad.

Movilidad: acto motor sistemáticamente repetido que constituye el medio principal para realizar las tareas de la actividad física y el deporte.

Fuerza: es definida como la capacidad para ejercer tensión contra una resistencia y depende esencialmente de la potencia contráctil del tejido muscular.

Resistencia o velocidad: capacidad del cuerpo para soportar esfuerzos originados para una actividad prolongada.

Evaluación social: esta evaluación permite obtener datos cuantitativos y cualitativos de los aspirantes a Agente de la Policía de Investigación Científica, con relación a su entorno y características sociales, familiares, económicas y culturales, entre otros.

El estudio social consiste en una entrevista individual de gabinete y visita domiciliaria, la primera constituye el contacto inicial para la obtención de la información y la segunda confronta de manera directa los datos obtenidos; ambas tienen como base un instrumento diseñado y aplicado para la obtención y análisis de la información.

Esta evaluación debe ser aplicada por expertos de trabajo social, contando siempre con el aval de las instituciones de educación superior, los rubros que contiene este estudio son:

1. Conformar el perfil de los aspirantes.
2. La comprobación académica.
3. La mejor ubicación de la persona y el arraigo a su familia y domicilio.

Para la corroboración de lo anterior y la aplicación de la visita domiciliaria, el interesado señala referencias exactas de su domicilio.

Impresión Personal: tiene como objeto, analizar en el momento de la entrevista, actitudes, movimientos, sentimientos y conductas que el aspirante manifiesta, en su comportamiento.

Estructura familiar: el objeto es conocer y obtener información sobre los datos de las personas con las que habita.

Esta información permite determinar el tipo de familia a la que pertenece, las relaciones de sus miembros, la economía de la familia y su nivel educativo. Los datos que aquí se analizan son importantes ya que aquí se considera que de la familia emanan las reglas, normas, patrones de conducta, hábitos, costumbres, etc., situación determinante, si se considera que se trata de personas que estarán en contacto directo con la sociedad, procurando su bienestar y seguridad. De esta información se puede analizar lo siguiente:

Situación Económica: se advierte como parte importante del estudio, ya que de este rubro depende el conocimiento del nivel de la persona, para analizar el grado y condiciones de satisfacción de sus necesidades individuales y colectivas para con la sociedad.

Aspecto laboral: en este rubro se retoman los aspectos relativos al desempeño en el medio laboral, lo relativo a la estabilidad, constancia y

experiencia, así como la capacidad y habilidad para determinado puesto, ya que esto permitirá en gran medida, conocer las expectativas e interés del sujeto.

Características físicas generales de su nivel de vida: se analizan elementos relacionados con la cultura, sentido de pertenencia, arraigo y perfil axiológico del individuo.

1. La cultura se define como todo lo que es aprendido mediante la comunicación; comprende aspectos relativos al lenguaje, tradiciones, costumbres y hábitos; en este estudio se analizan datos relativos a la cultura del aspirante partiendo desde su medio ambiente hasta la forma de manifestar su cultura, ya que esto permitirá conocer y entender de manera más amplia su comportamiento ante cualquier situación en la sociedad.

2. El sentido de pertenencia se refiere a que en el grupo en el que se desenvuelve el solicitante, lleva a cabo una función y tiene un rol determinado, situación que permite desarrollarse identificando los principios y lineamientos a los que pertenece.

3. El arraigo, tiene que ver con el vínculo estrecho que tiene en determinado lugar o espacio en el que se desenvuelve y la identificación que tiene con ello.

4. El perfil axiológico contempla los valores morales que la persona menciona con relación a su familia e hijos, esto debe estudiarse por considerarse esto como un impulso para su desarrollo social.

Relaciones interpersonales: Dentro del estudio se realizan preguntas relacionadas con la sociabilidad del solicitante en sus etapas anteriores y en la actualidad, esto con relación a si conserva a sus amigos de la infancia, o si tiene actualmente, con esta información se pretende analizar la constancia y permanencia de sus relaciones amistosas. Otros rasgo importante es conocer si pertenece algún grupo de orden religioso, político, etc., para saber en qué medida

podiera ejercer alguna influencia en su conducta tanto positiva como negativamente.

Cultura: Como se mencionó, se analiza la cultura desde el punto de vista de sus hábitos y costumbres, y en este rubro se enfatiza aún más en el interés que presenta al aspirante en los problemas sociales; el tipo de programas que acostumbra ver en la televisión o escuchar por la radio, el tipo de revistas que acostumbra a leer, además de la ocupación de su tiempo libre; ya que estos datos además de permitir analizar su interés por la sociedad, ofrece mas información acerca del individuo, sus hábitos y deseos de superación. Otra de las preguntas que se utiliza para la obtención de la información, es ¿ Qué personaje admira? Además de preguntas que incitan al aspirante a cuestionarse el motivo por el que desea pertenecer a la institución y lo que haría para contribuir al mejoramiento de la situación de la inseguridad social.

Historia de la Vida: Este aparato se define como un relato cronológico referente al desarrollo de las diferentes etapas por las que ha atravesado el individuo para rescatar de ello aspectos relacionados nuevamente con su deseo por ingresar al área de procuración de justicia.

Conclusión Diagnóstica: Después de una apreciación sistemática y crítica se distinguen y separan las partes que conforman la entrevista para posteriormente unirlas en un análisis detallado realizado por el trabajador social, de ahí la importancia de este punto. En general se trata, no de un resumen del estudio, sino de un análisis global de las partes que componen el instrumento, sistematizada de esta manera los datos e información, con relación a la actividad que se pretende desempeñar.

Visita Domiciliaria: Es el medio a través del cual se comprueba o no, la información recabada, para lo cual el trabajador social acude al domicilio

correspondiente con la ayuda de las referencias proporcionadas por el mismo y se analizan mediante la observación los siguientes aspectos:

Condiciones de la vivienda: Considerando que es el medio en donde se desenvuelve el individuo, está debe satisfacer las necesidades sociales y familiares del individuo, en el estudio se considera el número de cuartos, número de dormitorios, disponibilidad de cocina y baños, servicios básicos, como drenaje, agua potable, energía eléctrica materiales de construcción, tamaño del terreno y área en la que se construyó.

La información en su conjunto se analiza, con relación al número de habitantes, para la verificación de problemas relacionados con la promiscuidad, hacinamiento y condiciones de inseguridad, etcétera.

Se corrobora, además, si coincide con la capacidad económica declarada, considerando, además, el régimen de propiedad, es decir, si es rentada, prestada o propia.

Adicional a lo anterior, la información es reforzada a través de una entrevista sencilla aplicada a los vecinos, con cuestionamientos sobre el comportamiento de él y su familia.

Criterios de la evaluación social: la jerarquización para la evaluación social (estudio social y visita domiciliaria) implica hacer un análisis y evaluar cada uno de los aspectos de la vida social del individuo. Esta actividad podría resultar subjetiva por lo que es necesario contar con ciertos lineamientos que permitan dar homogeneidad a los valores o jerarquías que se asignen a cada caso.

Los aspectos con mayor importancia en la jerarquización, son los referentes al ámbito familiar, pues permiten conocer de manera más acertada al individuo, detectar hábitos, ideología de comportamiento, relaciones, etc.

1. **Ámbito familiar:** En el seno familiar es donde existen las buenas relaciones basadas en una óptima comunicación, convivencia y unión entre sus miembros, mismas que se reflejan en las actividades realizadas en su tiempo libre, así como, en el conocimiento del entorno personal, escolar y familiar.

2. **Ámbito económico:** Conocer si la situación económica del aspirante es desahogada y con capacidad de ahorro. Si cuenta con antecedentes laborales que denota responsabilidad y constancia en su trabajo, así como deseos de superación.

3. **Ámbito de salud y educación:** Se estudia si se tiene acceso a servicio médico afiliado, si tiene familiares que requieran atención médica permanente. Se perciben problemas de hacinamiento en su vivienda, ya que el número de habitantes es proporcional al número de integrantes de la familia, sí esta edificada con material de construcción adecuado. En el ámbito educativo refleja buen nivel y manifiesta sentido de superación.

4. **Ámbito sociocultural:** Se analiza si la persona es de fácil trato y muestra tener un buen nivel cultural basado en su asistencia de manera regular a eventos culturales, en sus hábitos de lectura, así como el interés manifestado por mantenerse enterado de manera constante sobre lo que acontece a nivel nacional como internacional a través de los noticieros y periódicos. Se analiza si es una persona sociable o preocupada por mantener relaciones estables y duraderas con sus amistades.

Con relación a la visita domiciliaria:

1. **Condiciones de la colonia:** Colonia de fácil acceso (cuenta con todos los servicios, transporte público, vías de comunicación, etc.), si perciben personas con problemas de pandillerismo, alcoholismo o drogadicción; en general si es una

colonia en la que no se detecten problemas graves y si se observan lugares o aspectos que afecten la salud de la comunidad.

2.- Condiciones de la vivienda y el mobiliario: Se observa si la vivienda está en buenas condiciones de higiene, cuidado y aseo, así como en concordancia entre el mobiliario de la misma y el ingreso manifestado; si sus habitaciones son suficientes para el número de integrantes de la familia.

3.- Dinámica familiar: Se aprecia interés y respeto por parte de los familiares del aspirante, poniendo atención en todo momento a lo que se les pregunta; de acuerdo con las muestras de afecto, comentarios realizados y fotografías observadas, se deduce que en el seno familiar existe armonía y buena comunicación ya que las respuestas otorgadas confirman actos de la vida familiar y social del solicitante.

Referencia de los vecinos: Se detecta si los vecinos dan referencias positivas sobre la persona y su familia, afirmando que los conocen desde mucho tiempo, que son personas tranquilas, cooperativas, que no tienen problemas con ninguna persona.

Se concluye que esta evaluación permite en gran medida conocer los aspectos más relevantes del individuo en relación con su entorno social, familiar, considerando esto como relevante con relación al papel que se ejercerá como servidor público.

Evaluación psicológica: Consiste en obtener y valora los datos básicos de las capacidades intelectuales, emocionales y habilidades que posee el individuo.

Para el logro de lo anterior, la institución encargada de esta evaluación deberá adaptar aplicar y evaluar pruebas o baterías psicológicas que incluyen los siguientes aspectos:

Inteligencia, estructura psíquica y emocional, interés y habilidades, comportamiento laboral, tendencias a adicciones de drogas y alcohol.

Para la obtención y mejor análisis de los aspectos señalados, la valoración se divide en dos etapas:

Evaluación individual: consiste en la obtención del perfil personal del candidato.

Evaluación grupal: se enfoca a la conducta habitual para evaluar las habilidades y el tipo de personalidad.

Los resultados obtenidos se dividen en cinco clasificaciones de las cuales dos excluyentes y tres de calificación.

Categorías de exclusión: Estas implican la no-aceptación.

Categoría A. Patología severa que implica los siguientes rasgos de personalidad: problemas en la integración de personalidad, tendencias adictivas, problemas severos de control de impulsos agresivos y marcadas conductas socio-prácticas.

Categoría B. No –afinidad-al puesto: se incluyen a los individuos que ni en lo intelectual, ni en lo emocional presentan características para desempeñar favorablemente las funciones básicas de agente de Policía de investigación científica.

Categoría C. No cuenta con recursos para enfrentar situaciones de conflicto, no tolera presiones, no asume responsabilidades, limitadas capacidades intelectuales y propensión a la adicción.

Categorías de inclusión: Estas se subdividen en las siguientes categorías:

Categoría A.-CI Investigador I: Se incluyen en esta categoría aquellos individuos que cuenten con capacidades intelectuales en un buen nivel, sólida estructura de personalidad, buen manejo de la presión, control de impulsos, capacidad de liderazgo y responsabilidad.

Categoría B.-CII Investigador II: se incluyen excelentes capacidades intelectuales, afrontan los conflictos con perseverancia, son capaces de estar en ambientes de cambio, excelente manejo de impulsos agresivos y buena capacidad de liderazgo.

Es importante señalar que para concluir la valoración de los agentes de Policía de Investigación científica, se destaca que su importancia radica en investigar y determinar su vocación de servicio, así como sus principios éticos, lo que permitirá en el futuro, tener servidores públicos idóneos para el cargo y función.

Evaluación de conocimientos: Con esta evaluación se establece el nivel de conocimiento de acuerdo al puesto.

La evaluación se enfoca hacia los conocimientos generales de formación media superior.

Evaluación Médica: Esta valoración consiste en calificar el estado de salud de las personas, a fin de identificar a las aptas para participar en el área de seguridad pública, evitando con ello posibles riesgos.

La evaluación consiste en una historia clínica y estudios de laboratorio, y se aplica en las siguientes fases:

Encuesta: Se trata de un formato en el cual el sujeto proporciona sus antecedentes y su situación actual de su estado de salud.

Pruebas de laboratorio: Se aplica una biometría hemática, química sanguínea, prueba de Elisa (sida y vdrl), sífilis, rayos x, tele de tórax.

La revisión clínica general, consiste en analizar los siguientes aspectos del aspirante:

A) Características físicas: Morfología, estatura y peso, incluye preguntas con relación al tipo de deporte que practicaba y práctica, cómo califica su condición física y su estado general de salud, además de otras relacionadas con la actividad física de su familia.

B) Antecedentes personales: Tabaquismo, alergias, dependencia de sustancias tóxicas, para esta información se realizan preguntas sobre si ha tenido problemas asociados con el consumo de sustancias, con sus familiares, en la escuela, en la calle o con la justicia; además, se indaga en la posibilidad de adicción en su familia o en su persona.

C) Antecedentes familiares: Enfermedades hereditarias, se analizan aspectos relativos a la vulnerabilidad de contraer enfermedades hereditarias tales como el alcoholismo, diabetes, cáncer hipertensión, tuberculosis, del corazón o mentales.

D) Exploración física: Características particulares, valoración ocular, miembros superiores o inferiores, se cuestionan datos específicos a través de preguntas con relación a como considera su estado de salud, si ha presentado algún síntoma de enfermedades a través de su propia valoración, así como la energía que presenta para realizar sus labores.

Otros de los elementos importantes de este apartado es un análisis de prevención que se desarrolla, en lo relativo a las enfermedades sexuales, así como los métodos de anticoncepción utilizados, entre otras.

E) Signos vitales: Frecuencia cardiaca, tensión arterial, se estudian los aspectos relacionados con la frecuencia cardiaca y tensión arterial por considerar esto como básico para la prevención o cuidado de posibles enfermedades crónico-degenerativas.

En conclusión, se tiene una evaluación que reafirma el estado de salud general, necesario para el tipo de actividades que desarrollará si culmina la carrera del Licenciado en Investigación Policial: El reporte global contendrá los datos más sobresalientes, como son: datos generales, antecedentes socioeconómicos, antecedentes personales no patológicos, consumo proteínico, hábitos higiénicos, deportes, disposición para gastos, antecedentes personales patológicos, métodos anticonceptivos, adicciones, habilidades de aprendizaje, exploración física.

Valoración general: Una vez concluido el proceso de evaluación, la institución responsable de esta evaluación, a través de sus diferentes facultades o escuelas hace entrega de los resultados obtenidos; a los cuales se les asignan valores bajo un modelo computarizado de acuerdo con los lineamientos estipulados, lo que contribuirá finalmente a calificar el nivel de conocimientos elementales, aptitudes y actitudes de cada persona, a efecto de seleccionar conforme a los perfiles académicos requeridos, el personal idóneo.

Una vez que se obtengan los resultados de las evaluaciones de carácter social, psicológico, médico y de conocimientos, hay que ponderarlos de acuerdo con la importancia que tenga cada una de las evaluaciones.

Estos resultados no pueden tener el mismo peso y significado que cualquiera de las materias, es por ello que una vez contando con los resultados; a estos se les otorga una calificación extra. De acuerdo con la importancia que tengan, un ejemplo de ello sería que es mucho más conveniente que se tengan conocimientos de derecho penal.

De la evaluación social se derivan cuatro vertientes, que son: el ámbito familiar, el económico, el cultural y el recreativo social.

En este sentido, la importancia de cada uno de estos aparatos es distinta, por lo que habrá que darle un valor mayor, en términos generales, el ámbito familiar y a la estructura económica, que a los aspectos culturales o recreativos.

Por lo que se refiere al resto de las calificaciones que otorguen las evaluaciones, éstas son determinantes, ya que desde el punto de vista psicológico y médico se decidirá si una persona física es sana y mentalmente o no lo es, es por ello que habrá que darle un rango importante a las calificaciones aprobatorias, disminuyendo su calificación en la medida en que sus características sean mejores y para el caso de los que no tienen una evaluación satisfactoria, simplemente habría que calificarlos en forma negativa con cero.

Para estos procesos de calificación, habrá que diseñar un modelo matemático relacionado con la informática, que permita calificar rápidamente con base en el modelo que se diseñe ex profeso, de tal suerte que una vez obteniendo las calificaciones finales, se pueda estar en posibilidad de seleccionar a las personas idóneas para cursar la licenciatura y pensando prospectivamente en aquéllas para desarrollar el cargo público.

En general, se debe buscar en el modelo que se lleve a cabo, que las calificaciones queden integradas de distintas formas; sin embargo, la integración de la calificación final de un aspirante debe tener un valor mayor en el área psicosocial.

Es recomendable que los valores psicosociales representen por lo menos el 50% de la calificación y lo referente a las evaluaciones de conocimientos física y médica representen el otro 50%.

Con base en lo anterior, la selección que se haga debe ser de personas que la sociedad reconozca que son equilibradas psicológica y socialmente hablando.⁷

Como podemos observar, para el reclutamiento se debe exigir un nivel mínimo, y ese mínimo debe sostenerse aún cuando la Policía de Investigación tenga que actuar con fuerzas escasas. Es preferible aumentar la tarea de los hombres activos, antes que corromper la futura Policía admitiendo gente deficiente.

No debe existir el influyentismo en la selección, es un hecho que existe la politización o intervencionismo, el mejoramiento de la Policía esta llamando al fracaso absoluto, es decir, la política no se debe mezclar con la profesionalización policial, para tener una Policía Científica y Profesional debe ser sumamente difícil ingresar.

5.2. PROCURACIÓN DE JUSTICIA POLICIAL PLENAMENTE INVESTIGADORA

Hemos visto durante el desarrollo del presente trabajo que el modelo actual de procuración de justicia en México, ha sido prácticamente el que se instauró con la Constitución de 1917, como lo hemos reiterado este modelo en la actualidad es ineficiente e inoperante, nos referimos al Ministerio Público investigador y persecutor de los delitos, auxiliado directamente por la Policía y Servicios Periciales.

Respecto a la Policía, es triste decirlo y aceptarlo, ésta no ha dependido materialmente del Ministerio Público y ha actuado bajo un esquema de discrecionalidad en la mayoría de sus actuaciones; en lo relativo al Ministerio

⁷ González de la Vega, René. La Investigación Criminal, 81 a 92.

Público este se ha caracterizado por su incapacidad y abuso de poder durante casi un siglo; no cumpliendo cabalmente con el mandato del artículo 21 de la Ley Fundamental. Siendo esto visible y palpable por la sociedad en general.

Los rasgos que hoy caracterizan al Ministerio Público son: se ha quedado rezagado, tornado obsoleto y parece no tener remedio por tratarse de un modelo insuficiente para las exigencias modernas en la lucha contra el crimen.

La criminalidad persiste y se incrementa, la impunidad generada por la Autoridad Investigadora inservible y corrupta exige un cambio, la sociedad lo aclama y lo reclama, su estructura es inadecuada y permite la burocratización excesiva.

