

GONZALEZ-JIMENEZ, Albert: “¿Cómo investiga la policía en España? Estudio exploratorio de su autonomía respecto del juez y el fiscal”
Polít. Crim. Vol. 21 N° 41 (Julio 2026), Art. 3, pp. 62-96
<https://politecrim.com/wp-content/uploads/2026/03/Vol21N41A3.pdf>

¿Cómo investiga la policía en España? Estudio exploratorio de su autonomía respecto del juez y el fiscal

How Do Police Investigate in Spain? An Exploratory Study of Their Autonomy in Relation to Judges and Public Prosecutors

Albert Gonzalez-Jimenez
Profesor del Grado en Criminología y Políticas Públicas
Universidad Pompeu Fabra (UPF), Barcelona, España
albert.gonzalez@upf.edu
<https://orcid.org/0000-0001-7785-0810>

Fecha de recepción: 24/07/2025
Fecha de aceptación: 09/10/2025

Resumen

A partir del análisis de cómo la policía española investiga y persigue los delitos, este estudio busca determinar el grado de autonomía que posee respecto al poder judicial. Para ello, además de examinar el marco normativo vigente, se realizaron entrevistas a 19 integrantes de las distintas fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado español, seleccionados considerando la proporción de género y distintos niveles dentro de la jerarquía, todos ellos con competencias en la investigación criminal. El artículo revela que la policía actúa desde su especialización técnica con un alto grado de autonomía respecto a jueces y fiscales, enfocando su labor en la obtención de la condena del investigado. A partir de estos hallazgos, el estudio plantea si el modelo español actual podría poner en riesgo la imparcialidad y resultado final del proceso penal.

Palabras clave: Autonomía policial, investigación policial, policía judicial.

Abstract

Based on an analysis of how the Spanish police investigate and prosecute crimes, this study seeks to determine the degree of autonomy they exercise in relation to the judiciary. To this end, in addition to examining the current legal framework, interviews were conducted with 19 members of the various Spanish law enforcement agencies. The selection considered gender representation and included individuals at different hierarchical levels, all with responsibilities in criminal investigations. The article reveals that the police operate from a position of technical specialization, exercising a high degree of autonomy from judges and prosecutors, with a focus on securing the conviction of the suspect. Based on these findings, the study questions whether the current system may compromise fairness and the final result of the criminal process

Keywords: Police autonomy, police investigation, judicial police,

Introducción¹

La labor policial dedicada a la investigación y esclarecimiento de los hechos delictivos constituye, junto con la seguridad ciudadana, la prevención de delitos y el mantenimiento de la paz social, una de las principales tareas en la actuación policial.

Esta distinción tiene sus raíces en la tradicional surgida entre finales del siglo XIX y principios del siglo XX, especialmente vinculada a la expansión de la Policía Metropolitana de Londres y a su reconocida capacidad para proporcionar suficientes evidencias en la investigación de los delitos.

No existe en España un cuerpo orgánico específico de policía judicial, caracterizándose esta función por una doble dependencia: jerárquica, del poder ejecutivo, y funcional, de los órganos del poder judicial. Esta particular configuración dentro de un cuerpo policial que asume múltiples funciones, incluidas las investigativas, genera una relación compleja con el poder judicial. Por ello, en este análisis abordaré la naturaleza de dicha relación en el marco de las labores investigativas, así como las implicaciones que de ella se derivan.

El artículo 126 de la Constitución Española establece que la policía judicial depende de jueces, tribunales y del ministerio fiscal en las funciones de investigación del delito y aseguramiento del delincuente. Así se recoge una de las aspiraciones sociales: que la fuerza policial no actúe de manera autónoma, sino bajo el marco del poder judicial, separada de la función policial de seguridad ciudadana, más ligada al mantenimiento del orden público².

