

## El Ciclo Básico de Inteligencia en la Investigación Policial\*

Esperanza Sandoval Pérez\*\*

**RESUMEN:** El objetivo de este trabajo se centra en explicar la modificación del artículo 21, párrafo primero de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos que sustenta la facultad de la policía en la indagatoria y en la investigación científica del delito y la operatividad de esta disposición basada en la inteligencia. Se destaca la coordinación del MP con la Policía, indispensable para la investigación del delito y para la búsqueda del indiciado, se hace especial referencia a la policía científica, al ciclo básico de inteligencia que dirige la investigación de manera precisa y científica y a la Base de Datos del Gobierno Federal sobre la actividad delictiva en el País (Plataforma México) y se destaca la carrera policial.

**Palabras clave:** Ciclo básico de inteligencia, función policial, investigación policial, policía federal, policía científica, policía técnica, Plataforma México, seguridad pública.

**ABSTRACT:** The objective of this work focuses on explaining the amendment to article 21, first paragraph of the Constitution of the United Mexican States that supports the power of the police in the inquiry and scientific research of the crime and operability of this provision based in intelligence. It highlights the coordination of Public Ministry (MP) with Police, necessary for the investigation of crime and the search for the suspect, with particular reference to the scientific police, the basic cycle of intelligence that conducts accurately scientific research and database of federal government on criminal activity in the country (Mexican Platform); and emphasizes the police career service.

**Key words:** Basic cycle of intelligence, police, police investigation, federal police, scientific police, technical police, platform Mexico, public safety.

---

\* Artículo recibido el 11 de septiembre de 2012 y aceptado para su publicación el 31 de octubre de 2012.

\*\* Licenciada en Derecho, con especialidad en Derecho Penal por el Instituto de Iberoamérica y Portugal de la Universidad de Salamanca, España. Maestra en Ciencias Penales y Doctora en Derecho Público por el Instituto de Investigaciones Jurídicas. Profesora de la Facultad de Derecho de la UV e investigadora del Consejo Veracruzano de Ciencia y Tecnología de Veracruz (COVECYT, 2009) y (CONACYT, 2011).

**SUMARIO:** Introducción. 1. La policía como institución jurídica. 1.1. Disposiciones jurídicas. 1.2. Transformación estructural. 1.3. Investigación para la prevención de los delitos. 1.4. Investigación de hechos delictuosos. 2. Coordinación del Ministerio Público y la Policía. 2.1. Policía científica. 2.2. Ciclo básico de inteligencia. 2.3. Plataforma México. 2.4. La carrera policial. Posición personal. Fuentes de información.

## Introducción

La reforma Constitucional Federal en materia de seguridad pública y justicia penal de junio de 2008 dispone, en el primer párrafo del artículo 21, que la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público (MP) y a las policías quienes actuarán bajo la conducción y mando de aquél. Con lo anterior el MP podrá encomendar a la policía todas las diligencias de indagación que consideren conducentes al esclarecimiento de hechos delictuosos.

Para la efectividad de la anterior disposición, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos expidió la Ley de la Policía Federal (Junio, 2009) que tiene entre otros objetivos: prevenir la comisión del delito e investigar los hechos delictuosos bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación (MPF) en términos de las disposiciones aplicables (Art. 2, III y IV).

La dirección de investigación podrá ser asignada administrativamente por el MP a la policía según corresponda –de la Procuraduría Federal, (PGR), Estatal (PGJ) o del Distrito Federal (PGDF)– y deja al legislador común la facultad de expedir las bases mínimas de coordinación para lograr el éxito de la indagatoria.

La existencia de más de 1600 cuerpos policiales en México despierta el interés de conocer cuál de estas corporaciones está facultada para investigar los factores que inciden en la conducta criminal con el fin de prevenir el delito; y si cada elemento está técnicamente capacitado y posee habilidades suficientes para desplegar la función investigadora de un delito con respeto irrestricto a la ley y a los derechos humanos. También se considera pertinente explorar el camino de la indagatoria policial y el perfil que se requiere para formar parte de la policía científica.

Por lo anterior el objetivo de este trabajo se centra en explicar las implicaciones de la modificación del artículo 21, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) que sustenta la

facultad de la policía en la indagatoria y en la investigación científica del delito y la operatividad de esta disposición.

Para aproximarse al objetivo propuesto, primero se hace referencia a la policía como institución jurídica y se exponen: a) los motivos que impulsaron a la modificación del artículo 21 constitucional para otorgar a la policía la potestad de investigar hechos delictuosos bajo la conducción y mando del MP que históricamente había sido el único constitucionalmente facultado para llevar a cabo la investigación ministerial; b) el marco normativo que sustenta la función policial; c) la estructura y funcionamiento de la policía, en la perspectiva del Derecho Administrativo; y d) la distinción entre investigación preventiva e investigación científica del delito basada en la inteligencia policial.