La sociedad opina y de manera general señala 3 cuestiones fundamentales de la problemática.

1. Existe un crecimiento constante de los índices delictivos, una delincuencia sofisticada, organizada, peligrosa y con exceso de violencia en su aparición.
2. La impunidad es evidente por la incompetencia de las autoridades.
3. Impera la falta de credibilidad y confianza en las instituciones de seguridad y justicia.

Ante las condiciones existentes diversos estudios se han elaborado para ofrecer opciones de mejoramiento al Sistema de Seguridad y Procuración de Justicia en donde se encuentran involucradas las instituciones del Ministerio Público y la Policía que lo auxilia.

Entre los estudios mexicanos al respecto, destacan los de Luis F. Sotelo Regil, Samuel González Ruiz, Jesús Martínez Gamelo, y el más reciente de René González de la Vega.

Luis F. Sotelo Regil, considera que la Policía debe de ser un organismo unitario, es decir, la unificación policial debe imperar, ya que para él la Constitución sólo habla de una Policía y la existencia de otras, en consecuencia, es ilegal. También nos dice que las misiones de la Policía pueden ser muchas y variados, pero la diferencia consiste en que debe tratarse de un solo cuerpo con unidad de mando, de adiestramiento, de sistema de radiocomunicación, de laboratorio, de archivo, etc., dependiente directamente del Ministerio Público para la persecución de los delitos en sus tres fases: prevención, investigación y represión.⁸

Por su parte, Samuel González Ruiz, Ernesto López Portillo y José Arturo Yañez Romero, manifiestan e insisten en que sólo con un Ministerio Público independiente y apegado en su labor a criterios estrictamente técnicos, se podrá lograr que, como consecuencia de su desempeño profesional, la sociedad pueda confiar plenamente en esta Institución. Un Ministerio Público autónomo es indispensable para que nuestro país logre ingresar a dinámicas reales de desarrollo social moderno.

Entre las propuestas en materia de procuración de justicia, destacan la autonomía del Ministerio Público del Ejecutivo y un estatuto de carrera. Evidentemente, sería competente exclusivamente en la investigación de delitos y en el ejercicio de la acción penal. Asimismo proponen la creación de una Policía Federal o Nacional de Investigaciones, dependientes, administrativamente del Ministerio de Justicia (Gobernación) y funcionalmente del Ministerio Público autónomo. También cabe aludir que consideran crear dos cuerpos de Policía Nacionales, con mecanismos de controles recíprocos, centralizados en la Secretaría de Gobernación. Uno de ellos a nivel municipal con competencia única

⁸ Op. Cit. Policía Profesional, p.40 y 41

al tráfico vehicular y la imposición de multas para bandos municipales y el segundo para la investigación de delitos en auxilio del Ministerio Público.⁹

Con lo anterior, podemos afirmar que aunque coinciden con Sotelo Regil, respecto a la unificación policial, no comparten que el Ministerio Público y su auxiliar, la Policía, tengan como parte de la persecución una función de prevención.

Jesús Martínez Gamelo, coincide en crear una Policía Nacional Investigadora del delito, que sea técnica y científica, quedando bajo la autoridad, mando y sometida al Ministerio Público para él deben crearse organismos diversos que se dediquen a la prevención del delito, pero la investigación continua en el esquema actual, con la innovación de profesionalizar y científizar a la Policía, adscribiendo a sus miembros a cada Agente del Ministerio Público para que estén verdaderamente bajo sus órdenes y no se cree una estructura paralela a la del Ministerio Público que impida su real subordinación.¹⁰

Finalmente, René González de la Vega, estipula que debe de haber autonomía del Ministerio Público, quien debe tener a la Policía bajo su mando en las investigaciones, no se preocupa por la unificación policial y escribe en razón de la Procuración de Justicia del Distrito Federal, entre las propuestas que menciona destaca la de una procuración de justicia estrictamente investigadora delegando funciones de prevención y de auxilio a otras Secretarías o entidades gubernamentales; propone la especialización del Ministerio Público y la autonomía de los Servicios Periciales, refiere la creación de tecnologías especiales para las investigaciones, de información e inteligencia. Plantea la inexistencia de unidades administrativas de orden policial, bajo el principio de que la Policía de Investigación debe convertirse en un orden técnico y científico y no en una fuerza

⁹ González Ruiz, Samuel, et al, Seguridad Pública en México, p. 67 a 69 y 175 a 179.

¹⁰ Martínez Gamelo, Jesús, Policía Nacional Investigadora del Delito, p.700 a 702.

armada de represión, que ha de actuar bajo el mando directo e inmediato del Ministerio Público, líder de la investigación, sin más superior jerárquico que aquél.

Propone también la creación de un Abogado General Autónomo que determine las averiguaciones previas y mantengan en su caso una acusación como parte procesal en los juicios ante el Tribunal.¹¹

Como podemos apreciar, las tendencias para mejorar la procuración de justicia son diversas y sus connotaciones apuntan a una policía Técnica Científica. Entre los modelos posibles de implementación tomando en cuenta los capítulos anteriores, las críticas y características del modelo actual, podemos establecer los siguientes:

1. Establecimiento de un modelo europeo, dependiente de la Secretaría de Gobernación o el llamado Ministerio de Justicia, que es operado por un Fiscal General con una dependencia del Ministerio del Interior, que organiza y opera a la Policía de Prevención e Investigación.

2. Establecimiento de un organismo constitucional autónomo, independiente del Ejecutivo y los otros dos poderes, quitándole al Ejecutivo esta obligación, para encontrar despolitización del Ministerio Público.

3. Establecimiento de una entidad o Secretaría, que sea un órgano político procurador de justicia, desapareciendo al Ministerio Público y creando agencias especializadas de acuerdo al modelo norteamericano.

4. Establecimiento de una procuración de justicia policial que unifique a las Policías de prevención e investigación para integrar las averiguaciones previas bajo el mando inmediato del Ministerio Público.

Ahora bien, nosotros postulamos un modelo de procuración de justicia plenamente investigadora, tomando algunos elementos de los modelos

¹¹ González de la Vega, René, La Lucha Contra el Delito, p. 167 y 168

mencionados; hasta integrar el nuestro de acuerdo con las siguientes consideraciones:

En primer lugar creemos que la unificación policial sería una mala decisión, ya que si tomamos en cuenta la enorme cantidad de personal, la carencia de estudios y la baja calidad en eficacia de la Policía Preventiva y además añadimos una mala Policía Judicial, entonces, hablaríamos de un monstruo inmanejable e incontrolable de Policía, que de ninguna forma permitirá resolver los problemas de seguridad que reclaman los habitantes de nuestro país y sí en cambio se generarían problemas de resistencia, incapacidad, confusión y en consecuencia ineficacia.

Consideramos otro tipo de unificación que debe consistir en la creación de facultades de una Policía completamente investigadora, que además sea plenamente científica, delegando todas aquellas funciones que no le competen a la Policía Preventiva y a otras Autoridades del Estado.

Por otro lado, desaparecer al Ministerio Público no es la mejor opción, sin embargo presentamos un modelo en contraste a los señalados con anticipación, en el cual se deben dividir las funciones de investigación-persecución del delito, dotándole de autonomía e independencia de cualquier Poder de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), buscando la despolitización de esta histórica institución y asignándole únicamente la persecución del delito, es decir, conservando el monopolio del ejercicio de acción penal y por consiguiente la representación de la sociedad en calidad de parte procesal ante el Poder Judicial. Esto cuando así lo decida y bajo su más estricta responsabilidad.

Este órgano debe tener la particularidad de que su titular debe salir de las filas de la institución y debe de ser designado por concurso interno.

Lo que proponemos, entonces, es que la Policía de Investigación Científica, a través de la ciencia y la técnica de verdaderos profesionales que investiguen los delitos denunciados directamente a ella, integre lo que se conoce como averiguación previa denominándose ahora investigación policial. Esta investigación deberá estar apoyada en una Ley reguladora y controladora de la Policía de Investigación Científica, que le obligará a agotar en su totalidad las investigaciones obteniendo indicios, vestigios, evidencia, pruebas testimoniales, documentales, periciales y aquellos medios de prueba que se califiquen de legales, evitando con ello procedimientos pseudo-judiciales o la venta al mejor postor en un proceso cuasi-jurisdiccional. Dejando el medio probatorio detectado para ser desahogado hasta el proceso judicial, previo estudio y análisis que haga el Ministerio Público, quién decidirá si ejerce o no acción penal o lleva la investigación policial ante los Tribunales bajo su responsabilidad.

Este modelo que planteamos permite que la averiguación previa deje de ser un procedimiento lento y complejo que contradice al principio de prontitud y expedientes de la justicia y además sustituye al Poder Judicial en su función primordial.

En cuanto a los Servicios Periciales consideramos que estos deben ser parte de la Policía de Investigación Científica y por tanto debe de constituirse simplemente en el Laboratorio de la Policía, incluyendo por supuesto médicos forenses que no dependan del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Convirtiendo a los miembros de la Policía en Peritos en Criminalística además de ser Licenciados en Policía de Investigación Científica, como parte de su especialización.

Una cuestión fundamental para que este modelo de investigación-persecución del delito funcione, es que debe contar con un aparato que controle plenamente y con estricta vigilancia las actuaciones de la Policía de Investigación Científica, y por supuesto la de otras instancias involucradas.

Lo anterior debe ser así, porque la historia nos ha enseñado que el descontrol y la discrecionalidad han sido algunos de los factores más importantes para que el Ministerio Público y la Policía sean parte de un modelo en crisis. El control y la compartimentación de funciones deben regir a la Policía para evitar descontrol e inoperancia.

Asimismo, deben diseñarse para la investigación técnico-científica sistemas y unidades de inteligencia y una memoria institucional o archivo criminal verdadero, ya que en la actualidad la investigación depende, en gran medida, de la información elevada al grado de inteligencia.

El modelo que se propone permite:

1. Separar las funciones de investigación-persecución, evitando personalizar y politizar la procuración de justicia.

2. La integración de investigaciones policiales más prontas, seguras y confiables, dejando atrás la lentitud, complejidad y función cuasi-jurisdiccional de las actuales averiguaciones previas.

3. Determinación de la acción penal por el Ministerio Público Autónomo orgánica y funcionalmente, que represente a los habitantes y no a la autoridad en el proceso penal, contando así con un alto nivel de litigio y eficacia.

4. Establecimiento de dos grandes filtros de control a la corrupción.

5. Fortalecimiento de una procuración de justicia plenamente investigadora, delegando actividades. Descargando la procuración de justicia de gastos que no son necesarios para la investigación de los delitos.

6. Fortalecer la carrera policial hasta lograr los niveles de eficacia y exigencia social.

7. Prestigiar con calidad la función policial de investigación, basada en la ciencia, la técnica y la inteligencia.

8. Establecer un mando único y verdadero titular en la investigación de los delitos, sin apariencias jerárquicas como la que actualmente impera (Ministerio Público auxiliado por una Policía).

9. Ubicar a los Servicios Periciales como parte de la Policía, constituyéndose en un Laboratorio Científico para las investigaciones (unificando Policía-Peritos y técnica con ciencia).

10. Los resultados de la investigación policial, no los decide la Policía, como sucede hoy, con abusos y venta al mejor postor, sino que deberá presentarlos al órgano técnico del Ministerio Público para que éste haga uso de su monopolio constitucional y si las actuaciones policiales son apegadas a derecho y suficientes, acuda ante el Juez, quien desahogará los medios de prueba detectados por la Policía.

5.3 POLICÍA DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA ESPECIALIZADA

Es bien sabido que en las Policías de nuestro país y en las internacionales han existido Servicios de Policía Especializados en determinada rama o categoría delictiva, entre otras, las que investigan delitos financieros, homicidios, secuestros, delitos sexuales, robo de vehículos, narcotráfico, lavado de dinero, reacción inmediata, etc.

La especialización policial surge evidentemente como consecuencia de la delincuencia especializada y por consiguiente se torna claro que la formación policial debe ser de alto nivel para satisfacer las necesidades del servicio policial moderno; por ello, su entrenamiento en la especialidad debe ser constante.

Entre los beneficios y defectos de la especialización Clift, E. Raymond, señala:

“En el Servicio de Policía se logra el resultado máximo por medio de una división juiciosa de las labores asignadas. Con este sistema, los miembros del cuerpo Policiaco llegan a adquirir un grado considerable de capacidad personal.

Conservan el interés en su trabajo y el público siempre se beneficia cuando está servido por gente competente. Vigilar a los subordinados es más fácil tratándose de labores especializadas y el control administrativo es mayor. Además, conviene generalmente en que encomendar funciones especializadas a los miembros del personal contribuye a prepararlos para que ocupen cargos superiores en sus respectivos Departamentos”.

Después indica: “todo esto habla muy alto a favor de la especialización en los Cuerpos de Policía. Sin embargo, no puede decirse que todo lo que se haya bajo ese sistema sea lo más ventajoso. Existen en la especialización muchas desventajas.- Por ejemplo, la principal en ellas es el costo. La especialización invariablemente demanda más personal, más equipo y con frecuencia locales más amplios. Además el hecho de que el especialista pierde con frecuencia el deseo de hacer cualquier otra cosa que no sea de su especialidad. No conviene a ningún Cuerpo de Policía”.¹²

Independientemente de que el Policía esté especializado en una rama criminal, es indispensable que conozca las demás áreas de investigación, ya que ello le permitirá ser más eficaz en el desarrollo de su labor.

Ahora bien, no sólo es necesaria la especialización del Policía en determinada área, sino que debe contar con sistemas de información e inteligencia para la investigación de los delitos, donde puedan consultarse archivos de delincuentes, huellas, vestigios, *modus operandi*, voces, fotografías, registros balísticos, localización de personas por registros auxiliares, domicilios, vehículos, perfiles, criminales y en general toda aquella información criminalística y criminológica que permita ser utilizada en la investigación científica de los delitos.

Contrarrestar la criminalidad moderna u organizada ha exigido que el Policía se convierta cada día en un especialista, no sólo en el campo de la Policía

¹² Op. Cit. Cómo Razona la Policía Moderna, p,52

Técnico –Científica debe contar con una formación especializada y conocer perfectamente tanto el funcionamiento de los instrumentos tecnológicos que utilizará como cualquier gestión relativa al servicio.

Ante tales condiciones, en nuestros tiempos es imposible mantener la noción del Policía competente para cualquier tipo de investigación o servicio relacionado con la función policial; un Policía no puede ser simultáneamente jurista, contador, ingeniero en informática, tirador de élite, perito en Criminalística química y experto en relaciones públicas. Sin embargo, consideramos que no es bueno tampoco confiarse exclusivamente en la súper-especialización o en la competencia restringida. La función policial debe seguir ante todo en contacto pleno con la sociedad y no debe fiarse al poder de los elementos técnicos que utiliza, sino debe cuidar el aspecto eminentemente humano.

No debe remplazar por completo la experiencia y el olfato policiaco por los aparatos tecnológicos, las computadoras y los informes técnicos regulados, porque las técnicas de la Policía Científica han hecho progresos muy considerables desde principios del siglo XX, pero siguen siendo manejadas por el ser humano y continúan estando orientadas a la presentación probatoria ante los Juzgadores para verificar y descubrir el delito, sus autores y partícipes.

La Policía de Investigación Científica debe adaptarse a la modernidad y a la sociedad en la que actúa, utilizando las nuevas técnicas y la especialización hasta concretar su objetivo que es la salvaguarda de la sociedad y su protección, sin escatimar, para lograr que se respeten las garantías y libertades de los habitantes.

5.4. CONTROL DEL PODER DE POLICÍA

Para hablar sobre control del poder de Policía, que indudablemente es necesario en una corporación policial, debemos empezar por saber cómo se conceptualiza.

José María Rico, citando a Lafave. W. R., quién define poder de Policía como “cualquier toma de decisión que no está estrictamente regida por reglas legales, sino que contiene más bien un elemento significativo de juicio personal”.

Sigue diciendo: “esta definición comprende las principales características del ejercicio del poder discrecional de la Policía, a saber”:

1. Una toma de decisión;
2. La ausencia de reglas legales que la limiten; y
3. Un juicio personal”.¹³

A partir de los elementos antes citados Roscoe Pound, precisa: “se trata de la autoridad conferida por la ley a un Policía o a un Servicio de Policía para intervenir en determinados casos y bajo ciertas condiciones, según su propio juicio y su propia conciencia; al intentar establecer la naturaleza de dicho poder este se encuentra en la zona intermedia comprendida entre la Ley y la moral. El poder discrecional se distingue claramente del poder arbitrario, el cual constituye precisamente uno de los peligros de su uso”.¹⁴

Como lo hemos señalado en el desarrollo del presente trabajo, la legalidad debe prevalecer sobre la discrecionalidad de la Policía, esto constituye el poder de decidir la justicia a su libre arbitrio en los casos que se le presentan, referentes a la identificación, entrevista de personas, investigación de los delitos que se le encomiendan o en su caso uso de la fuerza al presentar, detener o aprender a una persona.

¹³ Rico, José María, *Policía y Sociedad Democrática*, p. 212.

¹⁴ **Ibidem.** p.213

El poder discrecional con que cuenta la Policía de Investigación, crea constantemente repercusiones graves, como la inequidad en el trato de personas en casos idénticos o muy similares. Parece depender de las circunstancias y no del cumplimiento cabal de la Ley.

Este poder en muchas ocasiones degenera en arbitrariedad, ejercicio abusivo de autoridad o hasta indiferencia evidente de la Policía.

Actualmente se carece de normatividad precisa y concreta relativa a la actuación policial de investigación en específico, es decir, las normas en materia adjetiva penal no atienden a una regulación exacta y estricta de una actuación. Esto favorece amplitud en las actuaciones policiales, generando un campo propicio para decidir y ejecutar discrecionalmente desvíos y conductas ilícitas que aparejan como consecuencia el abuso de poder.

Otro ejemplo de este poder se presenta cuando un Policía decide si denuncia o no hechos que ya investigó, incluso sin requisito de procedibilidad o hechos flagrantes de los que tiene conocimiento, ello depende en muchos casos de la conciliación entre las partes y en otros de dinero (extorsión y cohecho), es decir, la Policía decide libremente en bastantes casos, si una persona será procesada ante un Juzgador o simplemente se sumará a la estadística de la impunidad o a la cifra negra que aumenta tanto en nuestra sociedad.

Ernesto López Portillo Vargas, menciona: “mientras la Constitución dispone que la legalidad debe ser un principio de actuación policial, en términos prácticos, sin embargo, hay elementos suficientes para afirmar que la aplicación de la Ley ha sido traducida históricamente en un criterio de oportunidad que deriva de valoraciones aplicadas a situaciones concretas”.

Adelante comenta: “la Policía no representa valores o intereses ajenos a la sociedad; por el contrario, creo que a través de ella algunos de esos valores e

intereses adquieren un sentido concreto. Adelanto dos hipótesis que ejemplifican esta perspectiva.

Primera: el Código informal donde han establecido las reglas del ejercicio del poder en el sistema político mexicano repite sus esquemas en la Policía. Segunda: los actos ilegales que un Policía realiza en sus labores cotidianas expresen una función asignada a la ilegalidad por parte de la sociedad en su conjunto.