La policía, junto con el poder judicial y el ministerio fiscal, constituye uno de los principales mecanismos de control formal del delito dentro del sistema de justicia penal, especialmente desde una perspectiva punitiva y reactiva. Mientras que el poder judicial se encarga del enjuiciamiento y la fiscalía de la investigación y acusación, a la policía se le encomienda la investigación, persecución y puesta a disposición judicial del sospechoso. Aunque la legislación procesal española prevé que la dirección de la investigación corresponda a jueces y fiscales, en la práctica suele ser la policía quien desempeña la función investigadora de manera bastante autónoma.

En España existen numerosos estudios que se ocupan de la investigación policial desde el derecho procesal, como los de ALFONSO³, CONDE-PUMPIDO⁴, GÓMEZ

¹ Agradezco muy especialmente a la profesora Elena Larrauri por su ayuda, comentarios correcciones y paciencia; al profesor Víctor Beltrán Román, investigador adjunto de la Facultad de Derecho UDP; así como a los revisores anónimos por sus comentarios que han sido de gran utilidad para que esta investigación pudiera llegar a ser publicada. Todos los posibles errores que permanezcan en el texto recaen bajo mi responsabilidad.

² Aunque en rigor tampoco predetermina si la policía judicial ha de constituirse como un cuerpo específico o como mera función ejercitable por los cuerpos de seguridad.

³ ALFONSO (2004), pp. 1-14. ALFONSO (2004b), pp. 1-16.

⁴ CONDE-PUMPIDO (1992).

COLOMER⁵, MARTÍN et al.⁶, SALA⁷, MORENO⁸, o ZUBIRI⁹, desde un punto de vista teórico; y de forma más práctica, DE LLERA SUÁREZ¹⁰, GONZALEZ-JIMENEZ¹¹, JIMÉNEZ-VILLAREJO¹² o RAMÍREZ ORTIZ¹³, abordando cuestiones relativas a la estructura orgánica; funciones; eficacia de la prueba obtenida por la policía; y analizando especialmente las diligencias que llevan a cabo y cómo se practican.

A nivel internacional, autores como HODGSON¹⁴, KAMISAR¹⁵, LEVINE¹⁶, RICHMAN¹⁷, o ZEIDMAN¹⁸ se han aproximado al rol de la policía en el proceso penal, analizando la relación con fiscales y jueces, así como las tácticas policiales orientadas al procedimiento penal.

Desde la criminología, la atención se ha centrado principalmente en aspectos como la eficacia y legitimidad policial¹⁹, los modelos policiales²⁰, el uso de la fuerza²¹, las identificaciones policiales²², el sesgo policial²³ y, más recientemente, en la policía predictiva y el uso de la inteligencia artificial en el control policial²⁴. También se ha examinado el papel de la policía en la detención del sospechoso y sus consecuencias en el proceso penal, como han hecho BERGER²⁵ o CHOONGH²⁶. Si bien en España, como señala LARRAURI²⁷, existe una notable carencia de estudios empíricos sobre la policía y el sistema de justicia penal, debido principalmente a las dificultades de acceso a la información y a la rigidez académica.

El presente artículo analiza el grado de autonomía de la policía respecto al poder judicial, especialmente en lo relativo a la toma de decisiones sobre qué y cómo se investiga, así como los problemas e inconvenientes que surgen cuando la iniciativa recae en la policía o en el poder judicial. Para ello, se parte del funcionamiento y la dirección de la policía judicial en la investigación de los delitos.

⁵ GÓMEZ (1993).

⁶ MARTÍN (2006).

⁷ SALA (1999).

⁸ MORENO (1987), pp. 139-154.

⁹ ZUBIRI DE SALINAS (1990), pp. 69-86.

¹⁰ DE LLERA SUÁREZ-BÁRCENA (2006), p. 101-125.

¹¹ GONZALEZ-JIMENEZ (2014)

¹² JIMÉNEZ VILLAREJO (1988), pp. 175-188.

¹³ RAMÍREZ (2009), pp. 55-86.

¹⁴ HODGSON (2001), pp. 342-361.

¹⁵ KAMISAR (1963-1964) pp. 436-476.

¹⁶ LEVINE (2021), pp. 997-1057.