Después, bajo la óptica del Derecho procesal penal, se destaca la coordinación del MP con la Policía acción indispensable para la investigación del delito y para la búsqueda del indiciado; se hace especial referencia a la policía científica, al ciclo básico de inteligencia que dirige la investigación de manera precisa y científica y a la Base de Datos del Gobierno Federal sobre la actividad delictiva en el país (Plataforma México). También se subraya la carrera policial para formar profesionales de la seguridad pública, con estudios en educación superior y en constante capacitación, que pongan todos sus conocimientos al servicio de la investigación. Se concluye con la posición personal y se citan las fuentes de información.

## **1. La policía como institución jurídica**

La seguridad pública es una función del estado que realiza a través de la policía, con la finalidad de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, preservar las libertades, el orden y la paz pública (Artículo 21, CPEUM), para prevenir los delitos y, de manera concreta, indagar los hechos delictuosos para que no queden impunes. Está a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias; presupone el respeto al orden jurídico preestablecido y al goce y disfrute de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Federal; y se encuentra regulada por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP).

La seguridad pública se opera a través de los cuerpos de policía, de vigilancia o custodia de establecimientos penitenciarios –de detención preventiva o de centros de arraigos–, y en general de todas las dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipal que realicen funciones similares (Art. 5, X) quienes quedan obligadas a cumplir con los principios de

legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos (Artículo 21, CPEUM).

De lo anterior se desprende que el Estado mexicano, en los tres niveles de gobierno, y todas las autoridades con atribuciones relacionadas, directa o indirectamente con la seguridad pública, deben coadyuvar a lograr sus objetivos ya que la libertad, el orden y la paz pública son condiciones imprescindibles para gozar de los derechos fundamentales que la Constitución reconoce a los gobernados.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que el Constituyente Originario y el Poder Reformador de la Constitución establecen las bases para el equilibrio de funciones, siempre en el estricto marco del derecho, lo que permite prevenir, remediar, eliminar y disminuir situaciones de violencia que como hechos notorios se ejercen en contra de las personas en su vida, libertad, posesiones, propiedades y derechos (Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. Tesis aislada. No. XXVI/96).

Los cuerpos policiacos sustentan su actividad en las disposiciones del artículo 21 de la CPEUM y la realizan a través de sus elementos, conocidos comúnmente como "policías". La función policial, entonces, se define como la intervención administrativa de la autoridad pública en actividades del ser humano, susceptibles de hacer peligrar intereses generales, con el objetivo de evitar que se produzcan, amplíen o generalicen en el ámbito social.

Se considera pertinente destacar que entre los antecedentes de la policía se encuentra el Bando de Policía (1825), el Cuerpo de Celadores Públicos (1826), el Cuerpo de Policía Municipal de Vigilantes Nocturnos (1838), el Bando de Policía Preventiva y Seguridad del Distrito Federal (1847), la Guardia de Policía (1848), la Policía rural mexicana con jurisdicción en diferentes estados del país y en un sector de la ciudad de México (1857). El mismo autor expone que el Presidente Benito Juárez expide el Reglamento de la Policía de la ciudad de México (1872) congruente con las disposiciones del primer Código Penal Federal de 1871, otorgando a la policía facultades para: a) prevenir los delitos, b) descubrir los que se hubieran cometido, c) aprehender a los criminales, d) cuidar el aseo e higiene pública, y e) proteger a las personas y las propiedades<sup>1</sup>.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y Territorio de Baja California de 1880, inspirado en la legislación francesa, introdujo en México la

---

<sup>1</sup> ORTIZ ORTIZ, Serafín. *Función Policial y Seguridad Pública*. McGraw-Hill. Serie Jurídica, México, 1998, pp. 45- 47.

figura del Ministerio Público (sustituyendo a los antiguos promotores fiscales) y de la policía judicial para investigar los delitos bajo la jerarquía del juez de instrucción<sup>2</sup>. Se considera a la policía judicial como un conjunto de atribuciones investigadoras que se ejercerían por distintas autoridades y no como un órgano o institución independiente del MP.

En 1912 se integra el Batallón de Seguridad, años más tarde el poder político de Victoriano Huerta afectó al Sistema de Policía al incorporar algunos cuerpos de seguridad a la Secretaría de Guerra. En 1917 se crea la Policía Judicial como cuerpo unificado subordinado al Ministerio Público quitando a los jueces de instrucción la facultad de averiguar los delitos y buscar las pruebas y además para prohibir a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad de realizar aprehensiones.

Con la reforma de 1996 el artículo 21 de la CPEUM confirma que corresponde a la autoridad judicial la imposición de las penas; a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos administrativos; y al Ministerio Público la persecución de los delitos y su investigación. Especifica que el MP se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Se omite de esta manera la referencia a la policía judicial<sup>3</sup>.

