

ACTUACIÓN DEL POLICIA EN LA ETAPA INICIAL DEL NUEVO PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO Y ADVERSARIAL

Vito Lozano Vázquez⁴

SUMARIO: Introducción, 1.- Evolución histórica de la actuación del policía, 2. La policía en la Época Colonial, 3. La reforma del artículo 21 constitucional, 4. La etapa inicial en el nuevo procedimiento penal acusatorio y oral, 5. Debido Proceso, 6. Obligaciones del policía, 7. Desempeño del policía en el procedimiento penal, 8. Bibliografía.

INTRODUCCION

Lo que ha venido preocupando al Gobierno Mexicano, es el alto índice de criminalidad, que hasta la actualidad no se ha podido controlar; se dice que ha fallado la seguridad pública y la seguridad jurídica; que la seguridad publica ya no resulta eficaz debido a que los elementos que la integran no han evolucionado de acuerdo a las exigencias del actual sistema criminal; que en sí, quien integra la seguridad pública es la **POLICIA**; que esta debe encargarse de la prevención y combate al crimen, como parte medular de la administración de la justicia penal.

Se expone que también se carece de seguridad jurídica eficaz, debido a que los distintos marcos legales como son La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Publica, La Plataforma México, Ley del Sistema Estatal de Seguridad Publica para el Estado de Veracruz, al igual que La Constitución Mexicana

⁴ Licenciado de Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México, Maestro en Derecho por el Instituto Universitario de Puebla, Certificación Docente en juicios orales por la Universidad de Puerto Rico y por la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC) México, Diplomado Universidad de Barcelona, España en medios alternativos de solución de conflictos; doctorante en Derecho por la Universidad de Xalapa.

y los Acuerdos Internacionales ya no obedecen a las exigencias vertidas por la sociedad mexicana en materia penal, por lo que se considera necesario actualizar todas las normas jurídicas que estén relacionadas con la prevención y combate al crimen.

La Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública vigentes desde el año de 1995, fue derogada por la nueva Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2009; en esta última se comprenden materia referentes a la formación policial, la organización, administración, operación policial y modernización tecnológica; asignación de recursos en materia de seguridad pública, incluido el funcionamiento conjunto; el suministro, intercambio y sistematización de la información en la materia las acciones y operativos policiales conjuntos, regulación y control de los servicios de seguridad privada; de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 21 Constitucional, **“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” (Andrés Martínez, 2011:44).** Este autor sostiene, las autoridades competentes alcancen los fines de seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos así como la reinserción social del delincuente y del menor.

No es discutible lo que significa la seguridad pública y los fines de la misma, lo que debe investigarse y concluirse es hasta qué grado se encuentra profesionalizada la policía para llevar a cabo una verdadera prevención del delito; es decir, es notable que no se ha podido dar en la actualidad este fenómeno social tan importante como lo es la prevención del delito; existen datos emitidos por el Instituto Nacional de

Estadística y Geografía en el año 2014, donde se aprecia que el índice de criminalidad ha llegado a los menores de edad quienes se encuentran involucrados en la farmacodependencia, consumo y tráfico de drogas y principalmente en ser adictos a la drogadicción.

Refiriéndonos a la persecución de los delitos que se traduce en la investigación de los mismos, en la práctica nos damos cuenta que se siguen dando los mismo vicios de indagar los hechos respectivos, a través de privaciones ilegales de la libertad, tormentos de carácter físico y psicológico y agresiones físicas, en virtud de que falta capacitar a la policía en lo que es la práctica de investigación del delito y la persecución del mismo; si revisamos los marcos jurídicos que ya hemos venido señalando como son la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Publica, La Plataforma México, Ley del Sistema Estatal de Seguridad Publica para el Estado de Veracruz, nos damos cuenta de que establece las obligaciones del policía, pero en ninguno de sus contenidos define el procedimiento administrativo jurídico que debe emplearse para llevar acabo la prevención del delito, la persecución del mismo y las sanciones que deban ser impuestas, por ello insistimos en que nuestro sistema de seguridad pública y jurídico presenta muchas deficiencias.

Hoy tenemos un nuevo sistema de justicia penal, de corte acusatorio y oral; contamos con un procedimiento penal acusatorio y adversarial, todo ello contenido en la reforma Política Constitucional que tuvo efecto en el mes de junio del año 2008, y que diera como consecuencia la emisión del nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Publica; en estos textos legales se establece como debe concebirse el Sistema Nacional de Seguridad Publica y las obligaciones del policía en cuanto a los derechos constitucionales que le asisten a los policías; sin embargo en ningún de

estos normativos jurídicos se encuentra descrito el comportamiento que debe tener el policía en su actuación en las distintas etapas procesales acusatorio y oral, pero sobre todo como lograr el respeto al debido proceso y a la investigación policiaca, y es por ello que hoy me ocupo de la actuación de la policía en la etapa inicial del procedimiento penal acusatorio y adversarial.