¹⁷ RICHMAN (2014), pp. 673-698.

¹⁸ ZIEDMAN (2004), pp. 315-353.

¹⁹ REQUENA (2016), pp. 3-42.

²⁰ GUILLÉN (2016), pp. 205-234; REDONDO Et al. (2023), pp. 611-622.

²¹ RUIZ (2016).

²² REQUENA (2024), pp. 358-406.

²³ SERRANO (2013), pp. 103-125

²⁴ LÓPEZ-RIBA (2024), pp. 407-436.

²⁵ BERGER (1990).

²⁶ CHOONGH (2002), p. 44.

²⁷ LARRAURI (2015), p. 128.

La hipótesis principal es que, en España, a pesar de que la Ley de Enjuiciamiento Criminal (en adelante LECRIM) ‘aún’²⁸ atribuye la dirección de la investigación al juez de instrucción y, de forma residual, al ministerio fiscal, en la práctica es la policía quien investiga la mayoría de los delitos. El juez de instrucción, por lo general, se limita a autorizar las diligencias propuestas por la propia policía, que actúa con gran autonomía. Esta situación, aunque presenta más ventajas que inconvenientes, puede llegar a comprometer el resultado final del proceso.

En consecuencia, la policía orienta e influye directamente en las decisiones del juez, quien, más allá de los resultados, confía en los agentes encargados de la investigación sin intervenir en sus técnicas, recursos o decisiones, actuando como facilitador o, en ocasiones, como factor limitante.

Por su parte, la policía dirige sus investigaciones con la perspectiva de la condena, lo que genera un escenario final con una serie de problemas asociados que se abordan en este estudio.

1. Concepto y organización de la policía judicial

El modelo español de policía judicial es fruto de la evolución histórica iniciada a finales del siglo XIX con la promulgación de la LECRIM, en el contexto histórico marcado por el régimen democrático instaurado con la Constitución de 1876.

La entrada en vigor de la Constitución de 1978 supuso que todos los funcionarios de los cuerpos policiales pasasen a ser considerados, potencialmente, como integrantes de la policía judicial. A pesar de ello, la mayoría del personal policial corresponde a lo que la doctrina clásica denomina ‘policía judicial genérica’, o de ‘primer grado’, en contraposición a la ‘policía judicial específica’, o de ‘segundo grado’. Esta última implica, en ocasiones, la creación de unidades orgánicas especializadas en la investigación de delitos, que son el objeto específico de este análisis.

Actualmente, en España se contabilizan aproximadamente 250.000 agentes de policía, de los cuales cerca del 10% se encuentran adscritos a la policía judicial. Nuestro estudio se centra en este segundo grupo, esto es, las unidades orgánicas destinadas a la investigación de los delitos, si bien, potencialmente, cualquiera de esos 250.000 agentes puede llegar a ser asignado como policía judicial en caso de que el juez lo considere oportuno.

A continuación, se detallan los efectivos destinados a la policía judicial en cada uno de los principales cuerpos según los datos más recientes disponibles:

Tabla 1. Relación de cuerpos policiales y agentes de policía de cada cuerpo su adscripción a la policía judicial

²⁸ Entrecorramos el término ‘aún’ porque el Consejo General del Poder Judicial el 18 de diciembre de 2024 aprobó por unanimidad el informe referente al anteproyecto de nueva LECrim, a través de la cual la instrucción del procedimiento pasará de ser responsabilidad de los jueces a los fiscales. Los últimos movimientos políticos también parecen ir en esa dirección, y los aires del resto de países también parecen pesar en el modelo, por lo que más pronto que tarde el cambio de modelo tendrá lugar. No obstante, por el momento, la iniciativa está aparcada, especialmente, con ocasión de operaciones policiales sobre corrupción que ponen en riesgo la estabilidad de la legislatura.