En otras palabras, si se comprueba que en la Policía se abusa del poder y se recurre a la ilegalidad, quizá sucede lo mismo en otros espacios públicos o privados, sólo que con matices distintos”.¹⁵

Como podemos ver, la actuación del Policía depende de su propia evaluación y calificación inmediata de los hechos y las personas que interactúan en el probable hecho constitutivo de delito. Esto es muy complejo y está sometido a características, factores y circunstancias múltiples que influyen en la decisión y voluntad del Policía, que evidentemente crean un margen amplio de actuación, justo o injusto, pero que hace patente la existencia de este poder, más que legal eminentemente en las instituciones.

Martínez de Murguía, Beatriz, refiere:

“La Policía ha ido ganando una creciente autonomía, con un escaso control político sobre ella. La impunidad en las corporaciones policiales ha estado basada en un sistema de relaciones personales en que la protección mutua, la complicidad y la corrupción han reproducido las lealtades.

¹⁵ López Portillo Vargas, Ernesto, *La Policía en México: Función Política y Reforma*, Compilado en *Crimen Transnacional y Seguridad Pública, Desafíos para México y Estados Unidos*, por Bayley John y Chabat Jorge, p. 150 y 151

En dichas condiciones, los abusos e irregularidades son absolutamente rutinarios. Puede ocurrir, así, que la tortura se convierta en un sustitutivo de la investigación.

La escasa profesionalización y la ausencia de controles efectivos impiden que se desarrolle una conciencia de servicio público en las corporaciones policíacas. Ello favorece el que, llegado el caso, se simule una investigación para fabricar culpables, si es necesario para cualquier fin.

Es frecuente el uso de la Ley, de los Agentes Policiacos y de las instituciones públicas para beneficio particular.

La falta de controles interno, externo, vertical y centralizado eficientes sobre las acciones de la Policía, hace sumamente improbable su participación en una estrategia de represión política planificada”.¹⁶

Estas características de la Policía de Investigación surgen sin lugar a dudas gracias al poder discrecional del que goza y a la subcultura en que se encuentra sumergida.

Ante dicho poder, nos preguntamos ¿ Cuáles pueden ser las soluciones para su control?

El policólogo José María Rico, posee una respuesta y menciona: “Existen tres soluciones posibles relativas al control del poder discrecional de Policía”.

1. La reglamentación de su uso;
2. La profesionalización de la Policía; y
3. El ejercicio de cierto control sobre la utilización de dicho poder”.¹⁷

¹⁶ Martínez de Murguía, Beatriz, La Policía en México, ¿ Orden Social o Criminalidad? P. 170 a 172.

¹⁷ José María Rico, Crimen y Justicia en América Latina, p.256

Por su parte, Samuel González Ruíz, Ernesto López Portillo V., y José Arturo Yañez Romero dicen:

“Italia y Francia cuentan con legislaciones sobre actuación policial que son verdaderos manuales de procedimientos, lo que permite primero que todo desvío sea fácilmente detectable y segundo que el órgano de control actúe inmediatamente”.

Para ellos, es indudable que uno de los vértices fundamentales para transformar a nuestras Policías, se constituye en establecimientos de sistemas de formación en los que cada miembro de la corporación interiorice plenamente el esquema procedimental que conducirá sus labores, así como la forma en que el mismo será vigilado y controlado permanentemente ¹⁸

Con estos comentarios resulta claro que para controlar este poder, lo primero que tiene que hacerse es crear una normatividad que rijan estrictamente si no la totalidad, sí en su mayoría el procedimiento a seguir en cada actuación policial, evitando normas abiertas que permitan esclarecer los límites de actuación que hagan posible distinguir en qué momento un Policía se aleja de la legalidad e incurre en abuso de poder.

Otro punto en el que hemos hecho hincapié es el relativo a la profesionalización, por ello, el nivel de exigencia debe de ser elevado y diverso al que actualmente se requiere, ya que este es muy flexible y deficiente. Se hace indispensable un sistema coherente de ingreso, formación actualización y retiro. Además definir una pedagogía especial. Por otra parte, la exigencia de condiciones de trabajo más adecuadas, mejores sueldos y oportunidades de superación personal podrán contribuir a disminuir los casos de corrupción, de abuse de autoridad e indiferencia al ciudadano.

¹⁸ Op. Cit. Seguridad Pública en México, p.102

Igualmente se requiere que los altos mandos policiales unifiquen criterios de actuación en los casos en que la Ley permite esa discrecionalidad, con el objetivo de tratar con la verdad a las personas y evitar delitos cometidos por servidores públicos y ejercicio justiciero.

Las unidades de vigilancia y control interno deben utilizar todos los medios a su alcance para no relajar la disciplina de la corporación policial, pero sobre todo en dirección al cumplimiento exacto de la Ley y las normas que regulen su actuación, disciplinando con las medidas y sanciones que les confiere la Ley a quienes vulneran la actuación policial.

5.5. ÉTICA Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES RECTORES DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA.

Ya hemos dicho que la profesionalización es trascendental para tener a una Policía de Investigación Científica eficiente y acorde a las necesidades modernas de nuestra sociedad.

La profesionalización como parte fundamental para el control de poder de Policía y, Además, principio que resulta entre los que establece el artículo 21, párrafo sexto, porque presupone y resume a los demás. Es decir, el profesionalismo implica necesariamente el conocimiento de la normatividad o legalidad y un comportamiento; supone la eficiencia como un resultado de las pericias y destrezas que van implícitas en un desempeño profesionalizado que exige el acatamiento de un Código ético o moral, y obviamente incluye la honradez.

Estos principios: legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez deben invariablemente regir la actuación de la Policía de Investigación Científica.

Jesús Martínez Gamelo, enuncia dichos principios y les da el siguiente contenido:

“ Principio de legalidad, del latín legal, esto se refiere a la calidad de legal. En otras palabras tiene intrínseca relación con el régimen político estatuido por la ley fundamental de los Estados. En consecuencia, las acciones, las funciones y facultades que les corresponden y que tienen que desarrollar tanto Policías como Ministerio Público quedarán sujetas al marco normativo de la Ley, al régimen político establecido en la Carta Magna y por supuesto a sus actividades y actuaciones quedarán debidamente enclaustradas en el marco de la legalidad.

Principio de eficacia, proviene del latín *eficattia*. Tomando en consideración que este principio es conectado a la función policial debe convertirse no solamente en una mera virtud o en una mera actividad, sino también en el conjunto de principios que como aspectos de fuerza deben de inscribirse en el desarrollo de sus actividades para hacer una cosa, para hacer una diligenciación o inspección en el lugar de los hechos para establecer con actividad formal y solemne la acción de la investigación y persecución de delincuentes, etc., esto es de acciones con las que se muestre efectivamente un resultado altamente constructivo, es decir, acciones de eficacia, consecuentemente tanto el Policía como el Ministerio Público deben de ser eficaces, es decir, deben ser sujetos activos, fervorosos, poderosos para obrar, técnicos para investigar y hábiles para perseguir y detener al delincuente o para recabar las huellas o vestigios y todos aquellos medios de prueba, para acreditar el tipo penal o la probable culpabilidad. El principio de eficacia-eficaz es y debe entenderse para este sistema que los organismos que lo conforman tienen que lograr hacer efectivo un intento o un propósito para llegar a la objetividad, a la trascendental positividad de que sus acciones son estrictamente legales y altamente redituables o positivas, de acuerdo al tópico que les ha tocado investigar.

Principio de profesionalismo, del latín profesión. La profesionalización para los Policías del ministerio público, no son otra cosa que las acciones y efectos de progresar, esto es, dedicarse mayor parte de su tiempo al desarrollo de su actividad, en emplear ejercer el oficio facultad que cada personaje tiene dentro de sus actividades que públicamente están desarrollando, consecuentemente el Policía debe tener una profesión y especializarse. La profesión que dichos organismos deben entenderse como la ciencia o arte en la que tendrán que elevar su desarrollo intelectual, cognoscitivo, tanto en las áreas técnicas de investigación metodológicas, como de las técnicas de la persecución. El Profesionalismo como principio del sistema de seguridad representa los hábitos, el manejo técnico de la persuasión, habilidad y objetividad que tiene un personaje de alguna actividad o sobre alguna cosa. Por ello, se sostiene que hay profesionales en alguna área determinada, esto significa que sin profesionales ya sea en armas, bombas, en operativos, en empaques, en homicidios, lesiones; lo cual significa que debe tener una alta capacidad de especialización y profesionalización en el arte u oficio en la investigación de algún delito.

Principio de honradez. Este principio revista una calidad en el servidor público, de probro, esto es, el proceder recto propio de un hombre de honor, la palabra probro viene de probidad del latín provista, que significa en términos generales, la bondad, la honradez, la rectitud, la descripción especial del hombre de bien, por eso hablar de honradez es hablar de probro-latín (proboss) que quiere decir que tiene probidad, la probidad incuestionablemente debe ser un distintivo, un valor intrínseco que tienen los hombres policiales de los servidores ministeriales en el desarrollo de su actividad, apego a la Ley, como estricta eficacia como parte de una virtud de su desarrollo y obviamente diligencias en su obrar con profesionalización o el manejo del arte de la técnica como incuestionablemente bajo efectos de honradez, de honor, (latín – honoracus) honrar que procede un sujeto con honradez, ejecuta las cosas honrosamente, consecuentemente los planteamientos o principios que se enmarcan en la

Constitución respecto de lo ya señalado describen pues aspectos de eficacia para la Policía".¹⁹

Como observamos, los deberes mínimos de legalidad del integrante de la Policía de Investigación Científica se deben relacionar con el deber general de respeto absoluto del deber jurídico y en particular a las garantías individuales y los derechos humanos.

El buen ejercicio de la función policial (eficiencia) reside en que la actuación de los integrantes de la Policía sirva efectivamente para preservar los valores jurídicamente protegidos: la vida, la libertad, la integridad física los bienes y derechos de las personas, incluyendo las detenidas por algún delito o falta.

El profesionalismo es el cumplimiento de los requisitos y características personales; la adquisición y manejo de los conocimientos, el desarrollo de las pericias y destrezas, las convicciones ideológicas y morales que se requieren para desempeñar un oficio ocupación o cargo con niveles de capacidad, eficiencia y probidades especiales.

El deber mínimo relacionado con la honradez se refiere a un desempeño policial probo y honesto que realice y combata la corrupción, como uno de los males más graves y perniciosos que afectan a la sociedad.

En nuestros días, todo profesional debe basar sus actuaciones y conductas en una serie de reglas éticas y principios morales básicos. Cada profesión debe tener su deontología. La deontología policial es el conjunto deberes de los Policías y sus normas morales o el conjunto de reglas éticas que regulen el comportamiento profesional del Policía.

¹⁹ Martínez Garnelo, Jesús, Seguridad-Pública Nacional, p.74 y 75

Como lo hemos ejemplificado con antelación, a un profesional de la Policía se le presenta un reto constante de tener que adecuar los medios a los fines, empleando en esta difícil tarea aquellos medios que una conciencia racionalmente equilibrada estime menos lesivos. En segundo lugar debe advertir que la finalidad de la profesión de Policía es la de servir a los habitantes, reconociendo el libre ejercicio de los derechos y libertades.

En los últimos años la función policial ha estado experimentando un profundo cambio en los Estados Democráticos en cuanto a su imagen, dejando de estar al servicio de algún sector social o político privilegiado para estar al servicio de los habitantes, es decir, del pueblo, o cuando menos eso es lo que debiera ser.

Hoy se considera incuestionable su existencia necesaria en la vida social, sin embargo, constantemente se le critica en cuanto a los abusos, corrupción, uso excesivo de la fuerza, etc., exigiendo la sociedad el fincamiento de responsabilidades y un cambio inmediato en ella.

Para nosotros, el respeto a los derechos y libertades fundamentales por la Policía, sin servir a grupos de poder privilegiado, sino a todos los habitantes, principalmente a los más desfavorecidos, sin prepotencias y con el uso de la fuerza racionalmente exigible, es lo que puede dar verdadera autoridad moral a la Policía para que sea respetada y reconocida por los ciudadanos.

Se dice que la Policía de un país es el verdadero termómetro de la sensibilidad y respeto de una comunidad a los derechos humanos. Por ello la necesidad de actualizar su dimensión profesional con la ética es evidente.

Se considera fundamental, la existencia de principios ético-democráticos que sirvan de guía en la actuación de la Policía de Investigación Científica que aquí se propone. Por ello deben de ser conocidos y practicados por toda la Policía los preceptos de la Carta Magna, de forma tal que se logre constituir un

modo democrático y respetuoso de obrar. Con ello se irá consiguiendo un sano Cuerpo de Policía y un mayor prestigio ante los habitantes.

Esta inquietud, va más allá de nuestras fronteras, pues es un tema íntimamente ligado a los derechos humanos, frecuentemente vulnerables por las actuaciones policiales. Por tanto, se trata de establecer un equilibrio adecuado entre los intereses de los habitantes cuyo respeto pretende muchas veces de las normas éticas a que debe atenerse siempre el acto policial.

Todos sabemos que la Policía tiene una misión extremadamente difícil. Debe saber compaginar las libertades fundamentales de las personas con su actuación, no excederse en el uso de la fuerza pero auto-defenderse en situaciones anormales y con máxima atención.

Ahora bien, los principios están claros, pero sabemos que la realidad es compleja y peligrosa, por supuesto, es parte del oficio, donde el Policía debe mentalizarse para poder actuar con una actitud lo más ecuánime posible, para ello, hace falta mucha fuerza mental que se adquiere entrenando con ejercicios adecuados y sobre todo una permanente y profunda formación del Policía de Investigación Científica en derechos humanos. Es necesario un total profesionalismo y respeto; procedencia de la verdadera autoridad moral, de tal manera que no solo conozca dichas verdades sino que también vaya cobrando una mayor sensibilidad hacia ellas.

Para finalizar, podemos afirmar que es muy necesario un Código deontológico para la Policía de Investigación Científica; ya que actualmente la sociedad tiene mayor sensibilidad para detectar los fallos por abuso de autoridad o desproporción del uso de la fuerza.

Solamente interiorizando y respetando un Código Deontológico, contando con un marco legal preciso y objetivo, la Policía podrá obtener la autoridad moral para poder ser respetada y apoyada en sus actuaciones por los habitantes.

5.6. NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL

A todo lo largo de esta tesis, ha sido evidente que son múltiples las causas por las que se requiere una modificación profunda al modelo de procuración de justicia, en específico del binomio Ministerio Público-Policía. En quienes ha recaído la investigación y persecución de los delitos.

Considero que las reformas de 1996 al artículo 21 constitucional son fundamentales para definir la Seguridad Pública como una función de los tres niveles de Gobierno y para restituir la facultad del Congreso para expedir las bases de coordinación entre los mismos. Con ello, se logra una mejor capacidad de coordinación institucional frente a la delincuencia.

Sin embargo, como resultado de lo estudiado en torno a la Policía y los múltiples factores que interactúan alrededor de ésta, es clara y necesaria la importancia de fortalecer la capacidad de investigación de los delitos. Esto es, la coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública es una condición necesaria, pero no suficiente para establecer y fortalecer la capacidad de investigación en los tres niveles de Gobierno y por consiguiente tampoco lo es para la autonomía del Ministerio Público que se propone.

Por lo anterior, para establecer una Policía de Investigación Científica en el Distrito Federal como parte de una procuración de justicia plenamente investigadora y una persecución del delito completamente autónoma, el artículo 21 constitucional requiere una nueva reforma dentro del espíritu del constituyente de

1917 y de acuerdo con el modelo de investigación-persecución que se postula como una alternativa para contribuir a un mejor sistema de Procuración de Justicia.

Sabemos de antemano que una reforma de esta índole implicaría la modificación incluso del modelo de procuración de justicia a nivel federal y de normas jurídicas concernientes al tema.

Sin embargo, esta opción de reforma es simplemente indicativa de lo necesario para establecer un modelo de investigación-persecución en el Distrito Federal y contar entonces con una Policía de Investigación Científica.

A continuación se refiere la propuesta de reforma al artículo 21 constitucional en su párrafo primero parte primera.

Redacción actual:

“La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad. La investigación y persecución de los delitos incumbe al ministerio público el cual se auxiliará de una Policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato”.

Redacción que se postula:

La imposición de las penas es propia y exclusividad de la Autoridad Judicial. La investigación de los delitos corresponde a la Policía de Investigación y la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público autónomo.

Es importante señalar que con este modelo investigación-persecución se hace explícita la separación de la investigación como función de la Policía de Investigación Científica y la persecución del delito como función del Ministerio Público autónomo. Preservando éste último la función persecutoria ante los

Tribunales; siguiendo como el encargado de ejercitar o no la acción penal ante el Poder Judicial.

Con esta propuesta de reforma sólo se deja a la Policía de Investigación Científica la detección de pruebas y su recolección para proponer la Investigación policial o averiguación previa a la Autoridad Ministerial, que a su vez determinará si ejercita o no acción penal ante el Órgano Jurisdiccional correspondiente, en donde representará a la sociedad en caso de decidirlo autónomamente. Por su parte, los Órganos Judiciales desahogaran la totalidad de las pruebas en presencia de las partes.

Obsérvese cuadros comparativos del apartado de anexos.

6. PROPUESTAS Y CONCLUSIONES

1. La Policía ha sido históricamente un reflejo de la sociedad en que se desarrollo y nació como parte del apartado político para ejercer control social.

2. Durante la evolución histórica de la Policía de Investigación existen progresos invaluable en la técnica, la ciencia y su organización que hoy son de gran utilidad para el ejercicio de la función policial de investigación

3. La Policía debe ser la organización civil del Estado cuyo objetivo inmediato sea mantenimiento de la seguridad de sus habitantes, la protección y salvaguarda de las garantías individuales que estipula la Constitución y las leyes del país, el profundo respeto a los derechos humanos y para alcanzar ello, debe prevenir las conductas de los ciudadanos que afecten a la colectividad con una institución específica, pero también debe tener otra para la investigación de aquellas conductas que se convierten en delictivas, para capturar a quien las comete.

4. La función policial preventiva debe ser realizada por la Policía Preventiva y le corresponde esencialmente proteger los derechos y libertades de la ciudadanos, mantener la seguridad de los habitantes, prevenir las infracciones de los Reglamentos Gubernativos y de Policía, así como los delitos, asegurando a los delincuentes e infractores en flagrancia, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad competente, auxiliar a los habitantes en caso de emergencia, siniestros y velar por el cumplimiento de las leyes y normas dadas por las autoridades administrativas y judiciales con respeto absoluto a los derechos humanos.

5. La función policial de investigación debe ser realizado por la Policía Judicial, Ministerial o Investigadora, actuando bajo el mando inmediato del

Ministerio Público; por ser su auxiliar le corresponde precisamente investigar los hechos delictivos de los que tenga conocimiento por tratarse de flagrancia o por orden de su superior constitucional y las disposiciones legales existentes para cumplir su función; buscar, encontrar y preservar las pruebas tendentes a la comprobación de los requisitos que se exigen jurídicamente para acreditar la existencia de cuerpos de delitos y la probable responsabilidad de quienes son sus autores o partícipes a través de la persecución de los mismos.

6. La función preventiva es y debe ser ajena a la función de la Policía de Investigación, auxiliar del Ministerio Público. La función de la Policía Preventiva consiste en prevenir, preservar, esto es, actuar de manera anticipada al delito, en cambio, la Policía Judicial Ministerial o Investigadora básicamente actúa ex post facto; es decir, después de realizado el delito o en flagrancia, en virtud de que los miembros de la Policía Investigadora no pueden actuar ad libitum, sino sólo por orden o instrucciones de quien goza de “imperium” en la etapa de averiguación previa.