En 2007 el titular del Poder Ejecutivo presentó iniciativa de reforma constitucional en materia de Seguridad Pública y Justicia Penal con un fuerte componente en materia de cuerpos policiales con la finalidad, entre otras, de facultar a la policía para que bajo la conducción y mando del MP realice tareas de investigación para esclarecer hechos delictuosos. Reforma que se orienta a:

1. Redefinir a la policía como órgano corresponsable de la investigación penal y devolverle las facultades que con el tiempo ha perdido en la práctica y en las legislaciones secundarias.
2. Fortalecer la profesionalización policial para poder recibir denuncias, recabar evidencias físicas y datos relacionados con los hechos probablemente delictuosos, contando solo con la conducción jurídica del

---

<sup>2</sup> VILLAREAL PALOS, Arturo, "Ministerio Público y Policía de Investigación en México: una reforma incompleta" [en línea], México, *Letras Jurídicas, Revista Electrónica de Derecho*, Centro Universitario de la Ciénega, Universidad de Guadalajara, Número 5, otoño de 2007, p. 4. Disponible en: <http://letrasjuridicas.cuci.udg.mx/>

<sup>3</sup> Decreto que reforma los artículos 16, 20 fracción I y penúltimo párrafo, 21, 22 y 73 fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación del 3 de julio de 1996.

MP para acreditar los elementos probatorios que permitan determinar el ejercicio de la acción penal.

3. Redistribuir las facultades de investigación entre los órganos responsables (Policías y MP), con lo cual se realizará una investigación más científica, objetiva y profesional, con la consecuente solidez en el ejercicio de la acción penal.

### **1.1. Disposiciones jurídicas**

Al aprobarse la iniciativa presidencial se modificó el artículo 21 de la Constitución Federal para establecer que la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, quienes actuarán bajo la conducción y mando de aquél (2008)<sup>4</sup>. La Federación o los Estados decidirán en la legislación correspondiente la ubicación que consideren óptima para esta policía (investigadora); ya sea dentro de la propia institución investigadora (PG) o en otra dependencia de la administración pública como sucede en la mayoría de los países.

La dirección funcional de las labores de investigación es independiente de la jerarquía de la policía<sup>5</sup> y no queda duda de la subordinación al MP en el ámbito de la investigación. Una vez que la disposición constitucional se refleje en las leyes secundarias se espera el incremento considerable de la capacidad y calidad de la investigación en la procuración de justicia.

Entre las disposiciones jurídicas más importantes que sustentan la función policial para prevenir e investigar los delitos se encuentran las siguientes:

1. El artículo 21 de la Constitución Federal es el principal fundamento de la función investigadora que corresponde al MP y a las policías quienes actuarán bajo la conducción y mando de aquél, para lo cual se requiere la coordinación de ambas instituciones en torno a la indagación de los delitos.
2. La Ley de la Policía Federal reglamentaria del artículo 21 Constitucional en materia federal en lo relativo a la organización y funcionamiento de la Policía Federal<sup>6</sup>, señala como objetivos:

---

<sup>4</sup> Diario Oficial de la Federación del 18 de junio de 2008.

<sup>5</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio "La Reforma Penal Constitucional de 2007", en BORJON NIETO, José de Jesús (Coordinador), *La Reforma Penal Constitucional 2007-2008*, Proagraf, México, 2009.

<sup>6</sup> Decreto del 30 de abril de 2009 publicado en el Diario Oficial de la Federación del 1º de junio de 2009.

- ✂ Salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos;
- ✂ Aplicar y operar la política de seguridad pública en materia de prevención y combate de delitos;
- ✂ Prevenir la comisión de los delitos, y
- ✂ Investigar la comisión de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación, en términos de las disposiciones aplicables (Art.2)

Las últimas fracciones de manera específica hacen referencia a la función de la policía para:

- a) Prevenir la comisión del delito; y,
  - b) Investigar los hechos delictuosos bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación (MPF).
3. El Código Federal de Procedimientos Penales<sup>7</sup> en el artículo 3º establece las facultades de la policía en la investigación de los delitos bajo la conducción y el mando del Ministerio Público, como se explica más adelante, al hacer referencia a la coordinación entre ambas instituciones.

## 1.2. Transformación estructural

La discrecionalidad de la autonomía y la corrupción imperante en la policía favoreció el narcotráfico (década de los años 80), la consolidación de cárteles en México (década de los años 90), el enlace de policías con delincuentes, la delincuencia organizada, etcétera, son factores de la criminalidad que apuntalan el Plan de Desarrollo Nacional (2006-2012) en el cual se concreta como objetivo la creación de un cuerpo policial único a nivel federal, que se conduzca éticamente, que esté capacitado, que rinda cuentas y que garantice los derechos humanos; se fijan como estrategias:

1. Establecer un mando único policial que abra y mantenga un canal de información eficiente, y que facilite la coordinación y colaboración entre todas las corporaciones de policía del país.
2. Modernizar y homologar los sistemas de administración y supervisión del personal de los cuerpos policiacos.

---

<sup>7</sup> Diario Oficial de la Federación del 24 de octubre de 2011.

3. Desarrollar sistemas efectivos de formación y entrenamiento del personal de la policía.
4. Promover la revalorización social del trabajo de los cuerpos de seguridad pública.
5. Dotar a los cuerpos policiacos con una plataforma tecnológica actualizada.