Cuerpo policial	Total agentes (último censo)	Adscritos a policía judicial
Guardia Civil	81.811 (2022)	4.251
Policía Nacional	74.642 (2023)	14.542
Mossos d'Esquadra	18.353 (2023)	3500
Ertzaintza	7.776 (2023)	1.364
Policía Foral Navarra	1.148 (2023)	100

Estos datos permiten dimensionar la importancia y el alcance de las unidades orgánicas de investigación en el entramado policial español, evidenciando su papel en la persecución e investigación de los delitos.

1.1. Marco normativo y participación de la policía judicial en el proceso penal en España

En España no existe una legislación integral sobre policía judicial. Su regulación es el resultado de una normativa fragmentaria y dispersa, en la que cada cuerpo policial estructura sus unidades judiciales de acuerdo con criterios propios. Esto se traduce en la existencia de diversos modelos organizativos, con agentes destinados a unidades, divisiones o grupos especializados cuya formación, directrices de actuación y recursos disponibles varían considerablemente de unos cuerpos a otros.

El marco normativo parte del artículo 126 de la Constitución desarrollándose, principalmente, en la LECRIM; la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) 6/1985, de 1 de julio; la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS) 2/1986, de 13 de marzo; el Real Decreto (RD) 769/1987, de 19 de junio, lo establecido en las Comunidades Autónomas con competencia estatutaria, y en las Circulares e Instrucciones de la Fiscalía General del Estado.

A pesar de este entramado normativo, no existe en España una ley específica de policía judicial al margen del RD 769/1987. Asimismo, no se ha constituido un cuerpo orgánico único de policía judicial, a diferencia de varios países latinoamericanos, donde es frecuente encontrar cuerpos de policía judicial dedicados exclusivamente a funciones judiciales investigativas²⁹, sino que esta función constituye una especialidad asumida, de forma parcial, por los distintos cuerpos de seguridad, que destinan y forman agentes específicamente para el desempeño de estas tareas.

La policía judicial actúa bajo la dependencia funcional de jueces, tribunales y fiscales, con el cometido esencial de investigar ilícitos penales y asegurar a los responsables. Esta dependencia con jueces y fiscales no es homogénea, y la relación cambia según el momento procesal en que nos encontremos, siendo más estrecha con el ministerio fiscal en la fase pre-procesal y en la preparación del juicio oral; mientras que una vez judicializadas las actuaciones, en la instrucción, lo es con el juez³⁰, director del procedimiento en el caso español, donde no se reconoce, por el momento, la figura del fiscal instructor.

La intervención de la policía judicial en cada fase judicial se articula de la siguiente forma:

²⁹ En Chile, por ejemplo, existe la policía de investigaciones y los carabineros; en Brasil, cada estado tiene su policía civil, encargada de forma exclusiva de las investigaciones policiales (SALAS OROÑO, 2021); o en Colombia, donde disponen del cuerpo técnico de investigación, que es la dirección de policía judicial de la Fiscalía General de la Nación de Colombia (Fiscalía General de la Nación, República de Colombia, ISBN: 958-95742-9-0).

³⁰ Sin perjuicio que el componente personal y el tipo de delito influyen en esa relación.