1.- EVOLUCIÓN HISTORICA DE LA ACTUACIÓN DEL POLICÍA

ANTECEDENTES

En los tiempos de los aztecas, quienes ejercían actividades de carácter policial eran los comerciantes, denominados “pochtecas” encargados de facilitar la seguridad y desenvolvimiento de los grupos sociales; observaban la conducta de los pueblos sojuzgados y la vigilancia de lugares y personas que le interesaban al imperio; la función preventiva la desempeñaban los “*comtecpampiquex*” quienes cuidaban el orden y vigilancia a todo sujeto de mala conducta o con antecedentes criminales, previendo de este modo la comisión de nuevos hechos delictuosos.

La función persecutoria la llevaban a cabo individuos llamados topilli, quienes aprehendían a los delincuentes y los remitían de inmediato a la autoridad respectiva sin olvidar que detrás de los jueces estaban otros empleados que le daban el carácter de policías (Martínez, 2003:56)

2.-LA POLICÍA EN LA ÉPOCA COLONIAL

Cuando fuimos conquistados por los españoles, aparecen en su carácter de policía los denominados alguaciles, quienes tenían como función el ejecutar la

determinación de los virreyes y los oidores, realizando aprehensiones en casos de grave delito; encargados de la vigilancia tanto diurna como nocturna de las ciudades; también eran encargados de realizar requisas para lo que excluían que madrugaban por cuestiones de trabajo o portaban una linterna; todo esto lo hacían en una clara violación a lo que hoy conocemos el debido proceso, ya que no se acataban ningún respeto de los derechos humanos de los justiciables cuando eran sometidos a una prisión preventiva; existen autores que señalan que: **“Debemos a Napoleón Bonaparte la creación de facto, de la policía moderna en nuestro país” (Yáñez, 2010:97)** el concepto nace en España en 1908 cuando el emperador Francés invadió y ocupó España .

La policía era la encargada de vigilar, perseguir, encarcelar y castigar a aquellos opositores a su gobierno y por vez primera aparece en el gobierno de Bonaparte lo que hoy conocemos como Junta de Seguridad Pública; este modelo es copiado y adoptado por los gobernantes peninsulares de Nueva España aliados con el nuevo gobierno Francés en España. Así las cosas el 21 de septiembre de 1808, fue creada en la Ciudad de México la primera Junta de Seguridad y Buen Orden; y esta es la que da nacimiento a nuestra policía que hoy conocemos como encargada de nuestro sistema de seguridad pública.

Marco Legal.- Constitución de Cádiz de 1812; (Funciones del ayuntamiento sumando la función de policía de seguridad); Constitución de 1857; (hace una compilación de los bandos de abril 7 de 1824, septiembre 3 de 1825; marzo 3 de 1828, agosto 8 de 1834, y por primera vez se legisla sobre una policía preventiva (febrero 7 de 1822), organizándose más tarde lo que se denominó “policía de seguridad”, lo que fue absorbido por la Constitución de 1857; así llegamos hasta la Constitución de 1917 en la que además de sostener la policía preventiva aparece la

policía judicial como primer órgano de investigación y así llegamos a la Ley de Justicia Cívica del Distrito Federal en la que aparece la policía judicial en el Distrito Federal; todo ello citado en el artículo 102 de la Constitución de 1917 que actualmente nos rige, para crear en base a esta norma Constitucional diversas Leyes reglamentarias, que se denominan Leyes del Ministerio Público y así en los años 1925 y 1926 quedó integrada la comisión que se ocuparía en preparar el proyecto del Nuevo Código Penal de 1929 promulgado el 13 de agosto de 1931.

3.-LA REFORMA DEL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL.