La Policía Federal es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública que implica siempre una distribución de facultades entre los órganos superiores y los órganos inferiores. Aún cuando tiene autonomía técnica y cierta autonomía financiera, sus decisiones son limitadas ya que depende de un órgano central que es el Titular del Poder Ejecutivo<sup>8</sup>.

Con relación a la estructura la policía federal, tiene las siguientes divisiones: Inteligencia, Investigación, Seguridad Regional, Científica, Antidrogas y de fuerzas federales, mismas que tienen como meta principal servir de apoyo para la investigación en el combate a la delincuencia organizada dentro del país.

Por lo que corresponde a las funciones, el artículo 15 del Reglamento de la Policía Federal dispone que le corresponde:

- I. Utilizar los conocimientos y herramientas científicas y técnicas en la investigación para la prevención de los delitos.
- II. Coordinar, supervisar y operar el funcionamiento de los servicios científicos y técnicos de la Institución.
- III. Auxiliar a las unidades de la Institución y a las autoridades competentes que lo soliciten, en la búsqueda, preservación y obtención de indicios y medios de pruebas necesarios en la investigación de delitos
- IV. Identificar y preservar, en el ámbito de su competencia y conforme a las disposiciones aplicables, la integridad de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito;
- V. Preservar el lugar del hecho delictuoso, fijar, señalar, levantar, embalar y entregar la evidencia física a las autoridades competentes, conforme al procedimiento previamente establecido por éstas y en términos de las disposiciones aplicables.

---

<sup>8</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 2004, p. 469.



### 1.3. Investigación para la prevención de los delitos

En términos de los artículos 16 y 21 de la CPEUM la investigación para la prevención de los delitos que se conceptualiza como el conjunto sistematizado de acciones y procedimientos encaminados a la planeación, obtención, procesamiento y aprovechamiento de la información con el propósito exclusivo de evitar su comisión; con base en los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución (LPF, Art.5).

Como actividad policial la prevención consiste en una serie de actividades situacionales que reflejan el lugar y forma de vida del sujeto que se enlazan con actividades sociales que sustentan las medidas prácticas para respetar y hacer respetar las normas para vivir en sociedad<sup>9</sup>. Entre ellas se encuentran acciones de inspección, vigilancia y vialidad que lleva a cabo el policía municipal quien debe estar alerta para prestar el auxilio a quienes se encuentren amenazados por algún peligro o sean víctima de algún delito; su actuación debe ser congruente oportuna y proporcional al hecho.

El resultado de la actividad preventiva es un indicativo útil para diseñar programas de prevención del delito que incluyan: a) estrategias para abatir la incidencia de criminalidad y restablecimiento de la confianza y credibilidad sociales; b) líneas de acción para fortalecer la presencia policial, vigilancia adicional en colonias de alto nivel delictivo, o en centros de reunión como son las plazas públicas, parques, jardines, centros comerciales, etcétera; y c) planes específicos de vigilancia y de inteligencia policial. Se pretende también que la sola presencia de la policía inspire el respeto a la ley y sirva como un medio de disuasión del delito. Investigar para prevenir es obtener acopio de información del comportamiento estadístico criminal y ubicación de las manchas delictivas.

La estrategia de prevención del delito y el combate a la estructura criminal se basa en la inteligencia policial y en el Ciclo Básico de Inteligencia que conforman una plataforma tecnológica actualizada con el fin de que la unificación coordinada de las policías sea más eficaz, en la medida en que se establezcan bases de datos compartidos por los municipios, los estados y la federación, sobre crímenes, criminales y personal de las instituciones. Compartir información será la base más sólida del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

---

<sup>9</sup> ALMADA GALLARDO, Ramón David, *H. Policía Siglo XXI, La Táctica y el Futuro Policial*, FUNDA, México, 2002, p. 41.

La Plataforma México como parte esencial de la estrategia de prevención del delito y combate a la delincuencia organizada, es un proyecto informático que opera a nivel nacional a través de la interconexión de redes entre instituciones vinculadas directamente al ámbito de la SP, propicia y facilita el intercambio de información.

Hasta el momento 32 entidades federativas están conectadas, 65 Nodos de Interconexión de Telecomunicaciones se encuentran operando, 26 Municipios están enlazados, 5 Procuradurías estatales utilizan el Sistema Único de Información Criminal (SUIC). Además se cuenta con el intercambio de datos vía el SUIC con el Instituto Nacional de Migración, así como con la incorporación de las bases de datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la Policía Federal Preventiva y de la Agencia Federal de Investigación.

#### **1.4. Investigación de hechos delictuosos**

De acuerdo con las reformas que se comentan, ahora la policía está facultada para investigar hechos delictivos, y colabora con el MP a través de la preservación del lugar de los hechos, recabando evidencia forense, y en la búsqueda del autor del mismo, actuaciones autónomas que le permiten desarrollar su actividad con mayor responsabilidad<sup>10</sup>.