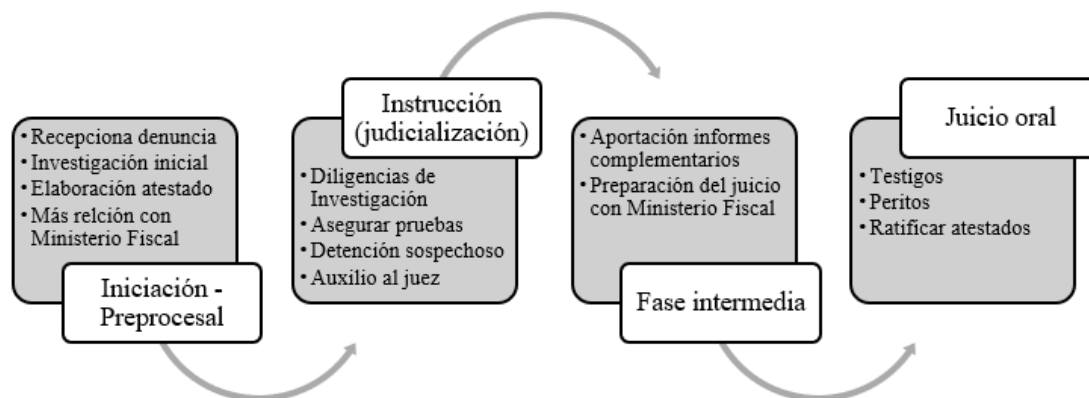


Gráfico 1. Estructura del proceso penal en España e intervención de la policía judicial en cada fase.
Fuente: Elaboración propia

La doctrina y la normativa coinciden en que la correcta organización y delimitación de estas fases resulta crucial para la eficacia del procedimiento penal y la protección de las garantías procesales. Así, tal y como indica BINDER, “del modo en cómo se organicen esas fases preparatorias dependerá, en gran medida, la preservación del juicio”³¹.

La policía judicial está autorizada para desarrollar las diligencias de prevención, o al menos así puede inferirse de la LECRIM³², debiendo cesar cuando el juez de instrucción se presente a formar el sumario.

Concretamente, se atribuyen a la policía judicial las siguientes funciones³³:

- a) La averiguación acerca de los responsables y circunstancias de los hechos delictivos y su detención, dando cuenta seguidamente a la autoridad judicial y fiscal.
- b) El auxilio a la autoridad judicial y fiscal en cuantas actuaciones deba realizar fuera de su sede y requieran la presencia policial.
- c) La realización material de las actuaciones que exijan el ejercicio de la coerción y fuesen ordenadas por la autoridad judicial o fiscal.
- d) La garantía del cumplimiento de las órdenes y resoluciones de la autoridad judicial o fiscal.
- e) Cualesquiera otras de auxilio que ordenen la autoridad judicial o fiscal.

Las instrucciones de la Fiscalía General del Estado³⁴ remarcan la posición de la policía como investigador neutral, con un nivel de especialización que incrementa la eficacia de su labor. El ministerio fiscal no ejerce una jefatura directa sobre la policía judicial, reconociendo la imposibilidad práctica de supervisar exhaustivamente todas las causas y estableciendo, por tanto, criterios de prioridad como la gravedad del delito, alarma social, notoriedad de involucrados o número de víctimas.

³¹ BINDER (1994).

³² Arts. 13, 284 y 286 de la LECRIM.

³³ Arts. 547 a 550 de la LOPJ.

³⁴ Circulares 2/2022 y 1/89 e Instrucciones 1/2008 y 2/1988 de la Fiscalía General del Estado.

Si bien es cierto que, en última instancia, como señala RICHMAN³⁵, corresponde al fiscal decidir sobre la acusación tras ponderar la investigación desarrollada por la policía judicial.

Esta estructura normativa y funcional subraya la complejidad e importancia de la policía judicial como instrumento esencial en la investigación penal en España, a pesar de la ausencia de un marco normativo unitario y homogéneo en la materia, y de los equilibrios en sus relaciones con jueces y fiscales.

1.2. Estructura de la policía judicial

España, con una distribución competencial napoleónica, parte de una configuración territorial (estatal, autonómica y local) que implica la interacción y convivencia de hasta cuatro cuerpos policiales en un mismo territorio: guardia civil, policía nacional, policía autonómica y policía local; de los cuales, al menos los tres primeros con atribuciones de policía judicial³⁶.

La estructura de la policía judicial con la que cuenta cada uno de los cuerpos policiales con implantación en el territorio nacional no es idéntica. Cada cuerpo policial ha optado por hacerlo de la manera que mejor se adapta a su estructura organizativa, jerárquica, funcional e, incluso, relacional con jueces, fiscales, ciudadanía y forma en que tienen conocimiento del hecho delictivo (*notitia criminis*), si bien podemos identificar una base estructural similar.