Ante las inconsistencias que presentaban las diferentes leyes reglamentarias, resentidas particularmente por las instituciones de seguridad pública, de gobierno y de asistencia social, se han visto en la necesidad de replantear las funciones del sistema de seguridad pública y seguridad jurídica, para no seguir dando mayores atenciones a la defensa de la sociedad, en la que aparecía con mayores privilegios el delincuente hacia la víctima; así es como llegamos a una serie de reformas Constitucionales como la que actualmente nos ocupa y que se da el 18 de junio del año 2008, en la que ya se impone al policía mayores obligaciones exigiéndose una mayor profesionalización, mejor capacitación, para que se desempeñe en el nuevo sistema de justicia penal, como el defensor primario del nuevo procedimiento acusatorio y adversarial (artículo 21 de la Constitución Mexicana) (García, 1990:65)

4-LA ETAPA INICIAL EN EL NUEVO PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO Y ORAL

La etapa inicial, tiene su origen en la denuncia de hechos que hace una persona o por el conocimiento de hechos que pueda tener una autoridad o un particular; esas

denuncias deben llegar al Fiscal Investigador, para que éste las estudie y analice de forma tal que pueda determinar si se trata de hechos constitutivos de un delito, ya que si de los mismo hechos se desprende que no son considerados por el Código Sustantivo Penal Veracruzano como delitos, no pueden ser investigados y perseguidos por el Ministerio Público y la Policía.

Cuando existe la comisión de un delito, el primero que llega al lugar de los hechos, es el policía; en razón a ello, este personaje debe estar debidamente profesionalizado y capacitado, para que no incurra en faltas que puedan afectar **el debido proceso**; como alterar la cadena de custodia; que tiene como consecuencia la libertad del indiciado; se debe tener presente que el hecho de alterar los indicios o datos de prueba existentes en el lugar de los hechos, pudieran ocasionar una conducta delictiva de parte del policía, por ello es necesario que el policía conozca:

- a).- La definición de delito.
- b).- Los elementos del delito.
- c).- La prelación lógico numérica de los elementos del delito.

Según Rubén Quintino Zepeda, “el delito es un comportamiento típico, antijurídico y culpable”. Sostiene que los elementos del delito son “conducta; tipicidad; antijuricidad y culpabilidad”. (Quintino, 2008:58)

En cuanto a la definición de delito, se considera que para mayor comprensión y entendimiento del policía y los justiciables, basta con decir que un hecho que aparezca descrito como delito en el Código Penal Federal o en el Código Penal del Estado de Veracruz, es significativo de una conducta delictiva.

5.-DEBIDO PROCESO

El actuar del policía, **debe** ser apegado a derecho, por ello es necesario que conozcan las conductas que los Códigos Penales tipifican como delitos, basándose en la definición anterior, pero además para ello se considera pertinente estudiar la existencia de los elementos que lo integran, que anteriormente ya fueron citados; si detiene, sujeta o aprehende a una persona, que se le atribuye una conducta que no es considerada como delito, el que desarrolla una conducta antisocial es precisamente el policía; si el policía priva de la libertad a una persona sin que esté cometiendo un ilícito; sin que exista denuncia; sin que le respete sus derechos constitucionales, en ese momento la conducta del policía es típica y contraria a sus obligaciones y derechos legales.

Por ello resulta preocupante que el Policía desconozca todo lo referente al debido proceso y que traiga como consecuencia la nulidad de sus actuaciones policiales, y que den como resultado que una persona responsable de la comisión de un delito quede en libertad o por el contrario quien es inocente quede privado de su libertad como ha estado existiendo; de aquí que sea importante establecer los parámetros que debe guardar el policía en la etapa inicial como es:

a).- El artículo 21 de la Constitución Mexicana, reformado en el mes de junio de 2008, previene que: “La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las Policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquel en el ejercicio de esta función”.

b).- Este mismo artículo en su párrafo noveno establece:

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la Ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.

6. OBLIGACIONES DEL POLICIA

Nos queda claro, que la Seguridad Pública está a cargo de la Policía y por ello el Código Nacional de Procedimientos Penales en su artículo 132, establece sus obligaciones y dice:

Obligaciones del Policía

El Policía actuará bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

Para los efectos del presente Código, el Policía tendrá las siguientes obligaciones:

- I. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito e informar al Ministerio Público por cualquier medio y de forma inmediata de las diligencias practicadas;***
- II. Recibir denuncias anónimas e inmediatamente hacerlo del conocimiento del Ministerio Público a efecto de que éste coordine la investigación;***
- III. Realizar detenciones en los casos que autoriza la Constitución, haciendo saber a la persona detenida los derechos que ésta le otorga;***
- IV. Impedir que se consumen los delitos o que los hechos produzcan consecuencias ulteriores. Especialmente estará obligada a realizar todos los actos necesarios para evitar una agresión real, actual o inminente y sin derecho en protección de bienes jurídicos de los gobernados a quienes tiene la obligación de proteger;***
- V. Actuar bajo el mando del Ministerio Público en el aseguramiento de bienes relacionados con la investigación de los delitos;***
- VI. Informar sin dilación por cualquier medio al Ministerio Público sobre la detención de cualquier persona, e inscribir inmediatamente las detenciones en el registro que al efecto establezcan las disposiciones aplicables;***
- VII. Practicar las inspecciones y otros actos de investigación, así como reportar sus resultados al Ministerio Público. En aquellos que se requiera autorización judicial, deberá solicitarla a través del Ministerio Público;***
- VIII. Preservar el lugar de los hechos o del hallazgo y en general, realizar todos los actos necesarios para garantizar la integridad de los indicios. En su caso deberá dar aviso a la Policía con capacidades para procesar la escena del hecho y al Ministerio Público conforme a las disposiciones previstas en este Código y en la legislación aplicable;***
- IX. Recolectar y resguardar objetos relacionados con la investigación de los delitos, en los términos de la fracción anterior;***