7. La Seguridad Pública es la función del Estado a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en sus respectivas competencias que abarca desde los aspectos preventivos del delito hasta los actos de reinserción social del delincuente y del menor infractor, pasando por los momentos clave del Sistema de Justicia Penal, como son la procuración y la administración de justicia. En este esquema se contempla a la Policía de Investigación de manera equivocada, ya que su actuación, la del Ministerio Público y del Poder Judicial debe basarse exclusivamente en la legalidad y no en una fórmula sistemática de combatir el delito como cadena de producción.

8. El Ministerio Público y la Policía Judicial no cumple actualmente con las funciones y principios que la Constitución les confiere, ello significa que el titular de la investigación y persecución de los delitos, así como sus auxiliares se ha

convertido en una institución ineficaz, obsoleta y no acorde a la sociedad moderna en que vivimos.

9. Hoy existe la necesidad de crear una Policía de Investigación Científica en el Distrito Federal, para enfrentar los problemas de inseguridad pública, impunidad, corrupción, reclamo social, criminalidad convencional y organizada e ineficacia y lentitud en la procuración de justicia.

10. La comparación policial de investigación de otros países, respecto de su forma de organización división de funciones, sistemas de centralización o descentralización y autonomía e independencia policial, nos permiten postular nuestro propio modelo, basados en las ventajas y beneficios que se pueden extraer de su estudio.

11. Es trascendental crear un modelo de procuración de justicia policial plenamente investigadora a través de la separación de funciones investigación – persecución y del establecimiento de un Ministerio Público Autónomo que conserve la facultad de ejercitar la acción penal de manera independiente, dejando en manos de la Policía de investigación los delitos.

12. La Policía de Investigación Científica debe basar su actuación en la técnica, en la inteligencia y en la ciencia policial, además de contar con un efectivo programa de selección, reclutamiento, ingreso, profesionalización, beneficios, promoción, actualización y retiro de sus Agentes, para ello es indispensable crear el Instituto de Policía de Investigación Científica y contar con el reconocimiento oficial de la Secretaria de Educación Pública, como base de la verdadera profesionalización.

13. Es imprescindible la especialización de la Policía de Investigación Científica y contar con controles internos y externos del poder de la Policía, independientemente de normas jurídicas que regulen la actuación policial de

investigación, además debe establecerse e interiorizarse entre sus Agentes un Código de Deontología Policial basado en los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

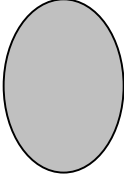
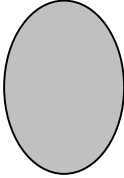
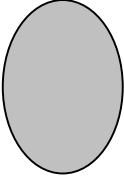
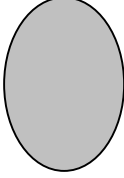
14. Existe la necesidad de reformar el artículo 21 constitucional para contar con un modelo de investigación-persecución en donde la Policía es plenamente de investigación científica y el Ministerio Público Autónomo decide libremente basado en la legalidad si ejercita o no la acción penal, con la finalidad de responder a las expectativas sociales y a la modernidad en que se encuentra la Policía hoy en día.

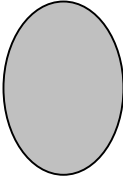
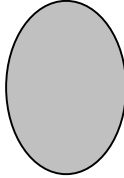
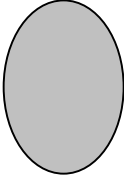
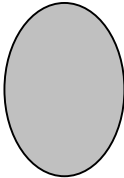
15. El párrafo primero parte primera del artículo 21 constitucional debe ser reformado, para quedar de la siguiente forma:

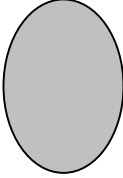
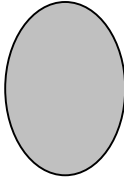
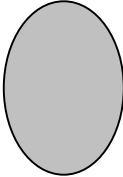
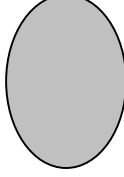
Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial. La investigación de los delitos corresponde a la Policía de Investigación y la persecución incumbe al Ministerio Público Autónomo.

Con este modelo investigación-persecución se hace explícita la separación de la investigación como función de la Policía de Investigación Científica y la persecución del delito función del Ministerio Público Autónomo. Preservando este último la función persecutoria ante los Tribunales Judiciales; traducida en ejercitar o no la acción penal ante el Poder Judicial. Dejando a la Policía de Investigación Científica la recolección de pruebas y su detección para proponer la investigación policial a la Autoridad Ministerial, que a su vez tendrá la facultad de poner en movimiento el Órgano Jurisdiccional, en donde representará a la sociedad si el caso lo amerita. Véase propuesta en los anexos.

**CUADRO COMPARATIVO
(CUADRO 1)**

| PAÍS | MINISTERIO DEL INTERIOR (GOBERNACIÓN) | MINISTERIO DE JUSTICIA | CENTRALIZADO | DESCENTRALIZADO | DEPENDIENTE | INDEPENDIENTE |
|----------|---|--|---|-----------------|--|---|
| FRANCIA | <p>La Policía Judicial es parte del Ministerio del Interior, responde a la autoridad de Jueces de Instrucción y Procuradores de la República (Ministerios Públicos). También cuentan con una Policía Preventiva encargada de mantener la seguridad y el orden de previa criminalidad.</p> | <p>Los Procuradores de la República son nombrados por región por el Consejo Superior de la Magistratura, y dependen del Poder Judicial</p> |  | | |  |
| ALEMANIA | <p>La Oficina General de Investigaciones Criminales (BKA) depende del Ministerio de Justicia, su función primordial es investigar los delitos de orden federal pero también auxilia a las Policías Locales como Central Electrónica de Datos.</p> | <p>Designa el Fiscal General, que es el Órgano Técnico para la Investigación Criminal</p> |  | |  | |

| PAÍS | MINISTERIO DEL INTERIOR (GOBERNACIÓN) | MINISTERIO DE JUSTICIA | CENTRALIZADO | DESCENTRALIZADO | DEPENDIENTE | INDEPENDIENTE |
|------------|--|---|--|---|-------------|---|
| INGLATERRA | No existe una Policía Nacional, sino un conjunto de fuerzas emplazadas bajo la autoridad del Home Office (Ministerio del Interior) y de ciertas autoridades locales elegidas. Se dice que existe un responsable de la Policía, pero no tiene ninguna autoridad sobre los Policías directamente y sólo tiene un inspectorado sobre los comisionados y maneja parte de su presupuesto. | Existen 3 niveles de responsabilidad: el Comisionado Local de la Policía, las Autoridades Electas de Policía y el Ministerio del Interior. Cada fuerza es responsable local. (Chef constable) que como en Londres realizan funciones de mantenimiento del orden y de investigación criminal. El Chef Constable es nombrado bajo la Autoridad de Policía, con acuerdo del Ministerio del Interior. | |  | |  |
| ESPAÑA | El Cuerpo Nacional de Policía es el cuerpo de seguridad que tiene como función proteger el ejercicio de los derechos y libertades garantizados, así la seguridad ciudadana, tiene la función de investigar asuntos penales. | El Fiscal General del estado es designado por el Rey a propuesta del Gobierno y oyendo al Consejo General del Poder Judicial. |  | | |  |

| PAÍS | MINISTERIO DEL INTERIOR (GOBERNACIÓN) | MINISTERIO DE JUSTICIA | CENTRALIZADO | DESCENTRALIZADO | DEPENDIENTE | INDEPENDIENTE |
|----------------|---------------------------------------|---|--------------|---|---|---------------|
| ESTADOS UNIDOS | | El Procurador General de la República es la cabeza del Departamento de Justicia y es designado por el Presidente con la aprobación del Senado, de él depende el FBI (persigue delitos federales) y la DEA . | |  |  | |
| MÉXICO | | Del Procurador General de la República dependen la Policía Judicial Federal (AFI), quien auxilia al Ministerio Público en la investigación de los delitos. Esto también sucede en el Distrito Federal y en los Estados pero a nivel local | |  |  | |

PODER JUDICIAL

Cuadro 2



FRANCIA

Seguridad Pública en México, pág.135
Samuel González , et al.

FRANCIA

Cuadro 3

Ministerio
del
Interior

Gabinete

Dirección General
de la
Policía Nacional
Francesa

La Unidad de
Coordinación de la
Lucha Antiterrorista
(UCLAT)

La Unidad de
Investigación, Intervención
Y Disuasión

La Misión de Lucha
Antidroga (MILAD)

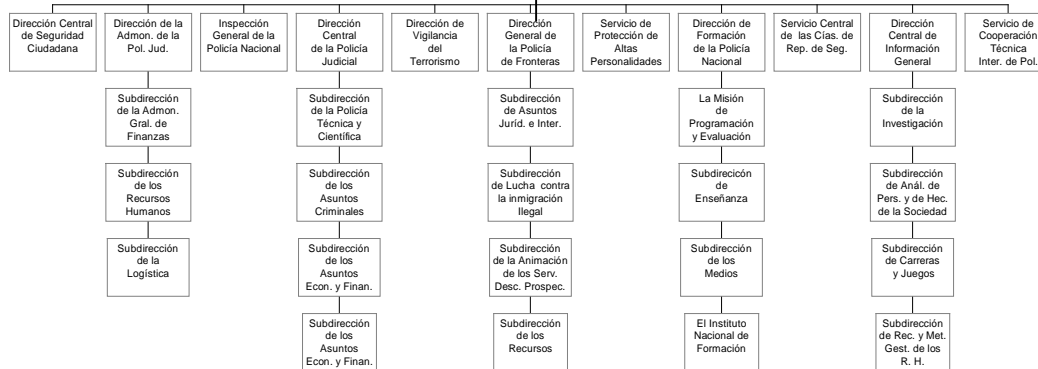
La Misión para un Policía
de Seguridad en la
Ciudad

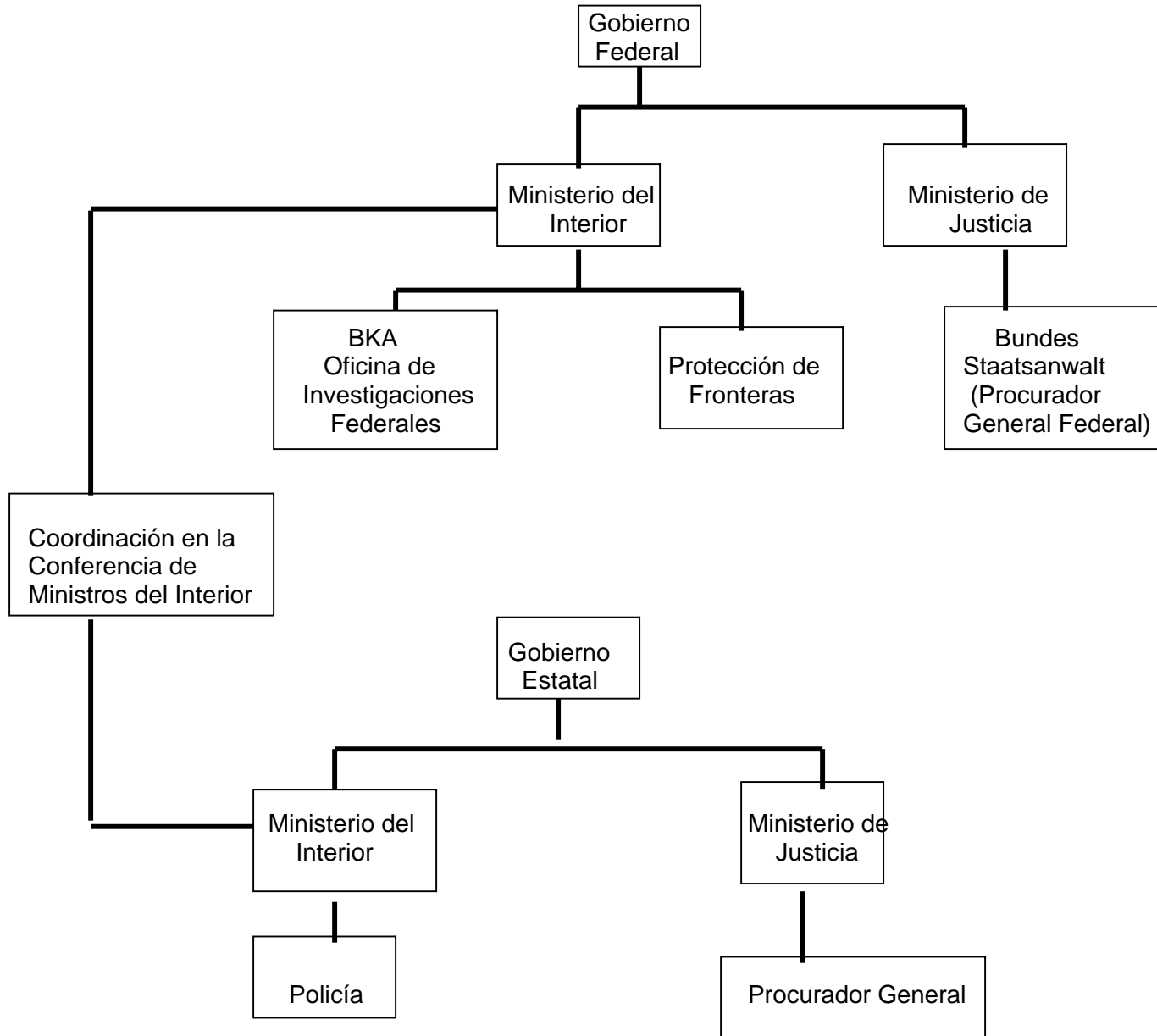
La Unidad de
Coordinación e
Investigación
Antimafia

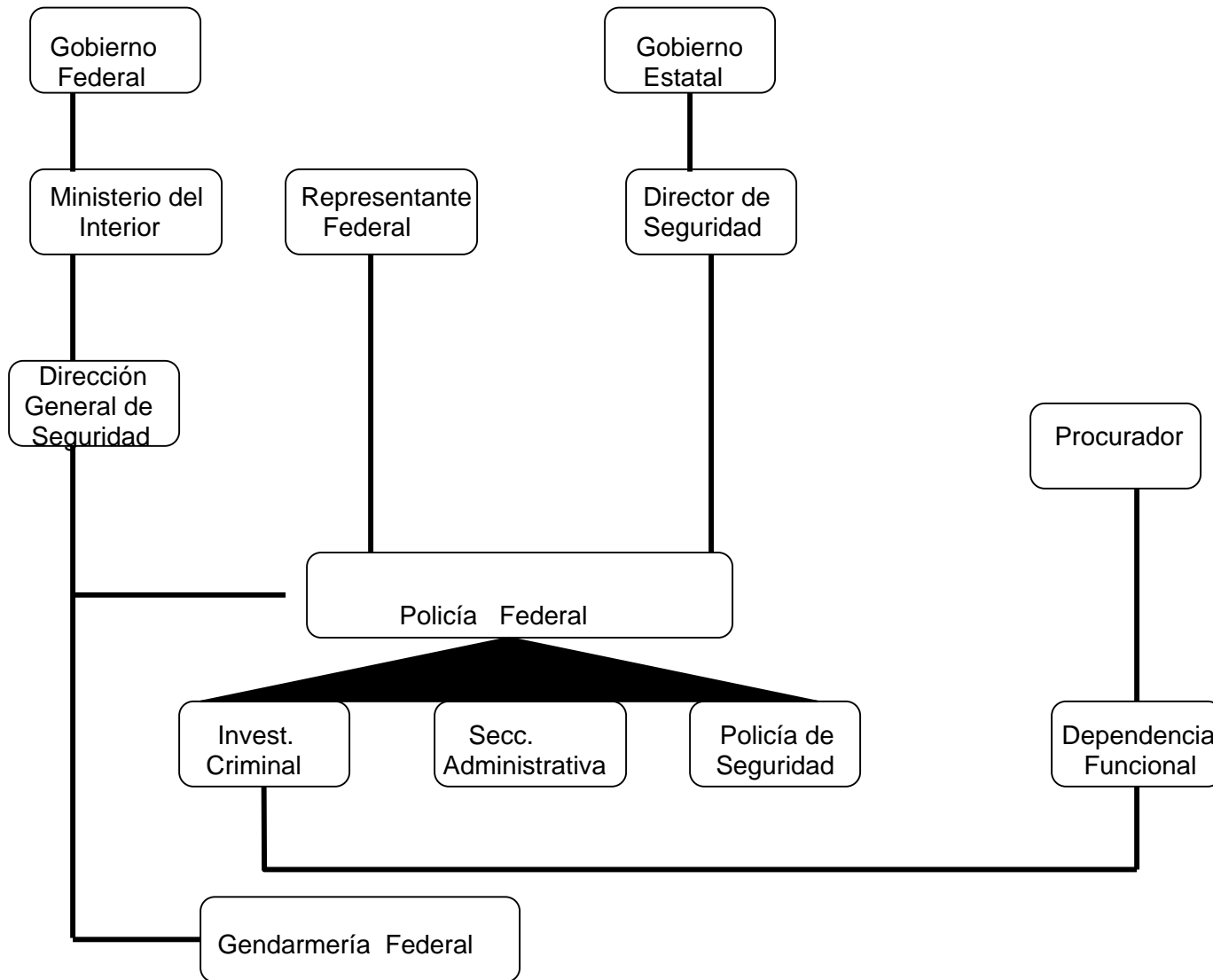
El Servicio de
Seguridad del
Ministerio del