Con la implementación del nuevo proceso penal acusatorio en México, el MP debe coordinar el trabajo de la policía, dirigir su actuación en la investigación, apreciar y discernir la confiabilidad de la información dirigida a la acusación, a fin de llegar hasta la audiencia pública del juicio oral con el material probatorio y de evidencia física para enfrentar la procedibilidad de la causa.

La Ley de la Policía Federal y el Reglamento respectivo disponen con claridad que la policía al participar las labores de investigación ministerial debe proceder a identificar y preservar, en el ámbito de su competencia y de las disposiciones aplicables, la integridad de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito (Art.15, III).

Las unidades de la policía que están facultadas para las tareas de preservar el lugar deberán informar al MP de inmediato por cualquier medio eficaz y sin demora que se han iniciado diligencias correspondientes para el esclarecimiento de los hechos – una de las principales funciones de la dirección en la investigación –;

---

<sup>10</sup> MALDONADO SÁNCHEZ, Isabel, *La policía en el Sistema Penal Acusatorio*, Ubijus, México, 2011, p. 2.

deberán levantar, embalar y entregar la evidencia física a las autoridades competentes, conforme al procedimiento previamente establecido por éstas y en términos de las disposiciones aplicables (Art. 15, IV); al cerciorarse de que se han seguido los procedimientos adecuados ordenarán la práctica de las pruebas periciales que resulten procedentes así como el aseguramiento previo a los dictámenes a que haya lugar.

### **2. Coordinación del Ministerio Público y la Policía**

Bajo la óptica del Derecho Procesal Penal la estrecha relación del MP con la Policía, requiere de la coordinación de actividades para que cada uno en el ámbito de su competencia ejerza sus atribuciones y se logre el objetivo de la investigación. La reciente reforma al Código Federal de Procedimientos Penales dispone las siguientes bases coordinación:

Artículo 3o.- Las Policías actuarán bajo la conducción y el mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y quedarán obligadas a:

I. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito, sólo cuando debido a las circunstancias del caso aquéllas no puedan ser formuladas directamente ante el Ministerio Público, al que las Policías deberán informar de inmediato, así como de las diligencias practicadas y dejarán de actuar cuando él lo determine;

II. Practicar las diligencias necesarias que permitan el esclarecimiento de los delitos y la identidad de los probables responsables, en cumplimiento de los mandatos del Ministerio Público;

III...

IV. Participar, en auxilio del Ministerio Público, en la investigación y persecución de los delitos, en la detención de personas o en el aseguramiento de bienes relacionados con la investigación de los delitos, cumpliendo sin excepción los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;

V...

VI. Preservar el lugar de los hechos y la integridad de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito. Las unidades de la Policía facultadas para el procesamiento del lugar de los hechos deberán fijar, señalar, levantar, embalar y entregar la evidencia física al Ministerio Público, conforme a las instrucciones de éste y en términos de las disposiciones aplicables;

VII. Solicitar al Ministerio Público, que requiera a las autoridades competentes, informes y documentos para fines de la investigación;

VIII...

IX...

X...

XI...

XII...

XIII. Hacer constar el estado de las personas, cosas y lugares, mediante inspecciones, planos, fotografías, video filmaciones, y demás operaciones que requiera la investigación, sin perjuicio de la intervención que corresponda a los servicios periciales. Las constancias, junto

con las fotografías, video filmaciones y demás elementos que las soporten deberán remitirse al Ministerio Público para agregarse a la averiguación previa, y

XIV. Las demás que le confieran este Código y demás disposiciones aplicables.

En el ejercicio de la función investigadora a que se refiere este artículo, queda estrictamente prohibido a la Policía recibir declaraciones del indiciado o detener a alguna persona, fuera de los casos de flagrancia, sin que medien instrucciones escritas del Ministerio Público, del juez o del tribunal.

Se hace especial referencia a la iniciativa del Código Modelo del Proceso Penal Acusatorio para los Estados de la Federación<sup>11</sup> ya que precisa en qué casos la policía podrá intervenir en la investigación de hechos delictuosos la dirección, la dirección funcional para su actuación y las limitaciones que tiene; que se explican en los siguientes términos:

*Intervención.* La policía podrá intervenir en la investigación de hechos delictuosos que puedan constituir algún delito que se persiga de oficio, por denuncia o por orden de autoridad, para impedir que los hechos se lleven a consecuencias ulteriores, identificar y aprehender a los probables responsables y reunir los datos y medios de prueba necesarios para que el ministerio Público pueda fundar la acusación, el no ejercicio de la acción penal o el sobreseimiento (Art. 136).

*Dirección funcional.* El Ministerio Público dirigirá la policía y los cuerpos de seguridad pública cuando estos deban prestar auxilio en las labores de investigación; los servidores públicos y los agentes de los cuerpos de seguridad pública deberán cumplir siempre las órdenes del ministerio público y las que dirijan los jueces; la autoridad administrativa no podrá revocar, alterar o retardar una orden emitida por los fiscales del ministerio público o los jueces (Art. 138).