Todas las policías cuentan con un área de investigación criminal con policía judicial adscrita con diferentes grados de especialización e implantación territorial y una policía científica con progresiva tendencia a independizarse. Junto a la estructura territorial y el área especializada, en todas las organizaciones concurren también equipos conjuntos, formados por investigadores del área territorial y el área especializada para investigaciones más cualificadas, pero más localizadas en el territorio, que cuentan con el soporte de la correspondiente policía científica, normalmente más próximos a la fiscalía.

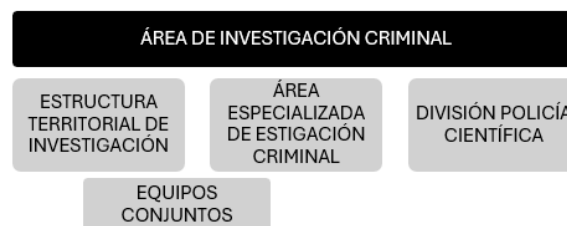


Gráfico 2. Estructura base de la investigación policial en España. Fuente: Elaboración propia

³⁵ RICHMAN (2003), pp. 749-832.

³⁶ Algunas policías locales también han establecido, ocasionalmente, brigadas de investigación de delitos concretos contra el medio ambiente, delitos contra menores, ventas de droga al por menor, causación de ruidos o tráfico viario, entre otros, bajo el paraguas del Convenio Marco de Colaboración, Cooperación y coordinación suscrito el 20 de febrero de 2007 entre el Ministerio del Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias o, muy recientemente, el acuerdo alcanzado en julio de 2025 entre la Guardia Urbana de Barcelona y la fiscalía para la investigaciones sobre multirreincidencia delictiva y violencia de género, principalmente.

La Guardia Civil estructura su policía judicial a través de tres unidades o servicios³⁷: (i) la Unidad Central Operativa (UCO) en la que se abordan asuntos relacionados con delincuencia organizada, económica, internacional y aquella otra cuyas especiales características así lo aconsejen, teniendo hasta un total de 8 áreas (delincuencia contra personas y patrimonio, narcotráfico, cibercrimen, investigación económica y anticorrupción, y hasta 4 áreas de coordinación, apoyo y personal); (ii) la Unidad Técnica de Policía Judicial (UTPJ) encargada de centralizar la información y operatividad para actuar sobre la delincuencia; y (iii) el Servicio de Criminalística³⁸. Dicha estructura organizativa cuenta con una base territorial en 17 jefaturas de zona en las capitales de Comunidad Autónoma, 54 comandancias en todas las capitales de provincia y un total de 230 Equipos Territoriales de Policía Judicial, desde las que puede vertebrarse la persecución e investigación del delito. Todo ello estructurado a través de tres niveles de investigación: (i) periférico, con unidades locales; (ii) superior, a través de comandancia, principalmente en Comunidades Autónomas; y (iii) la Unidad Central Operativa (UCO) con investigaciones de relevancia nacional, especialmente en áreas rurales y colaboración en casos complejos (crimen organizado, terrorismo o ciberdelincuencia).

Ostentan la competencia exclusiva en el control de seguridad vial en carreteras interurbanas, siempre que no sea competencia exclusiva de la comunidad autónoma; delitos y supervisión de armas y explosivos; asuntos fiscales y lucha contra el contrabando; protección de la naturaleza y patrimonio medioambiental y custodia de fronteras y tráfico aéreo y marítimo.

La Policía Nacional, se estructura a través de 7 unidades centrales: (i) de coordinación operativa y técnica, (ii) de droga y crimen organizado, (iii) de delincuencia especializada y violentos, (iv) de inteligencia criminal, (v) de delincuencia económica y fiscal, (vi) de ciberdelincuencia, (vii) de atención a la familia y la mujer; así como cuenta con una Secretaría General que elabora las metodologías de investigación criminal y lleva a cabo estudios técnicos y jurídicos para el perfeccionamiento de las actividades operativas³⁹. Todo ello sin perjuicio de la implantación en el territorio que tienen a través de las comisarías provinciales, de distrito y locales, desde las que se articula la persecución del delito.