El Servicio
Central Automóvil

La Misión
Empleo/Jóvenes

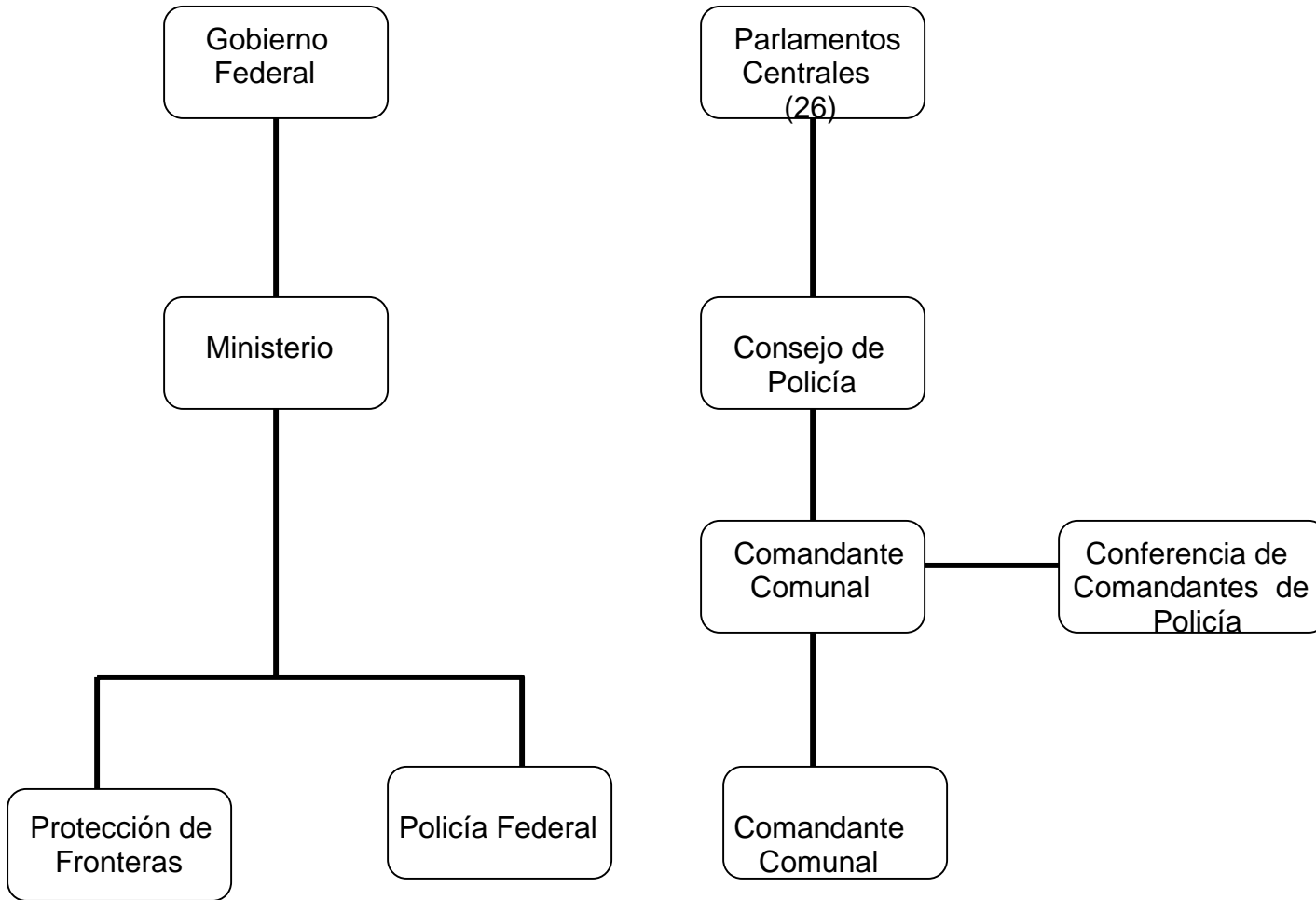






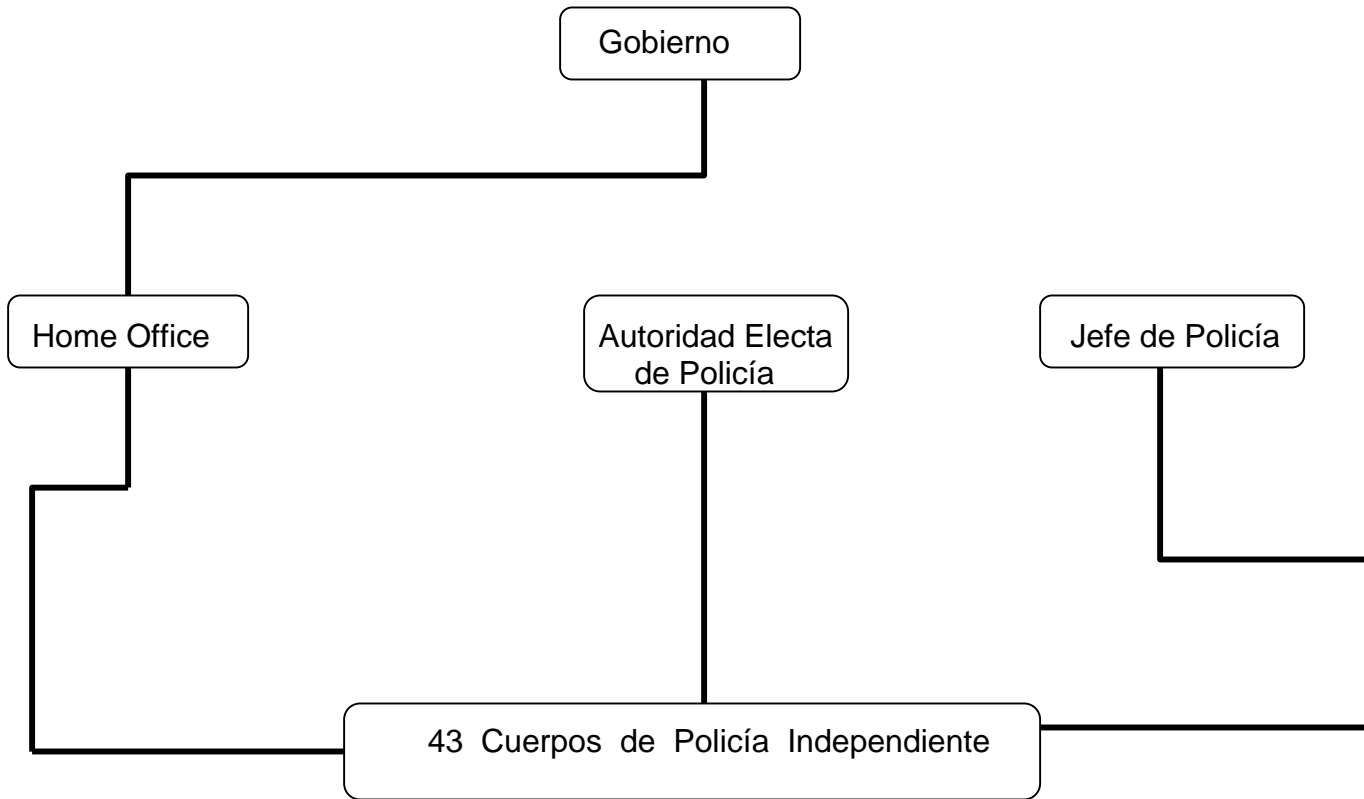
SUIZA

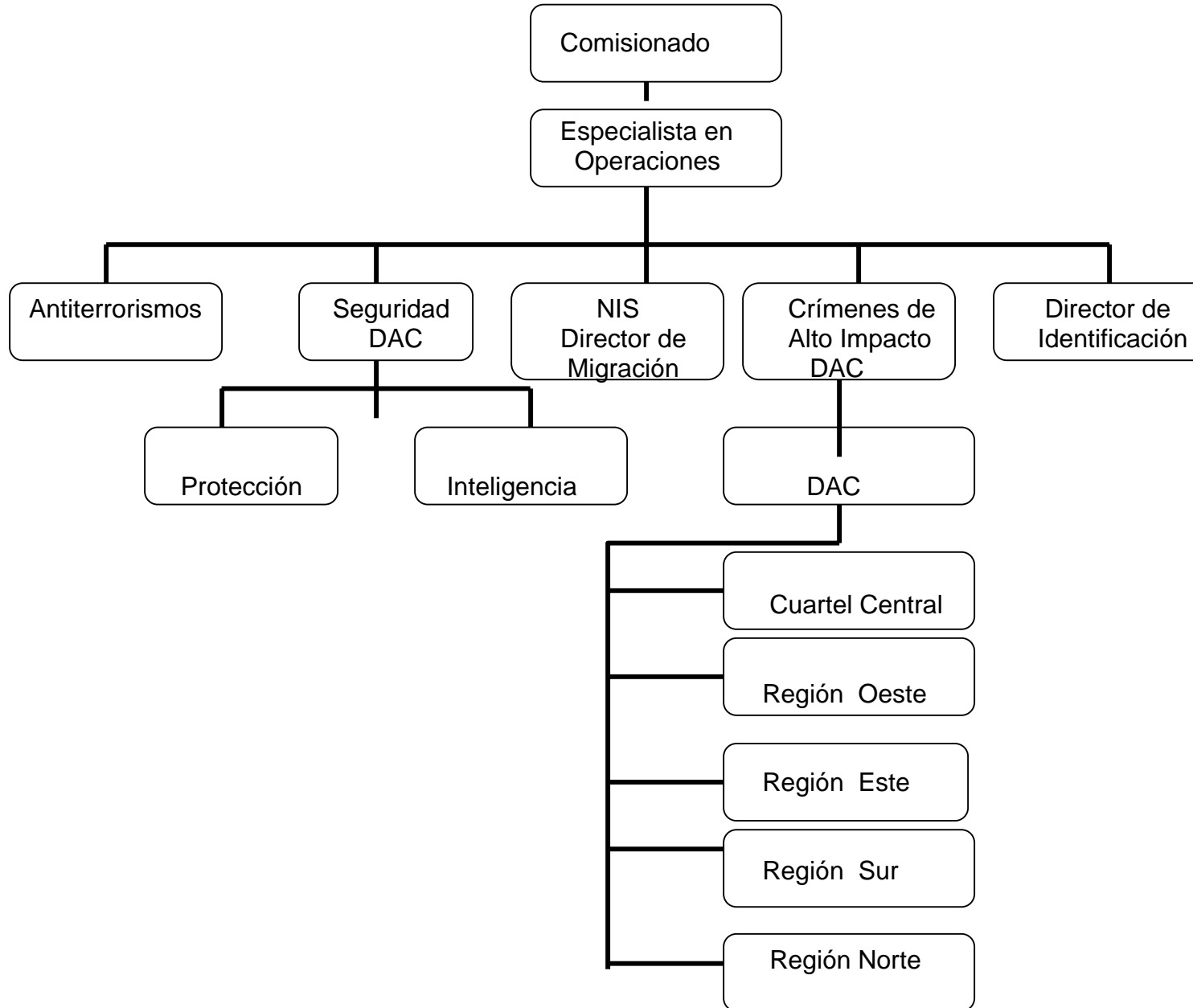
Cuadro 6



INGLATERRA

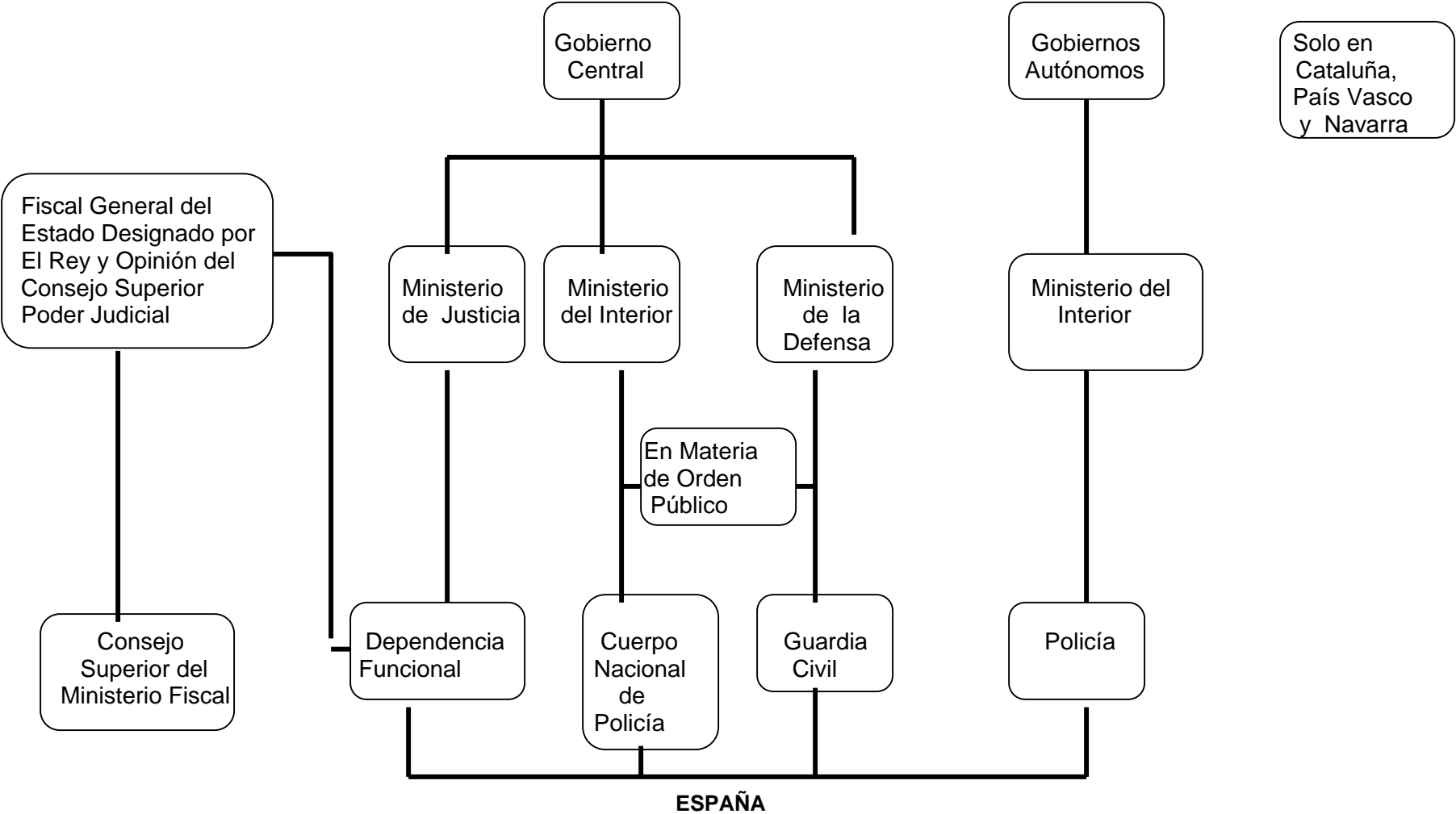
Cuadro 7





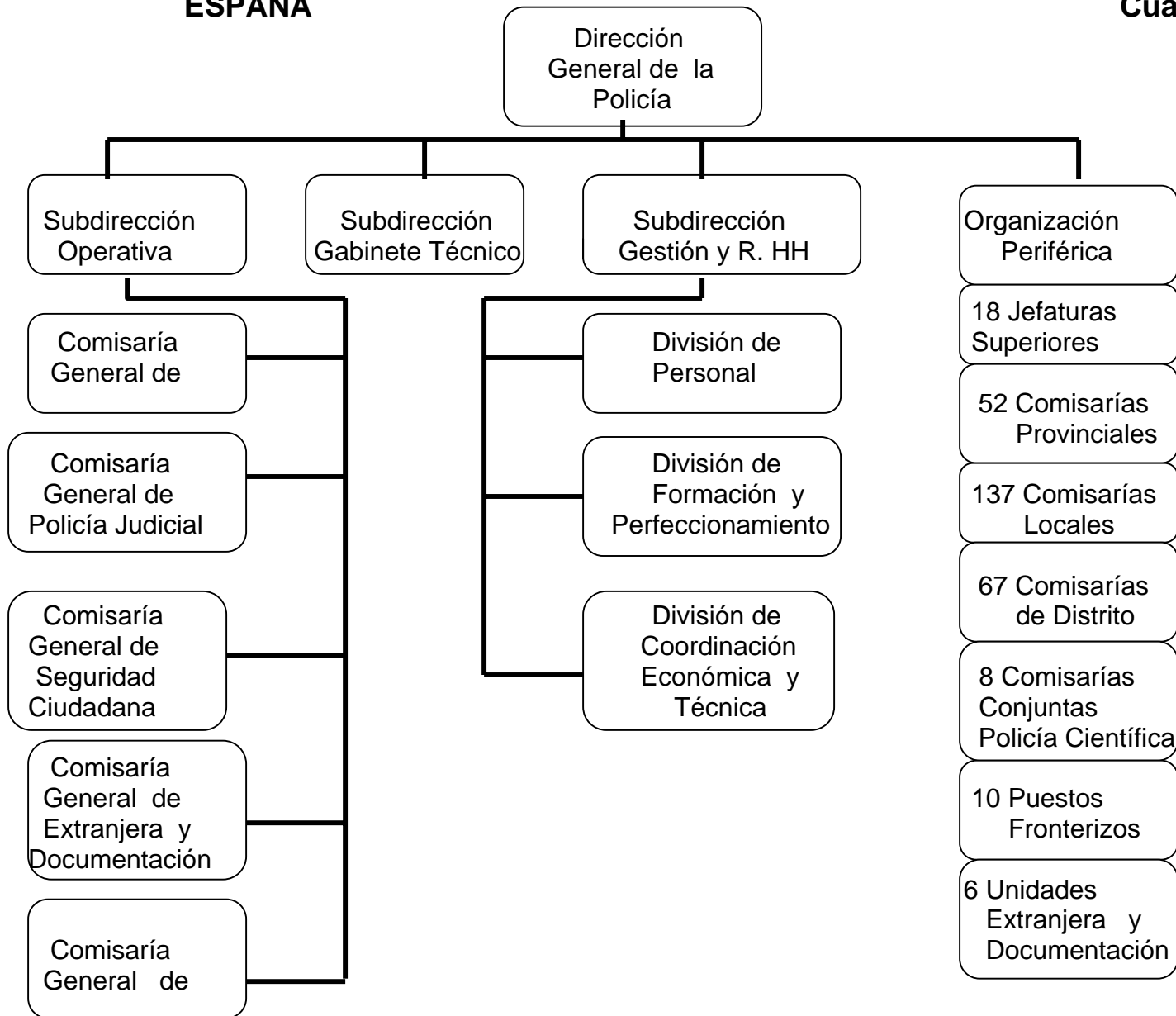
PODER JUDICIAL

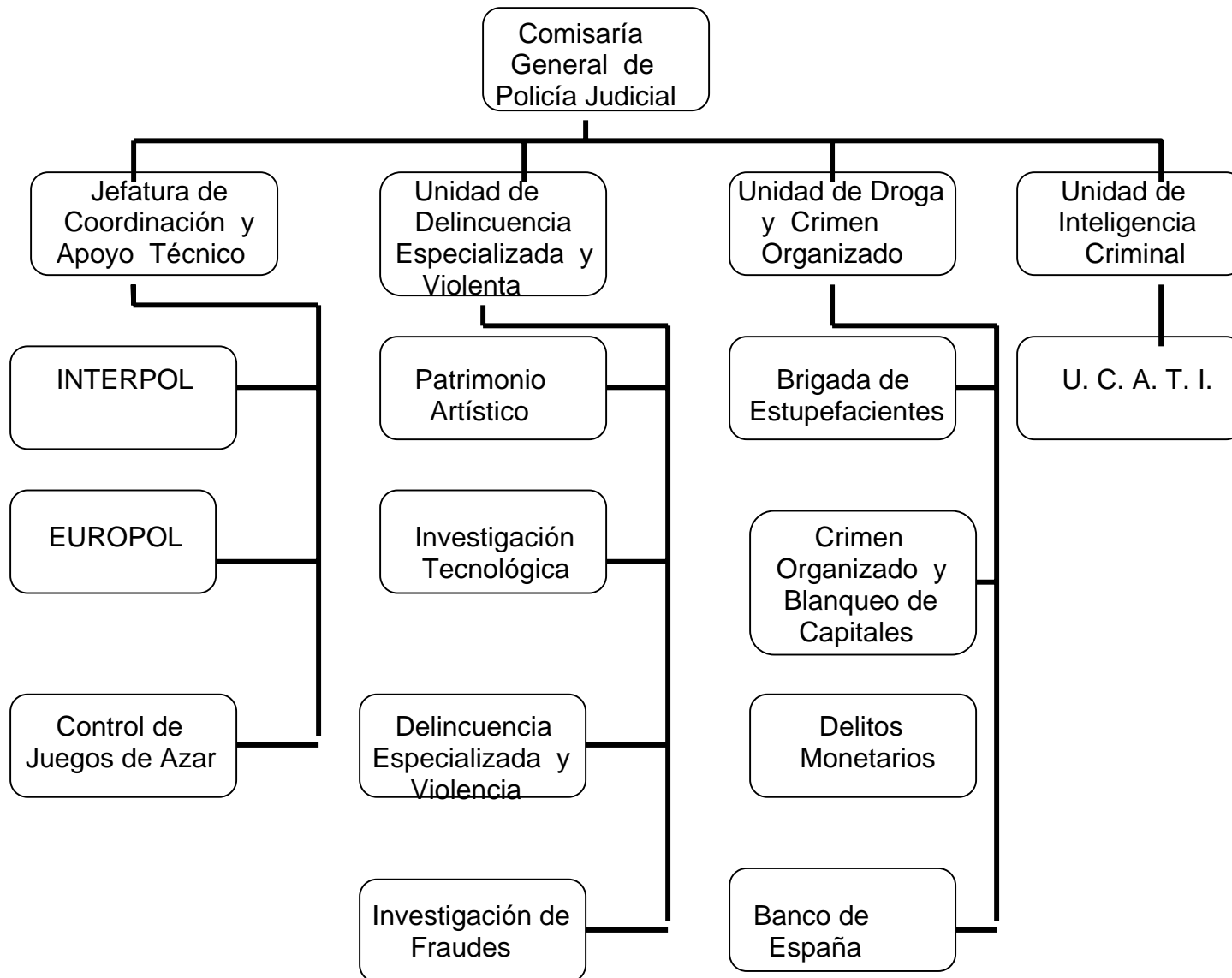
Cuadro 9



ESPAÑA

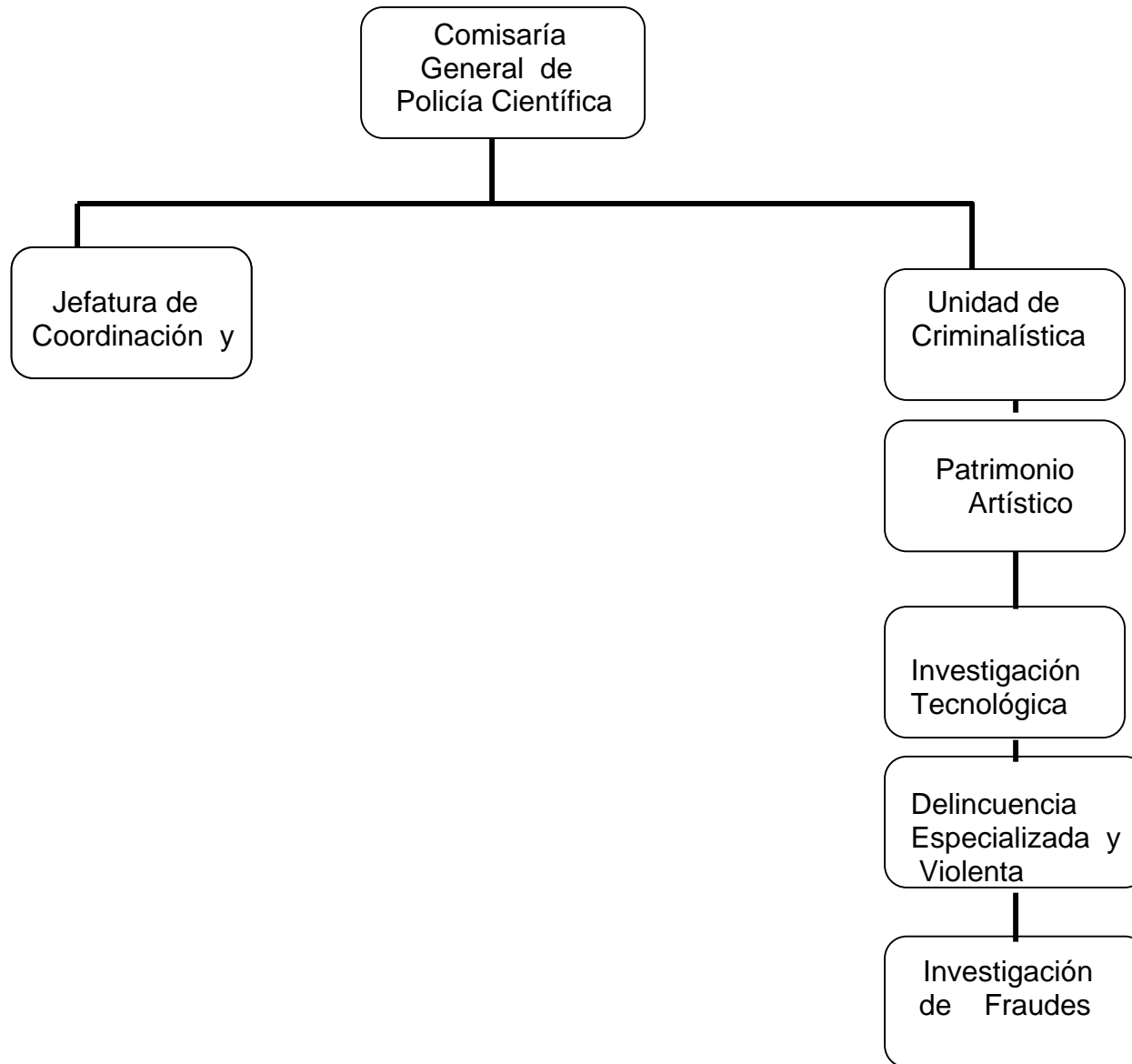
Cuadro 10

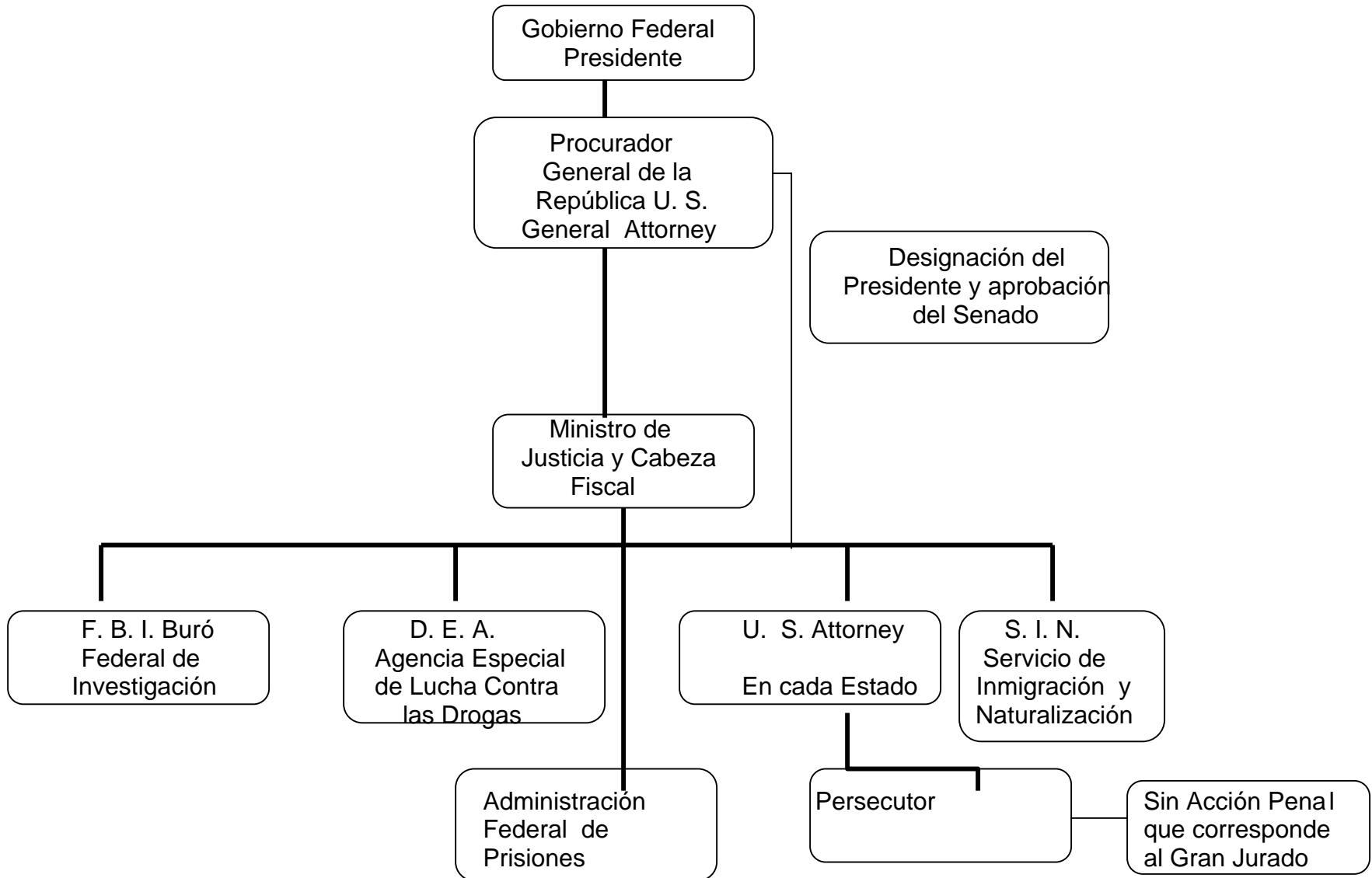




ESPAÑA

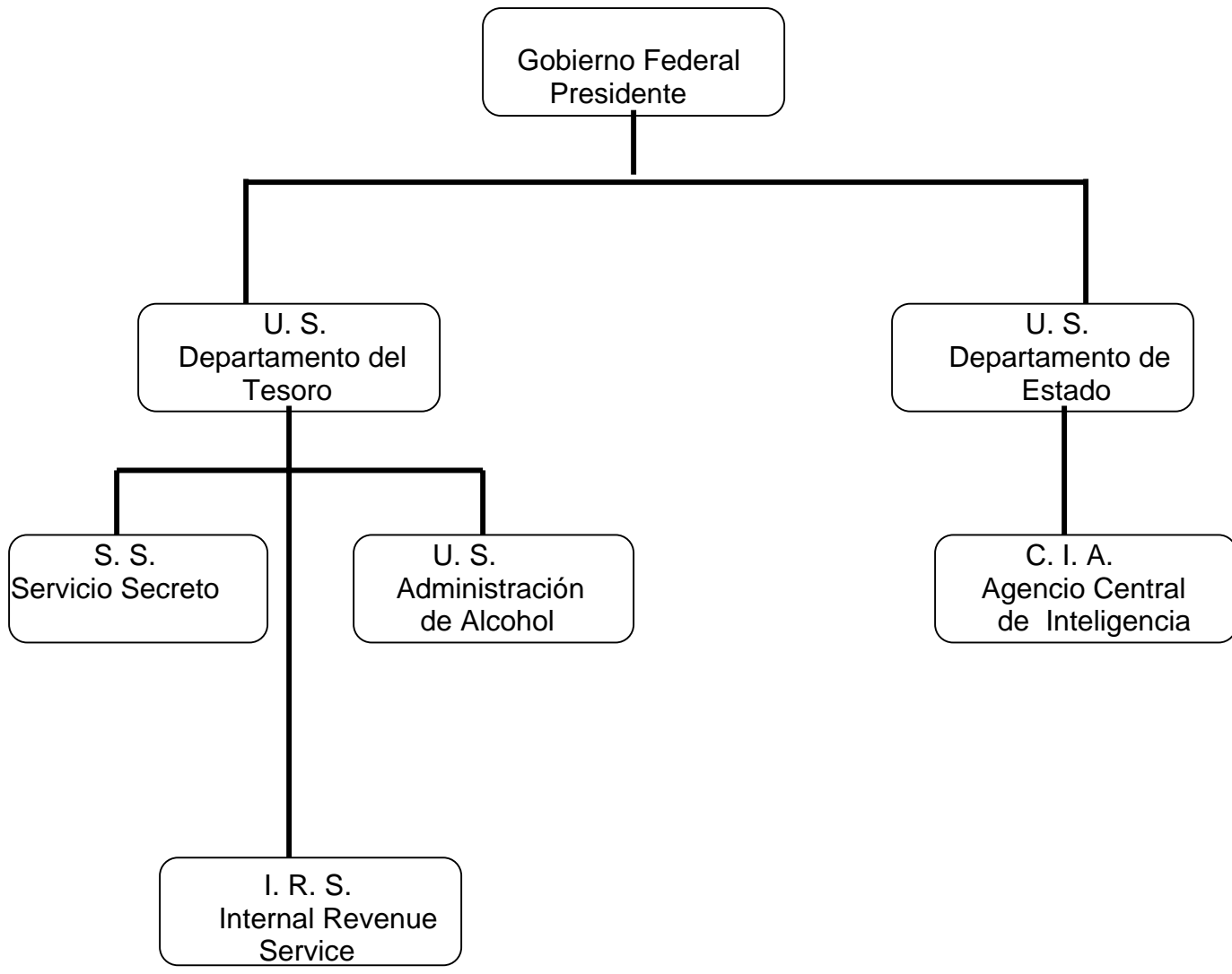
Cuadro 12

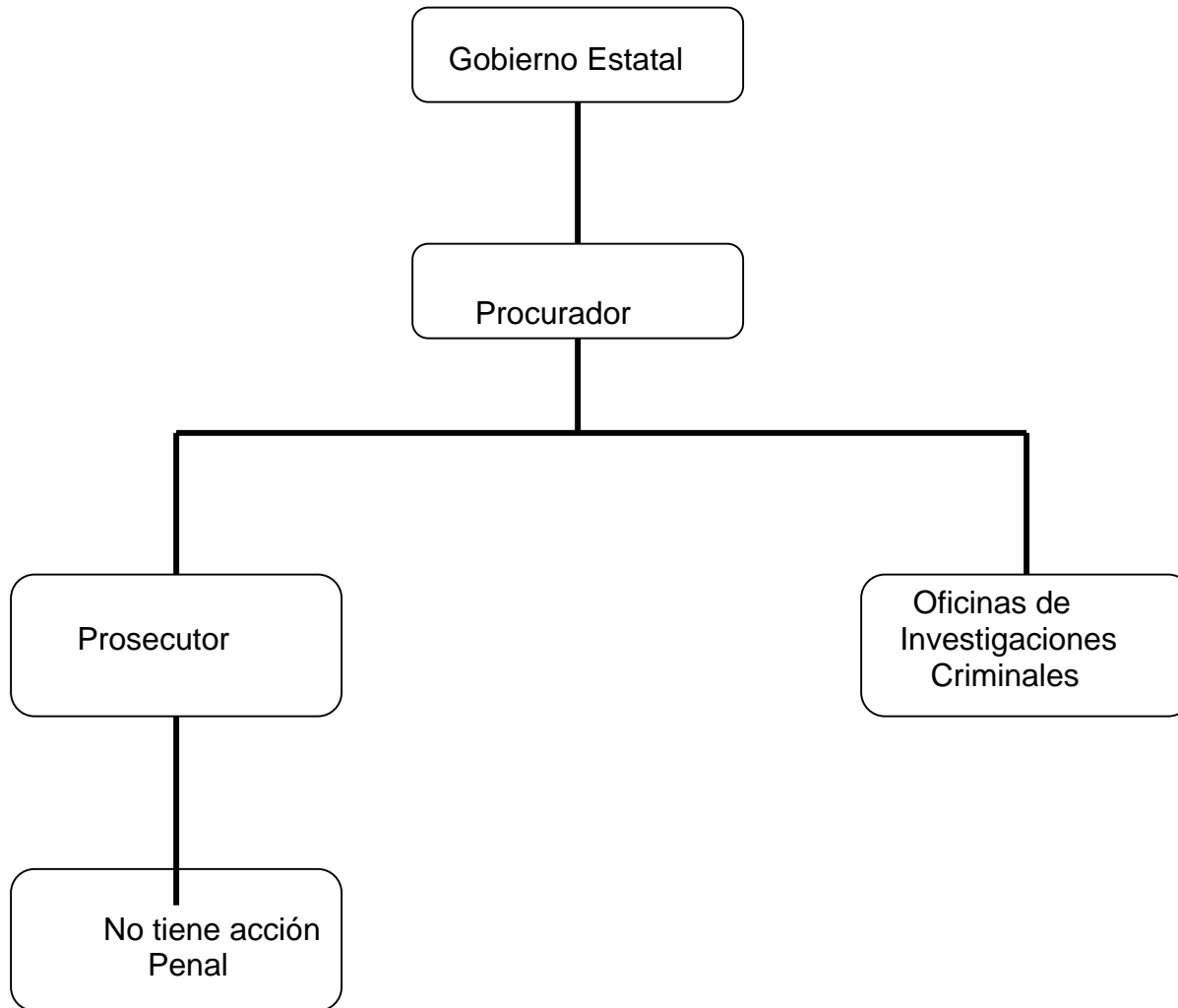




ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA

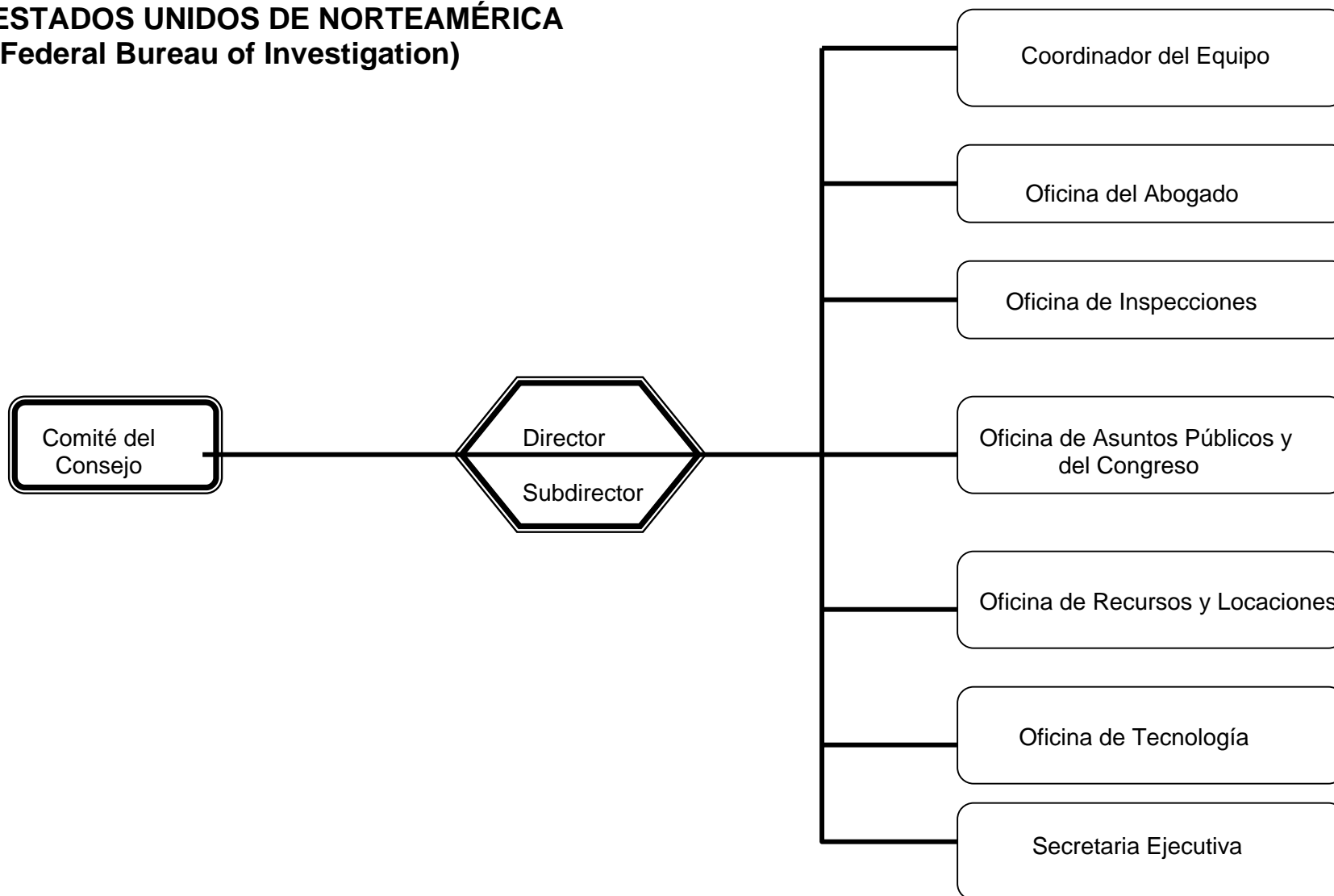
Cuadro 13 Bis



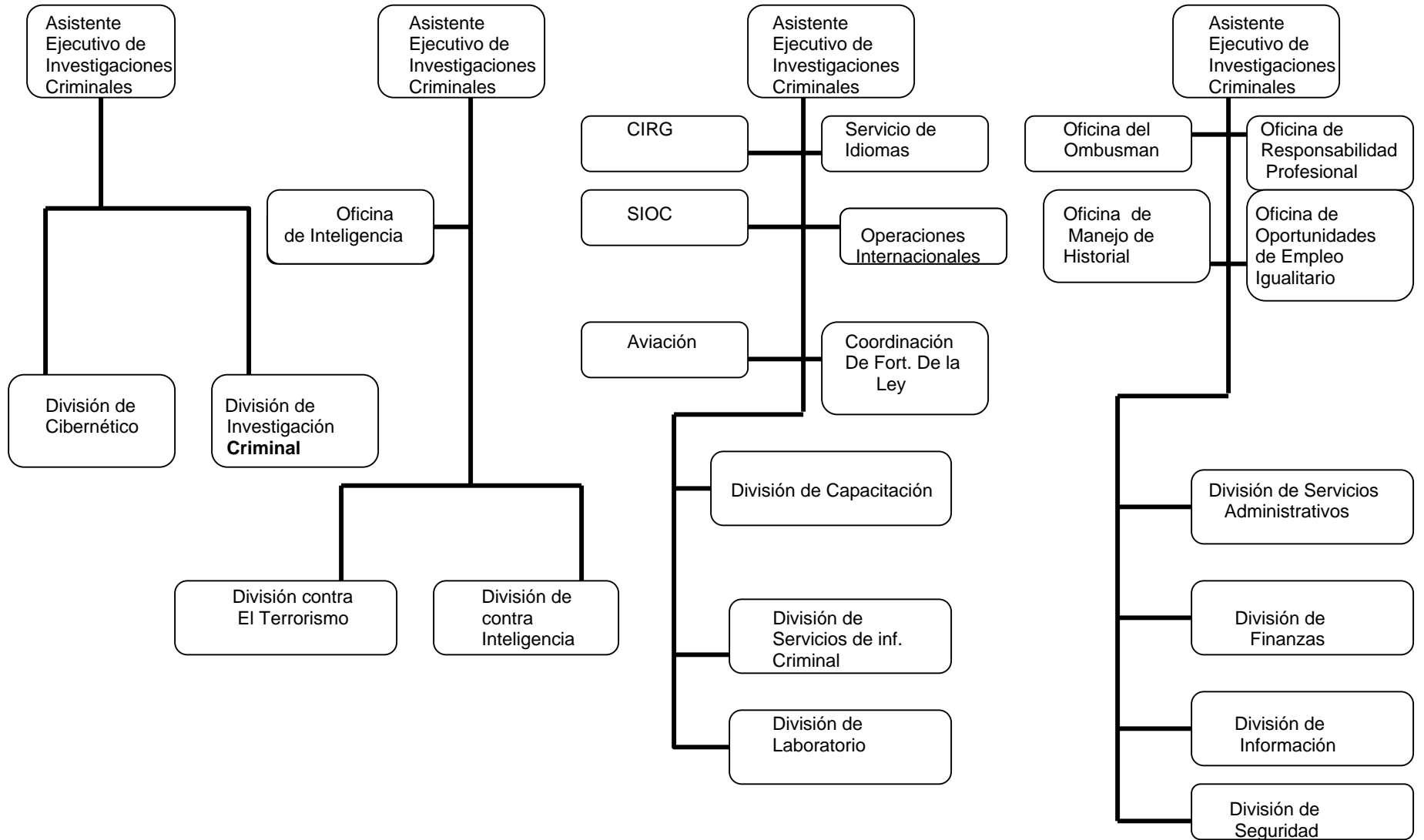


Cuadro 15

**ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA
(Federal Bureau of Investigation)**



ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA (Federal Bureau of Investigation)



Cuadro 15 Bis

Procuraduría General de Justicia del D. F.

Subprocuraduría de Av. Prev. Centrales

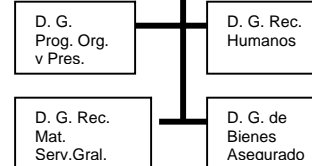
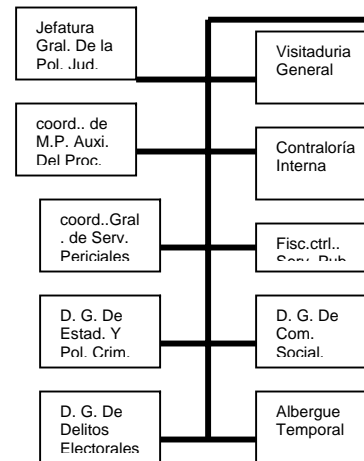
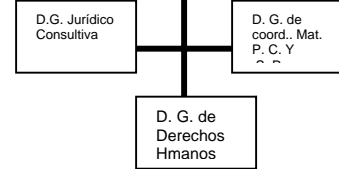
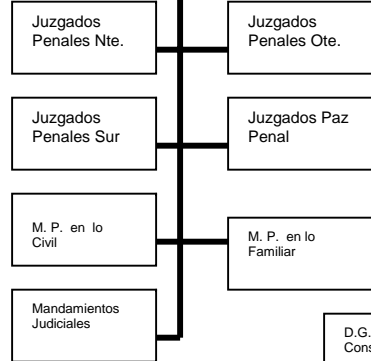