*Actuación de los cuerpos de seguridad pública.* Los servidores públicos de los cuerpos de seguridad pública serán considerados oficiales, o agentes de la policía de investigaciones, cuando cumplan las funciones que la ley y este código imponen. En estos casos, en cuanto cumplan actos de investigación, estarán bajo la autoridad de los jueces y fiscales, sin perjuicio de la autoridad general administrativa a que está sometida (Art. 139).

*Restricciones policiales.* La policía no podrá recibir declaración al imputado, en caso de que manifieste su deseo de declarar, deberá comunicar ese hecho al Ministerio Público para que se inicien los trámites de audiencia de vinculación y se reciban sus manifestaciones con las formalidades previstas en este código. La

---

<sup>11</sup> Iniciativa presentada por la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de los Estados Unidos Mexicanos.

policía podrá entrevistar al imputado, únicamente, para constatar su identidad, cuando no esté suficientemente individualizado, previa advertencia de los derechos que lo amparan.

## 2.1. Policía científica

El nacimiento, evolución, adaptación y progreso de la investigación de la policía se basa en la necesidad de contar con medios de prueba más convincentes, provenientes de una tecnificación y especialización en la investigación policial. Objetivos que sólo se pueden lograr a través de los conocimientos científicos necesarios y la totalidad de los adelantos técnicos que contribuyan a ello.

La policía científica juega un papel de importancia dentro de la ciencia criminalística, que le suministra los conocimientos y medios científicos para actuar en la investigación, pues no todos sus miembros son científicos y de que una porción de ellos trabaja en laboratorios sin desempeñar una función policial. La denominación "policía científica" solo trata de indicar que es distinta a la "policía técnica" que responde a una etapa superada. No alude precisamente al órgano sino a una serie de conocimientos de índole científico que es preciso tener en cuenta en la labor de investigación.

El policía técnico participa en las actividades como la observación, preservación, fijación y aseguramiento de objetos en la escena del hecho, y/o hallazgo, que no requieran técnica especializada y hasta donde su perfil se lo permite. Mientras que el policía científico posee una pluralidad de conocimientos para llevar a cabo científicamente la investigación que se le encomiende. Si la investigación policial es correctamente científica debe orientarse a demostrar la motivación del delito realizando las diligencias tendientes a determinar la responsabilidad de sus autores.

## 2.2. Ciclo básico de inteligencia

Para la búsqueda y localización del autor y/o partícipe del delito la policía se apoyará en: a) el ciclo básico de inteligencia que dirige la investigación de manera precisa y científica, y b) la Base de Datos del Gobierno Federal sobre la actividad delictiva en el País, que se conoce como Plataforma México.

El ciclo básico de inteligencia que dirige la investigación de manera precisa y científica es dinámico, en la medida en que cada etapa progresa de manera efectiva, transforma el ciclo en una espiral que requiere mayor conocimiento, mayor nivel de inteligencia y, en consecuencia, mejores capacidades operativas en

la prevención y combate al delito. Cada giro permite ascender en el conocimiento de los objetivos específicos, distinguiendo sus enlaces, bienes, mecánica operativa, zonas de actuación, comunicación, financiamiento y, en general, su logística criminal.

El éxito de la estrategia contra la delincuencia y del nuevo modelo de la Policía radica, en la capacidad para detonar el espiral de inteligencia a partir del proceso de cada una de las etapas del Ciclo Básico. Esto permite conocer todos los aspectos relacionados con un objetivo central; la información que se genera representa nuevos giros en el espiral de inteligencia incrementando las capacidades operativas en el combate al delito.

El ciclo básico de inteligencia cuenta con tramos de control, líneas de responsabilidad y coordinación que se delimitaron especificando áreas cuya operación segmenta la información sustantiva para limitar la fuga de información y la posibilidad de corrupción en la investigación y operación. El ciclo pasa por las siguientes etapas:

- I. Planeación. Consiste en el diseño de las estrategias policiales para prevenir y combatir el delito, considera el despliegue policial, la atención temática, la definición de blancos, la jerarquización de objetivos y las capacidades técnicas de análisis y operación.
- II. Captación. El insumo primario para la generación de inteligencia es la captación de información. Para ello se contempla diversos mecanismos, desde un parte policial, fuentes abiertas y denuncias ciudadanas hasta la información sustantiva generada por áreas especializadas de investigación policial.
- III. Análisis. En esta etapa se procesa toda la información primaria, se distinguen los datos sustantivos para generar valor agregado a través de redes técnicas, redes vínculos, cronogramas, fichas criminales de personas y organizaciones. Así se genera inteligencia de gabinete para las tareas de investigación de campo.  
En esta etapa se desarrolla un proceso cíclico (invariable) que evoluciona en una espiral en la que el conocimiento se va incrementando en la medida en que se procesa, analiza, investiga y se recaba información en torno a los blancos específicos.
- IV. Exploración. Para esta fase se requieren unidades especializadas con capacidad de uso de fuerza para operaciones de aseguramiento, detención, incurso y manejo de equipos especiales.