Tiene competencia exclusiva en la investigación y persecución del terrorismo, crimen organizado y delitos conexos; salud pública; delitos tecnológicos y económicos; así como la investigación de delitos de violencia de género, doméstica y sexuales en aquellos territorios donde no haya sido asumido por la policía autonómica.

Finalmente, los Mossos d'Esquadra también se configura a partir de una doble estructura: por un lado, de naturaleza territorial; y, por otro, en función de la especialización⁴⁰. La

³⁷ La Guardia Civil adquirió la consideración oficial de Cuerpo de Policía Judicial el 22 de diciembre de 1872, en virtud de lo dispuesto en el artículo 191 de la LECrim vigente, su regulación viene en la Orden General 27/2021, de 9 de septiembre, por la que se regulan las especialidades de la policía judicial y criminalística de la Guardia Civil y la estructura, organización, funciones de la Jefatura de Policía Judicial.

³⁸ Información obtenida del análisis conjunto de los Real Decreto 7314/2020, de 4 de agosto y 707/2017, de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Interior, si bien no se ha tenido acceso a la estructura exacta por “protección de los intereses de seguridad ciudadana”.

³⁹ Orden INT/859/2023, de 21 de julio, por la que se desarrolla la estructura orgánica y funciones de los servicios centrales y territoriales de la Dirección General de la Policía.

⁴⁰ Así puede deducirse de la interpretación integral del Decret 57/2023 y, especialmente, de los artículos conjunta de los artículos 17, 18, 89 a 102.

estructura territorial se articula en 3 niveles con 60 Áreas Básicas Policiales (ABP); 9 Regiones Policiales (RP) y, finalmente la División de Investigación Criminal Territorial (DICT) que integra las 9 regiones policiales. Existe además, un área especializada llamada División de Investigación Criminal Central (DICC) que se articula a través 7 Áreas Centrales de Investigación: (i) patrimonio, (ii) personas, (iii) delitos económicos, (iv) crimen organizado, (v) anticorrupción, (vi) cibercrimen y (vii) violencias sexuales⁴¹, y cada una de dichas Áreas Centrales de investigación están formadas por Unidades Centrales de Investigación aún más especializadas. Junto a ellas está la División de Policía Científica.

Ostentan la competencia para la investigación de los delitos comunes, crimen organizado, seguridad vial y delitos medioambientales siempre que afecten a su propio territorio. Puede decirse que han asumido casi todas las competencias de seguridad y policía judicial dentro de la comunidad autónoma catalana, salvo ciertas materias reservadas a cuerpos estatales.

No obstante, la colaboración de unos y otros cuerpos cada vez es mayor, derivada de las necesidades criminógenas e investigativas de los delitos cometidos, así como su localización en el territorio, conforme a los criterios del organismo que arbitra la armonización entre todos los cuerpos policiales o, en su caso, a discreción del juez de instrucción.

2. Metodología

Este estudio se ha desarrollado a partir de la recopilación de fuentes tanto primarias como secundarias. Para la obtención de datos primarios, se optó por una metodología cualitativa que permitió profundizar en el análisis del trabajo de investigación policial. La técnica utilizada fue la entrevista semiestructurada, aplicada hasta alcanzar la saturación teórica, con un total de 19 agentes policiales participantes: 15 hombres y 4 mujeres, todos ellos con experiencia en la investigación de delitos y con distintos rangos y trayectorias profesionales⁴². Los entrevistados pertenecen a los 3 cuerpos de policía con mayor implantación en España: Policía Nacional, Guardia Civil y Mossos d'Esquadra (en adelante Mossos).