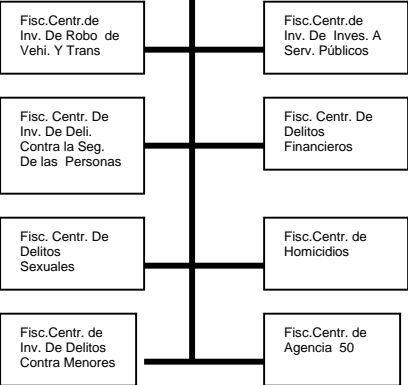
Subprocuraduría de Av. Prev. Desconcentradas

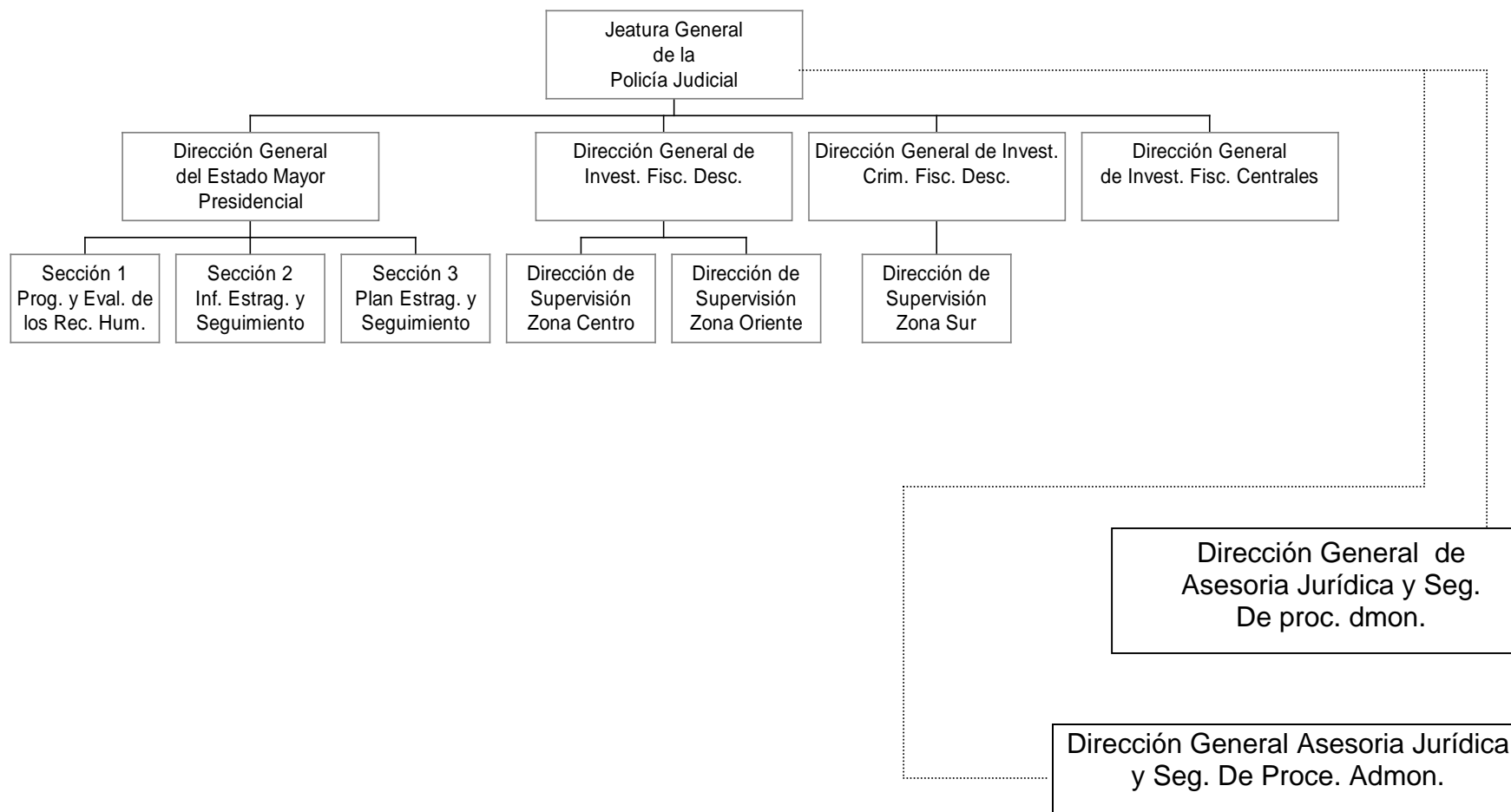
Subprocuraduría de Procesos Penales

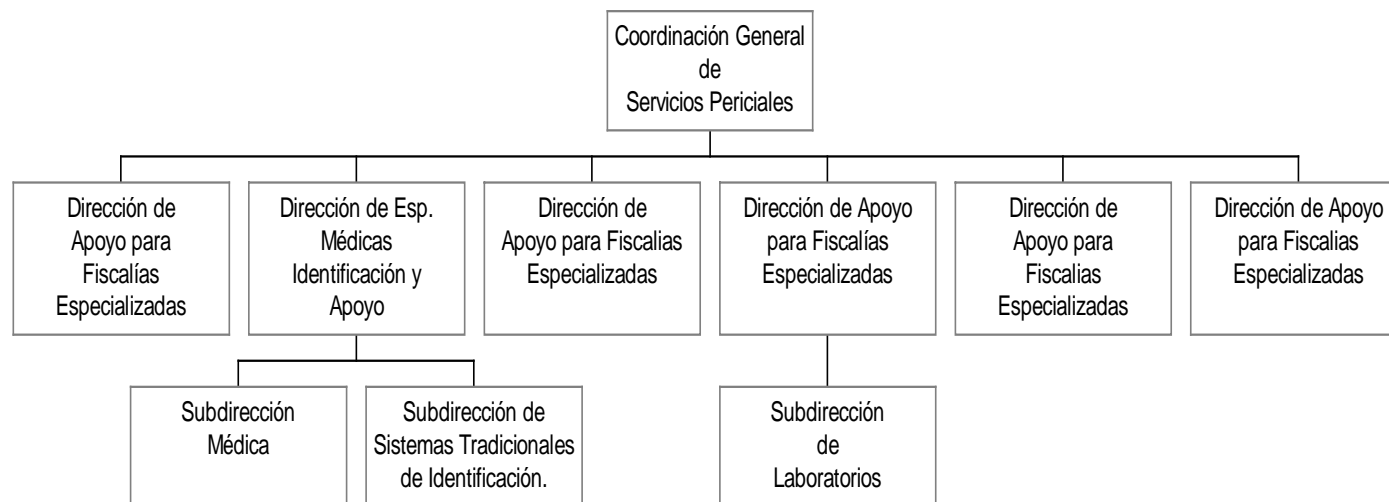
Subprocuraduría Jurídica y Derechos Humanos

Subprocuraduría De Atn. A Vic. Del Deli Y Sr a la Com

Oficialía Mayor.

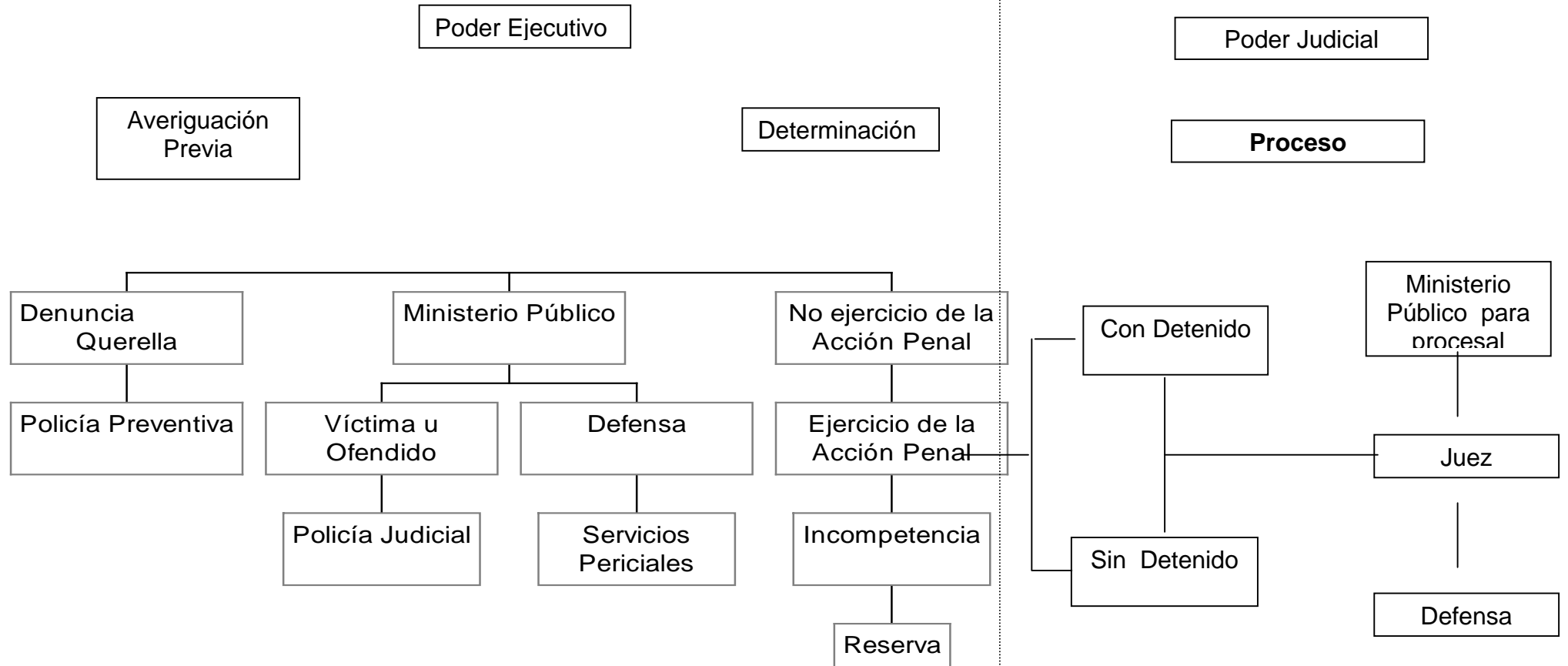






MODELO ACTUAL DE LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA

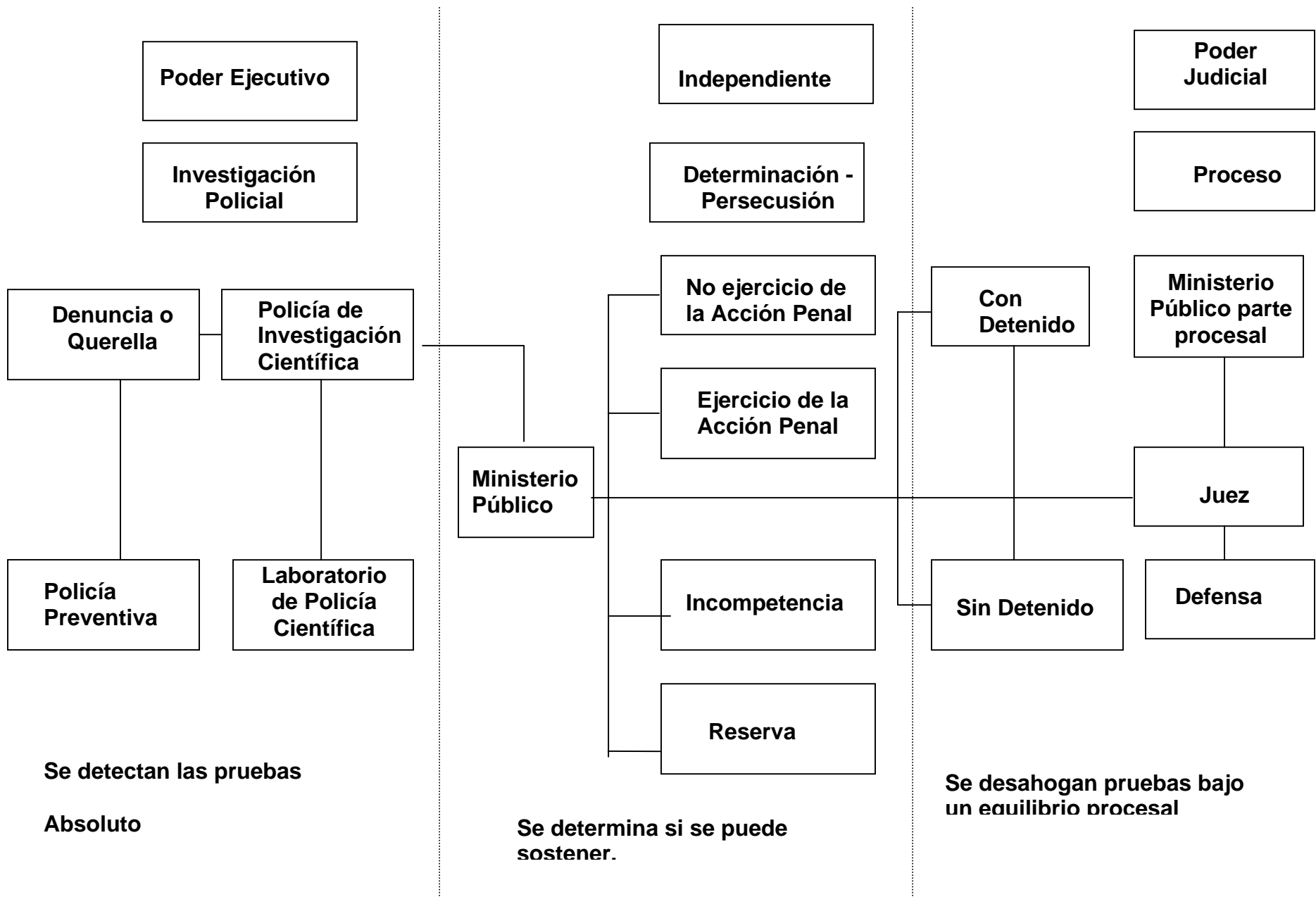
Cuadro 19



Es un procedimiento pseudo-judicial, politizado, lento y complejo que se presta para venderse al mejor postor.