- X. Entrevistar a las personas que pudieran aportar algún dato o elemento para la investigación;*
- XI. Requerir a las autoridades competentes y solicitar a las personas físicas o morales, informes y documentos para fines de la investigación. En caso de negativa, informará al Ministerio Público para que determine lo conducente;*
- XII. Proporcionar atención a víctimas u ofendidos o testigos del delito. Para tal efecto, deberá:*
- a) Prestar protección y auxilio inmediato, de conformidad con las disposiciones aplicables;*
 - b) Informar a la víctima u ofendido sobre los derechos que en su favor se establecen;*
 - c) Procurar que reciban atención médica y psicológica cuando sea necesaria, y*
 - d) Adoptar las medidas que se consideren necesarias, en el ámbito de su competencia, tendientes a evitar que se ponga en peligro su integridad física y psicológica;*
- XIII. Dar cumplimiento a los mandamientos ministeriales y jurisdiccionales que les sean instruidos;*
- XIV. Emitir el informe policial y demás documentos, de conformidad con las disposiciones aplicables. Para tal efecto se podrá apoyar en los conocimientos que resulten necesarios, sin que ello tenga el carácter de informes periciales, y*
- XV. Las demás que le confieran este Código y otras disposiciones aplicables. (CNPP, 2014; 123)*

Estas disposiciones jurídicas, resultan ser el marco legal de la actuación de la policía en el nuevo sistema de justicia penal, acusatorio y oral; sin embargo para poder desarrollar estas actividades, se impone una actualización profesional y capacitación académica a los elementos policiacos, bajo las siguientes consideraciones:

a).- Hoy la policía debe recibir denuncias de hechos, que puedan ser constitutivos de delito; esto impone a la Federación, Estados y Municipios, impartir cursos a través de persona que estén debidamente certificadas como docentes, capaces de enseñar a la policía, como se levanta una denuncia de hechos, que es lo que se debe analizar para determinar si se trata de hechos delictivos o son simples hechos administrativos; sin embargo, lo que si se debe tener presente, es que los justiciables ya no es necesario que acudan a las oficinas del Ministerio Público a interponer una denuncia; si lo desean pueden hacerlo ante el Policía investigador.

b).- También advertimos que el Policía está autorizado para llevar a cabo detenciones, pero que en ellas a la persona detenida se les debe hacer saber sus derechos desde el momento mismo de su detención, por lo que para ello es necesario que el policía este enterado que al sujetado le debe decir que tiene derecho a:

I.- A que se presuma su inocencia de los hechos que se le acusan.

II.- A declarar o a guardar silencio.

III.- A qué se le informen los hechos que se le imputan.

IV.- A qué se le reciban indicios y datos de prueba.

V.- A una llamada telefónica a su familia.

VI.- A una llamada a su abogado.

VII.- A qué se le informe quien lo denuncia.

VIII.- A que de inmediato se le traslade al lugar donde se encuentra el Ministerio Público.

IX.- A que no se le tenga incomunicado.

X.- A que no se le someta a técnicas que atenten contra su dignidad como es azotes, torturas y cualquier violencia física o psicológica.

Todo lo anterior resulta procedente dentro del Protocolo de Seguridad Pública establecido para no violar los Derechos Humanos o las Garantías Individuales de los intervenidos; de no acatar esas disposiciones jurídicas, la policía puede caer en abuso de autoridad o en un incumplimiento del deber legal.

7.- DESEMPEÑO DEL POLICIA EN EL PROCEDIMIENTO PENAL

Así llegamos a la primera fase importante del procedimiento penal, acusatorio y adversarial, relacionada con la conducta que debe de desarrollar el policía en el nuevo sistema de justicia penal; mucho nos ha costado reconocer que tanto el proceso como el procedimiento penal que hoy se practica apegado al Nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, tiene como cimiento esencial la actuación de la policía preventiva y ministerial como auxiliares importantes y definitivos del Ministerio Público; esto quiere decir, que si los cuerpos policiacos equivocan sus actuaciones consciente o inconscientemente; capacitados o no capacitados; tendrán como consecuencia la nulidad de todo el proceso penal, debido a que fue violado **EL DEBIDO PROCESO**, concebido en el artículo 14 Constitucional.