### 2.3. Plataforma México

La policía federal para realizar las funciones de investigación cuenta con infraestructura tecnológica que genera información de inteligencia operativa diseñada para tener un Sistema Único de Información Criminal en el país, permitiendo la transmisión de voz, datos y videos en tiempo real. La Plataforma México es un sistema tecnológico, avanzado de telecomunicaciones y de información, que integra todas las bases de datos relativas a la seguridad pública, con la finalidad de contar con todos los elementos de información, para que las instancias policiacas y de procuración de justicia de todo el país lleven a cabo las actividades de prevención y combate al delito, mediante metodologías y sistemas homólogos.

Tiene aplicativos específicos que permiten la interconexión entre las instituciones encargadas de la seguridad pública en los tres órdenes de gobierno para el intercambio de información ya que en ella se encuentran:

- a) Los registros de personas, tanto policías como delincuentes, reos en proceso y sentenciados.
- b) Una base de datos de huellas dactilares, vehículos incautados en ilícitos, evidencia de crímenes, modos de operar de las bandas criminales entre otras pruebas que permitan definir acciones, estrategias de lucha contra la delincuencia.

También permite realizar identificación biogenética y otras pesquisas especializadas que antes se llevaban a cabo fuera de México por no tener la tecnología necesaria. Esta mega-base de datos y sistemas, además de la red nacional en la que se incluyen dependencias federales e instalaciones estratégicas, también cuenta con conexiones en Estados Unidos, Belice, Guatemala y Colombia, que permiten compartir información en materia de seguridad.

La cobertura de esta plataforma abarca a la fecha más de 900 instituciones públicas en el país, entre las que destacan más de 300 instituciones federales (incluyendo Presidencia de la República, Secretarías de Estado clasificadas en el gabinete de Seguridad e instalaciones estratégicas, principalmente) y casi 600 instituciones y corporaciones estatales y municipales, sobresaliendo las procuradurías centrales de las 32 entidades federativas, así como las 32 Secretarías de Seguridad Pública y prácticamente todas las Secretarías de Finanzas centrales a nivel entidad federativa, además de 290 direcciones de Seguridad Pública municipales.

## 2.4. La carrera policial

Respecto al contenido de la reforma constitucional, la institución policial tiene ahora más facultades y también mayores requerimientos; por una parte necesita una tecnología de punta y, por la otra, de elementos policiacos capacitados y debidamente certificados mediante exámenes de control de confianza.

Los elementos policiales de la Procuraduría y particularmente de la Policía Federal en funciones deben integrarse a la carrera policial que es un sistema de carácter obligatorio y permanente, conforme al cual se establecen los lineamientos que definen los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y reconocimiento; así como la separación o baja del servicio de los integrantes de las instituciones policiales (Art. 78 LGSNSP).

Esta carrera es independiente de los nombramientos para desempeñar cargos administrativos o de dirección que el integrante llegue a desempeñar dentro de la Policía Federal. Comprende el grado policial, la antigüedad, las insignias, condecoraciones, estímulos y reconocimientos obtenidos, el resultado de los procesos de promoción, así como el registro de las correcciones disciplinarias y sanciones que, en su caso, haya acumulado el integrante (Art. 16). En ningún caso los derechos adquiridos en la carrera implicarán inamovilidad en cargo alguno.

Los procedimientos para la selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia y promoción de integrantes serán establecidos en las disposiciones reglamentarias que al efecto se expidan y el Consejo Federal aplicará los procedimientos relativos a cada una de las etapas de la Carrera Policial.

Con el servicio civil de Carrera Policial se busca tener policías mejor capacitados y comprometidos con la institución, y con el trabajo que desarrollan, de tal forma que el ingreso y permanencia en la policía constituya un proyecto profesional y de vida.

Los nuevos elementos deben tener aspiraciones bien definidas, espíritu de servicio, compromiso con la comunidad, sin vínculos delictivos, ni antecedentes criminales; que busquen en la policía un proyecto de vida y desarrollo profesional.

De conformidad con las normas técnicas y estándares mínimos en materia de evaluación y control de confianza de los servidores públicos de las instituciones de Seguridad Pública, se realiza la evaluación del personal en activo y del que



aspira a pertenecer a ella, y consiste en el conjunto de valoraciones tendientes a verificar el apego a los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez del personal en activo, a través de la aplicación periódica de las siguientes pruebas: Psicométrica; Toxicológica; Médica; Patrimonial y de entorno social y Poligráfica.

### **Posición personal**

Históricamente el MP ha sido autorizado para investigar los delitos, primero bajo la jerarquía del juez de instrucción (1880), después de manera autónoma con la policía judicial a su disposición (1917), una posterior reforma al artículo 21 de la Constitución Federal permitió puntualizar que para hacer la indagatoria podría auxiliarse con una policía que estaría bajo su autoridad y mando inmediato (1996).