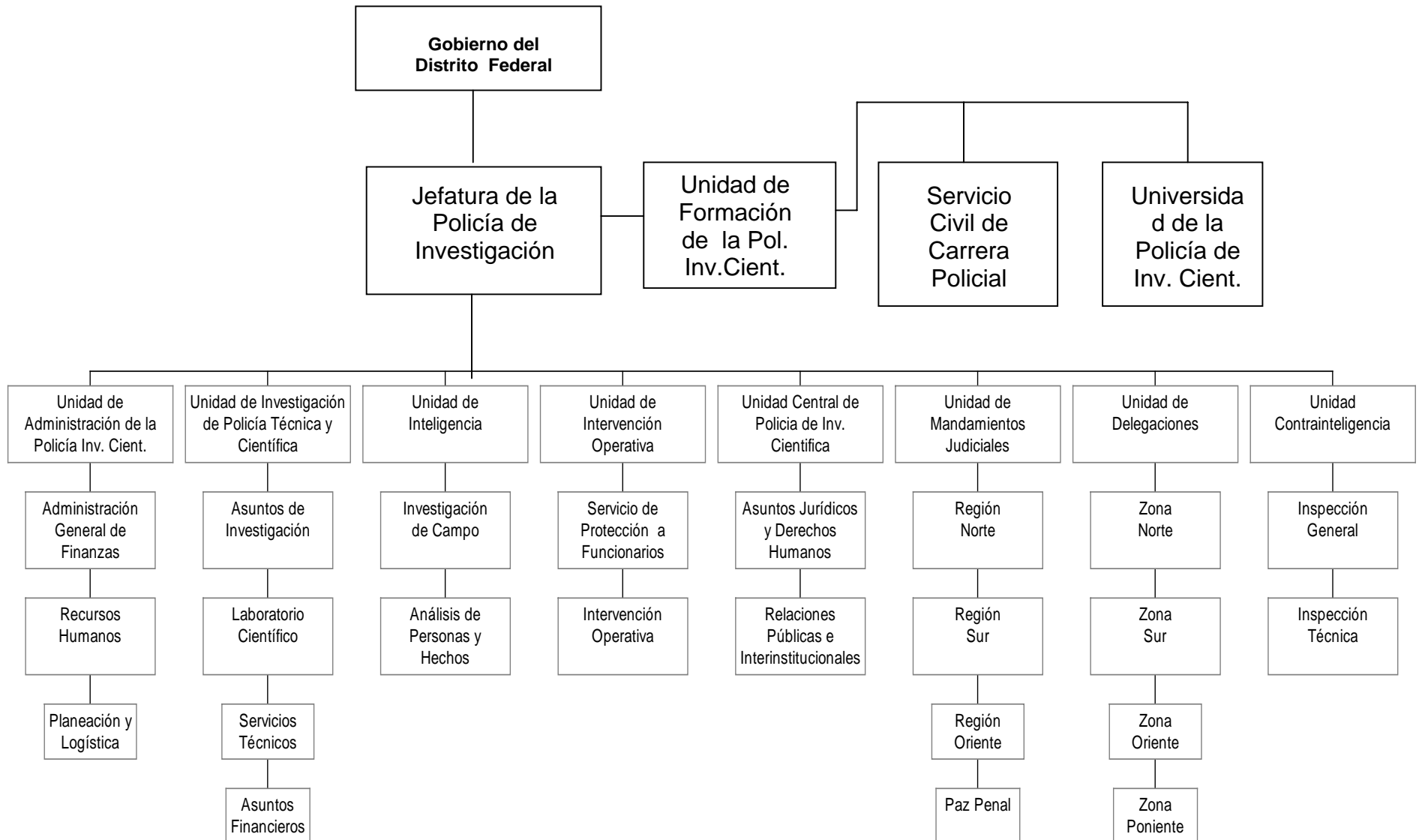
Se reitera el desahogo de pruebas

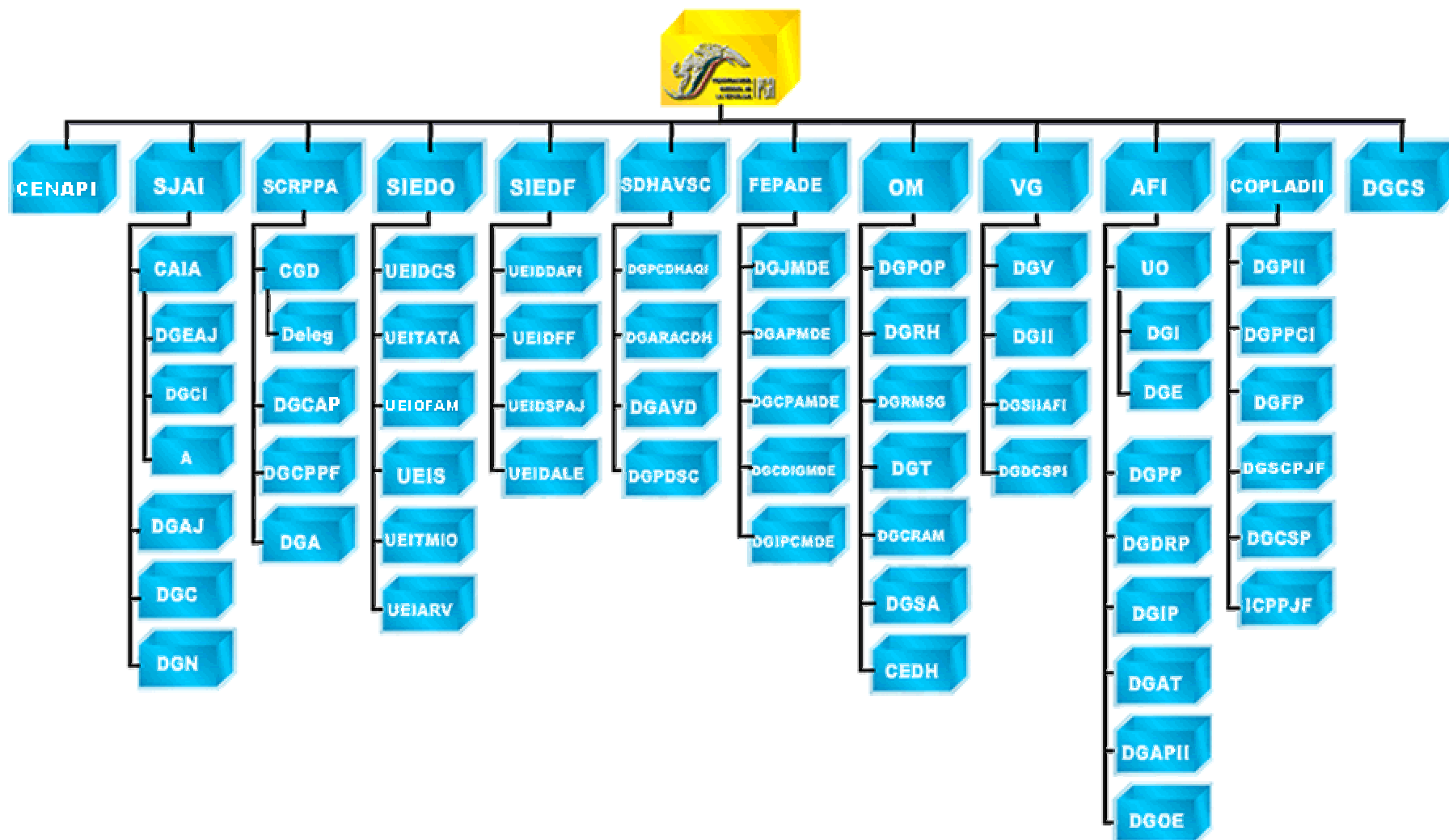
MODELO ACTUAL DE LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA QUE SE PROPONE



PROPUESTA

Cuadro 21





Cuadro 23



BIBLIOGRAFÍA

1. Abreu Gómez, Ernesto, (1951), *La identificación Criminal y la Policía Científica en México*, Mérida Yucatán, México.
2. Adato de Ibarra, Victoria y García Ramírez, Sergio, (1991), *Prontuario del Proceso Penal Mexicano*, Ed. Porrúa, México.
3. Arnau, Frank, (1966), *Historia de la Policía*, Ed. Luis de Caralt, Barcelona.
4. Arteaga Botello, Nelson y López Rivera, Adrián, (1998), *Policía y Corrupción*, Ed. Plaza y Valdez, México.
5. Ashenhust, Paul H., (1964), *La Policía y la Sociedad*, Ed. Limusa-Wiley, S.A., México.
6. Aubry, Arthur y Caputo Rudolph, (2000), *Técnicas del Interrogatorio Policiaco*, Ed. Limusa, México.
7. Ávila Ceniceros, Víctor Manuel, (1998), *Memoria del Foro de seguridad Pública, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados*, Seguridad Pública, México.
8. Baratta, Alejandro, (1997), *Delito y Seguridad de los Habitantes, Política Criminal, Entre la Política de Seguridad y la Política Social*, Ed. Siglo XXI, México.
9. Bátiz Vázquez, Bernardo, (1998), *Memoria del Foro de Seguridad Pública, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados*, Seguridad Pública, México.
10. Bayley, John y Chabat, Jorge, (2003), *Compilado en Crimen Transnacional y Seguridad Pública, Desafíos para México y Estados Unidos*, Ed. Plaza y Janés, México.
11. Bossard André, (1983) *Las funciones policiales, Compilado por Rico, José María*, Ed. Alianza, Madrid.
12. Bunster Briceño, Álvaro, (1994), *Escritos de Derecho Penal y Política Criminal*, Universidad Autónoma de Sinaloa, México.
13. Carranza, Elías, (1997), *La situación del Delito y la seguridad de los habitantes en los Países de América Latina*, Ed. Siglo XXI, México.
14. Cerda Lugo, Jesús, (2000), *Derecho de Policía*, México.

15. Clift, Raymond E., (1964), *Cómo razona la Policía Moderna*, Ed. Letras S.A., México.
16. Coderch, Jean Piere, (2000), *La Investigación Criminal*, Academia Nacional de Seguridad Pública, México.
17. Colín Sánchez, Guillermo, (2001), *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, Ed. Porrúa, México.
18. De Luis y Turegano, Juan Vicente, (1990), *Policía Científica II, Técnica Policial*, Universidad de Valencia, España-.
19. De Quirós, Bernardo Constancio, (1946), *Las Nuevas Teorías de la Criminalidad*, Editor Jesús Moreno, La Habana, Cuba.
20. Díaz de León, Marco Antonio, (1986), *Diccionario de Derecho Procesal Penal, Tomo II*, Ed. Porrúa, México.
21. Dienstein, William, (1994), *Manual avanzado de Investigación policiaca, Tomo II*, Ed. Limusa, México.
22. Falcone, Giovanni, (1992), *La lucha contra el Crimen Organizado, La experiencia de Giovanni Falcone*, INACIPE, México.
23. Fentanes, Enrique, (1968), *La Policía Judicial, Teoría y Realidad*, Policial, Buenos Aires, Argentina.
24. Fernández Martín, Manuel, (1990) *La profesión de Policía*, Ed. Siglo XII, de España Editores, Madrid.
25. Fyfe, James J. et al, (1997), *La administración de la Policía*, Ed. Mc Graw-Hill Interamericana, México.
26. García Cordero, Fernando, (1996), *Los Sistemas Procesales Penales de Cara al Nuevo Siglo, Coloquio Internacional, La ciencia penal y la Política Criminal en el Umbral del Siglo XXI*, INACIPE, México.
27. García Ramírez, Sergio, (1974), *Curso de Derecho Procesal Penal*, Ed. Porrúa, México.
28. García Ramírez, Sergio, (1974), *Poder Judicial y Ministerio Público*, Ed. Porrúa, México.
29. Garduño Garmendia, Jorge, (1991), *El Ministerio Público en la Investigación de los Delitos*, Ed. Limusa, México.

30. González de la Vega, René, (2000), *La Lucha Contra el Delito*, Ed. Porrúa, México.
31. González de la Vega, René, (1993), *Política Criminológica Mexicana*, Ed. Porrúa, México.
32. González Ruiz, Samuel. Et, al, (1992), *Hacia la profesionalización de la Policía Judicial Federal Mexicana*, INACIPE, México.
33. González Ruiz, Samuel. Et, al, (1994), *Seguridad Pública en México, Reflexiones, Perspectivas y Propuestas*, NACIPE, México.
34. Göpinger, Hans, (1975), *Criminología*, Ed. Reus, S.A. Madrid España.
35. Hazelet, Jonh C., (1989), *Técnica de los Informes Policiacos*, Ed. Limusa, México.
36. Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, A.C. (1998), *Todo lo que debería saber sobre el crimen organizado en México*, Ed. Océano, México.
37. Iñigo Alejandro, Bitácora de un Policía 1500-1982, (1984), *Departamento del Distrito Federal*, México.
38. Koetzsche, Helmut,(1991), *Técnicas modernas de investigación policial*, INACIPE, México.
39. López-Nieto y Mallo, Francisco (1992), *Seguridad ciudadana y orden público*, Ed. Coloreros, España.
40. Lo Sing, Norbert, (1996), *Justicia en la calle, ensayos sobre la Policía, Seguridad Interna y Policía en Alemania*, Ed. Dike, Bogota, Colombia.
41. Macedo, Miguel S., (1931), *Apuntes para la historia del Derecho Penal Mexicano*, Ed. Cultura, México.
42. Manual de Actuación Básico de la Policía Judicial de la PGJDF, (1998), México.
43. Manual de Capacitación de la Policía Judicial, Métodos de Investigación, INACIPE, PGR, México.
44. Manual de Métodos y Técnicas empleados en Servicios Periciales de la PGJDF, (1996), México.
45. Martínez de Murguía, Beatriz, (1999), *La Policía en México ¿orden social o criminalidad?*, Ed. Peralta, México.

46. Martínez Garnelo, Jesús, (1999), *La Investigación Ministerial Previa*, Ed. Porrúa, México.
47. Martínez Garnelo, Jesús, (1999), *Policía Nacional Investigadora del Delito*, Ed. Porrúa, México.
48. Martínez Garnelo, Jesús, (1999), *Seguridad Pública Nacional*, Ed. Porrúa, México.
49. Ministerio Público Especializado, (1994), *Instrumento de Modernización en la Procuración de Justicia*, INAP-PGJDF, México.
50. Moreno González Rafael, (1993), *Introducción a la Criminalística*, Ed. Porrúa, México.
51. Moreno González Rafael, (1986), *Reflexiones de un Criminalista*, INACIPE, México.
52. Moreno Hernández Moisés, (1999), *Política criminal y Reforma Penal*, Ed. Lus Poenale, México.
53. Nacif Mina Jorge, (1986), *La Policía en la Historia de la ciudad de México (1524-1928)*, Ed. DDF, sociocultur, México.
54. Oconnor, George, (1991), *Operación de patrullas*, Ed. Limusa,, México.
55. Osorio y Nieto, Cesar Augusto, (1997), *La Averiguación Previa*, Ed. Porrúa, México.
56. Peña Echeverría Manuel, (2000), *La delincuencia organizada y su problemática desde la óptica Policial, VII curso de posgrado en Derecho*, Ávila España.
57. Plascencia Villanueva Raúl, (1999), *Seguridad Pública y Cero Tolerancia como modelo de Actuación policial, Criminalia*, Ed. Porrúa, México.
58. Queralt John Joseph, (1986) *El Policía y la Ley*, Plaza y Janes Editores S.A., Barcelona, España.
59. Revista de la Serie Policía, (1987), *Introducción a las Tácticas Policiales*, IFP de la PGJDF, México.
60. Rico José María, (1981), *Crimen y Justicia en América Latina*, Ed. Siglo XXI, México.

61. Rico José María, (1983), *Policía y sociedad Democrática, Sistemas comparados de policía*, Ed. Alianza, Madrid.
62. Rougmacnac Carlos, *Elementos de Policía Científica*.
63. Roxin Claus, (2002), *Problemas actuales de la Política Criminal*, Editor Díaz Aranda Enrique, IJ UNAM, México.
64. Sam López Jesús Antonio, (1998), *La Policía Judicial*. México.
65. Sánchez Sandoval Augusto, (2001), *Derechos Humanos, Seguridad pública y Seguridad Nacional*, INACIPE, México.
66. Sandoval Ulloa, José, (2000), *Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, México.
67. Servera Muntaner, José Luis, (1999), *Ética Policial*, Ed. Tirant lo blanch, Valencia, España.
68. Sarre Iguñiz Miguel, (1992), *Guía del Policía*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México.
69. Salcedo Rodríguez Arturo, (1997), *Programa De Trabajo para la zona Oriente de la Policía Judicial del Distrito Federal*, PGJDF, México.
70. Silva Silva Jorge, (1995), *Derecho Procesal*, Ed. Harla, México.
71. Soderman Harry y Oconell, John, (2000), *Métodos modernos de investigación policiaca*, Ed. Limusa S.A. de C. V., México.
72. Sotelo Regil Luis Fernando, (2000), *Policía Profesional*, Ed. Limusa, México.
73. Thorwald jurgen, (1966), *El siglo de la investigación criminal*, Ed. Labor S.A., España.
74. Turrado Vidal Martín, (1991), *Estudios sobre la historia de la Policía I*, Ministerio del Interior, Gráficas Carreras S.L., Madrid, España.
75. Vanderbosh Charles, (1998), *Investigación de delitos*, Ed. Limusa, México.
76. Villagómez Cebrían Alfonso, (1992), *Las fuerzas y cuerpos de seguridad: del orden público a la Seguridad ciudadana*, Ed. Ara Solís, Galicia, España.

77. Villavicencio Ayala Miguel José, (1983), *Procedimientos de Investigación criminal*, Ed. Limusa, México.
78. Wilson (1992), *Administración de la Policía*, Ed. Limusa, México.
79. Yáñez Romero José Arturo, (1999), *Policía Mexicana*, UAM, Ed. Plaza y Valdez, México.

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal.
3. Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Publicada en el DOF el 11 de Diciembre de 1995.
4. Ley de la Policía Federal Preventiva. Publicada en el DOF el 4 de enero de 1999.
5. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Publicada en el DOF el 30 de Abril de 1996.
6. Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Publicada en el DOF el 11 de julio de 1993.
7. Código de Procedimientos penales para el Distrito Federal. Publicada en el DOF el 29 de Agosto de 1931.
8. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Publicada en el DOF el 17 de julio de 1996.
9. Manual Operativo de la Policía Judicial del Distrito Federal. Publicada en el DOF el 17 de octubre de 1989.
10. Acuerdos A/003/98 y A/003/99 de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
11. Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
12. Exposición de Motivos de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.
13. Ley de la Administración Pública Federal.

14. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
15. Ley de la Policía Federal Preventiva.
16. Reglamento de la Policía Federal Preventiva.
17. Reglamento interior de la Secretaría de Seguridad Pública.