Para evitar las posibles violaciones al debido proceso enunciado, es necesario que el policía cumpla con el protocolo que al respecto fue emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que consiste en lo siguiente: el policía actuara bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los Derechos Humanos.

c).- Hoy también se le hace saber al policía, que tiene obligación de impedir que se consumen los delitos o que los hechos produzcan consecuencias ulteriores, en la realidad esto ha resultado un mito, como se ha venido sosteniendo, la policía siempre llega posterior a una denuncia de hechos, es decir cuando estos ya sucedieron y no siempre podrá prevenirlos o impedir que su consumación, por lo que se considera que en la prevención del delito deben acatarse otro tipo de actos materiales para conseguir el objetivo.

d).- Que debe actuar bajo el mando del Ministerio Público; que sin dilación alguna debe poner al detenido a disposición del Ministerio Público e inscribir inmediatamente las detenciones en el registro que al efecto establezca la Plataforma de Seguridad Pública, son dos situaciones materiales, que debe tener muy presente el policía; por ello resulta importante que se le patentice al elemento que depende del Ministerio Público en cuanto a la investigación que se debe de realizar, sin embargo sin autorización del Ministerio Público, debe llevar a cabo ciertas diligencias de investigación, como es la recepción de una denuncia; recabar indicios y datos de prueba; detener a una persona en caso de flagrancia; acudir a los llamados de auxilio, sin más límite que comunicar inmediatamente los hechos ocurridos y actividades desempeñadas al Ministerio Público correspondiente.

e).- En líneas anteriores se ha venido precisando que el elemento policiaco debe llevar a cabo la obtención de indicios o datos de prueba que sean parte de la investigación de los hechos que se realizan, siempre cuidando y protegiendo la cadena de custodia; en la actualidad por falta de actualización, profesionalización y capacitación al policía, lo primero que hace al llegar al lugar de los hechos es destruir la cadena de custodia o alterar los indicios o datos de prueba, por lo que hoy es relevante que esto lo entienda perfectamente el elemento policiaco; debe saber que actos puede realizar en la investigación de manera particular; los actos que le debe autorizar el Ministerio Público o el Juez de Control en su caso.

f).- Dentro de lo que se entiende como cadena de custodia debe de preservar el lugar de los hechos, así como todos los indicios y objetos materiales que puedan ser parte de la investigación; recolectar y resguardar objetos relacionados con la investigación aunque no se encuentren en el lugar de los hechos, dado que pudieron ser parte de los hechos denunciados; llevara a cabo todas las investigaciones que se

requieran dentro de lo que es el entorno social donde sucedieron los hechos, considerando inclusive los testigos de oídas que a veces otorgan datos de prueba muy importantes; en sí, realizar una eficiente y eficaz investigación a través de todos los medios que tenga a su alcance para llegar a la verdad de los hechos ocurridos.

8. BIBLIOGRAFIA

ANDRÉS Martínez Gerónimo Miguel - Derecho de Policía.

GARCÍA Ramírez, Sergio, (1990), Derecho Penal, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.

CARRANCA y Rivas, Raúl, (1974), Derecho Penitenciario, Cárceles y Penas en México, Editorial Porrúa, México.

MARTÍNEZ Garnelo, Jesús, (2003), Policía Nacional Investigadora del Delito, Editorial Porrúa, México.

MENDOZA Bremauntz, Ema, (1991), Justicia en la Prisión del Sur. El caso Guerrero, Instituto Nacional de Ciencias Penal, México.

QUINTINO Zepeda, Rubén, (2008), Legítima Defensa del Policía, Editorial UBIJUS, México.

RODRÍGUEZ Shadow, María, (1990), El Estado Azteca, UNAM, México.

SÁNCHEZ García, Alfonso, (1964), Historia del Estado de México, UAEM, México.

YAÑEZ Romero, Arturo, (2010), La policía entre las técnicas de investigación y las pruebas judiciales, Editorial UBIJUS, México.

LEGISGRAFIA

Constitución Mexicana 1824.

Constitución Mexicana 1857.

Constitución Mexicana 1917.

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Publica.

Ley del Sistema Estatal de Seguridad Publica para el Estado de Veracruz.

La Plataforma México.

Código Nacional de Procedimientos Penales.