Es cierto que con la reforma constitucional en materia de seguridad pública y justicia penal (2008) la policía está facultada para realizar la investigación de hechos delictuosos, para lo cual se requiere fortalecer las instituciones dotándolas de herramientas tecnológicas, profesionalizar y capacitar a sus integrantes quienes al poseer los conocimientos, las herramientas científicas y las técnicas de investigación suficiente estarán en condiciones de operar los servicios de la institución policial.

En la actualidad la Policía Federal cuenta con una base de datos que apoya y facilita la investigación. Esta información de inteligencia policial se va integrando de manera paulatina con acciones y procedimientos de investigación que transcurren a través de la planeación, captación, análisis y explotación; cada etapa da como resultado final el espiral de inteligencia que permite conocer todo lo relacionado con el objetivo de prevenir y enfrentar el delito. Esto refleja importantes avances en cada especialidad forense para desarrollar posteriormente Gabinetes de Policía Científica que optimicen la búsqueda y localización del responsable.

Para implementar adecuadamente la reforma se requiere que todos los estados actualicen su legislación y expidan las Bases correspondientes, que son indispensables y urgentes para generar esquemas de cooperación, que sumada a la falta de coordinación, de asimetrías en salarios, requisitos de ingreso, procedimientos de reclutamiento y selección, profesionalización, etcétera, propician que la sociedad no tenga confianza en la efectividad de la actuación policial, con el consecuente descrédito ciudadano al policía, al MP, a los peritos y las autoridades del sistema de justicia penal y, por el otro lado, que la delincuencia encuentre mayores espacios sociales.

## Fuentes de información

### Bibliografía

- ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 2004.
- ALMADA GALLARDO, Ramón David, H. *Policía Siglo XXI, La Táctica y el Futuro Policial*, FUNDA, México, 2002.
- ARELLANO TREJO, Efrén, *Políticas públicas eficaces en el combate a la delincuencia*, Cámara de Diputados LX, Legislatura, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México, 2007.
- BORJÓN NIETO, José de Jesús, (Coord.), *La Reforma Penal Constitucional 2007-2008*, Proagraf, México, 2009.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, "La Reforma Penal Constitucional de 2007", en BORJÓN NIETO, José de Jesús, (Coord.), *La Reforma Penal Constitucional 2007-2008*, Proagraf, México, 2009.
- MALDONADO SANCHEZ, Isabel, *La Policía en el Sistema Penal Acusatorio*, Ubijus, México, 2011.
- ORTIZ ORTIZ, Serafín, *Función Policial y Seguridad Pública*, McGraw-Hill. Serie Jurídica, México, 1998.

### Legisgrafía

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Modelo del Proceso Penal Acusatorio para los Estados de la Federación, México, Toluca: Triadadiseño, 2009.
- Código Federal de Procedimientos Penales.
- Decreto de reforma de los artículos 16, 20 fracción I y penúltimo párrafo, 21, 22 y 73 fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación del 3 de julio de 1996.
- Decreto de reforma a los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73, fracciones XXI y XXIII, 115 fracción VII y 123, B, fracción XIII. Diario Oficial de la Federación del 18 de junio de 2008.
- Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Tomo CLXXXII, Núm. Ext. 324. Xalapa-Enríquez, Ver., 12 de octubre de 2010.
- Iniciativa de reforma constitucional en materia de Policía de mando único, para la seguridad de los mexicanos, 7 de octubre de 2010.
- Iniciativa de reforma constitucional de diversas disposiciones CPEUM del 10 de diciembre de 2007.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, México, Sista 2008.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, México, Sista, 2010.
- Ley de la Policía Federal. Decreto de 30 de abril de 2009, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 1 de junio de 2009.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2010.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República publicado en el diario oficial de la federación el 20 de agosto de 2008.

Reglamento de la Policía Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de mayo de 2010.

Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. Tesis aislada. No. XXVI/96).

### **Hemerografía**

Policía Federal. Suplemento del Diario de Xalapa, agosto 2011.

### **Fuentes Electrónicas**

GARCÍA Silva, Gerardo. La iniciativa de reforma constitucional en materia de seguridad pública y justicia penal. INACIPE OPINA.

<http://www.inacipe.com.mx>

Proyecto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dictamen de Primera Lectura. <http://www.diputados.gob.mx/>

PORTILLO Vargas, Ernesto López, (2000). *La policía en México: función política y reforma*, México: Instituto para la Seguridad y la Democracia, AC., 2000, recuperado de <http://www.ordillo.com/pdf/2-8/Capitulos/V.pdf>. Última consulta 16 de mayo de 2011Seg.Cmece.com.

VILLAREAL PALOS, Arturo. "Ministerio Público y Policía de Investigación en México: una reforma incompleta" [en línea], México, *Letras Jurídicas, Revista Electrónica de Derecho*, Centro Universitario de la Ciénega, Universidad de Guadalajara, Número 5, otoño de 2007, Disponible en: <http://letrasjuridicas.cuci.udg.mx/>