El acceso a los entrevistados fue a través de diversos canales. A través de la red de contactos propios, principalmente de la policía autonómica catalana, a quienes previamente se conocía por haber ejercido este investigador las profesiones de abogado, fiscal y profesor en el Instituto de Seguridad Pública de Cataluña⁴³. Por medio de otros agentes policiales que fueron contactados gracias a referencias proporcionados dentro de

⁴¹ Decret 57/2023, de 21 de marzo de reestructuración de la Dirección General de Policía y Decret 415/2011, de 13 de marzo de estructura de la función policial de la Dirección General de Policía

⁴² La selección de los entrevistados se realizó considerando tanto su rango como sus responsabilidades, con el objetivo de asegurar que mantuvieran una relación directa con jueces y fiscales, además de desempeñar funciones relevantes en la investigación de delitos. En cuanto a la variable de género, la distribución de los participantes se efectuó de manera proporcional a la composición actual de las plantillas policiales, en las que el género femenino no llega al 20%. En detalle, la presencia de mujeres en los principales cuerpos policiales es la siguiente: 18,2% en Policía Nacional, 6,6% en Guardia Civil, 22,5% en Mossos y 17,95% en la Ertzaintza.

⁴³ El Instituto de Seguridad Pública de Catalunya es la institución encargada de la formación de las policías de Catalunya desde su acceso hasta su promoción y especialización.

la propia red profesional. Y, finalmente, mediante la colaboración de colegas criminólogos de la Universidad a Distancia de Madrid y del Colegio Profesional de la Criminología de la Comunidad de Madrid. Esta estrategia de acceso permitió conformar una muestra diversa y representativa de agentes con diferentes perfiles y niveles de experiencia en la investigación policial.

Los entrevistados fueron informados del contenido, metodología y objetivos de la investigación, así como del tipo de datos que se divulgaría sobre ellos, garantizando su confidencialidad y anonimato, prestando su expreso consentimiento. La mayoría de las entrevistas, fueron registradas en audio. Se ha procedido a una transcripción *verbatim* limpia, para representar el contenido de la entrevista en sí y mejorar su legibilidad⁴⁴.

La duración media de las entrevistas, realizadas todas ellas los meses de junio, julio y noviembre de 2024, y julio de 2025, osciló entre los 70 y 90 minutos. Catorce de ellas se llevaron a cabo en sus centros de trabajo; una en la Universidad Pompeu Fabra, dos en un espacio reservado expresamente; y dos telefónicamente.

La recogida de información se estructuró sobre 4 bloques temáticos generales: (i) competencias, cargo y experiencia profesional y personal en la investigación de delitos, (ii) forma de perseguir el delito e investigar; (iii) criterios que se tienen en cuenta para la toma de decisiones en cómo dirigir la investigación; y (iv) grado de autonomía y dependencia. Todas las personas entrevistadas fueron preguntadas sobre cada uno de los 4 bloques.

Para complementar y reforzar la información obtenida a través de las entrevistas, en este estudio se ha utilizado información bibliográfica, normativa, informes, circulares e instrucciones de la Fiscalía General del Estado⁴⁵.

Tabla 2. Características de los participantes

Entrevista	Edad	Género	Estudios	Cuerpo policial Incorporación	Escala	Policía Judicial - Policía Científica	Período en policía judicial
1	55	H	Licenciado en Química	MMEE – 1995	Intermedia	Policía Científica	1997 – actual
2	48	H	Graduado Educación Física	MMEE – 2003	Intermedia	Policía Judicial	2006 – actual
3	54	H	Licenciado en Derecho	MMEE – 1995	Superior	No	Ninguno
4	54	H	Ingeniero Electrónico y Telecomunicaciones	MMEE – 1997	Superior	Actualmente no	2001 - 2022
5	57	H	Licenciado Geografía-Historia Estudios en Adaptación Pedagógica	MMEE – 1990	Ejecutiva	Policía Judicial Policía Científica	1996 - actual
6	52	H	Diplomado en turismo	MMEE – 1997	Ejecutiva	Policía Judicial	2003 – actual
7	56	H	Licenciado en Criminología	MMEE – 1995	Ejecutiva	Policía Judicial	1997 - actual
8	42	H	Ingeniero Técnico Industrial	MMEE – 2005	Intermedia	Policía Judicial	2011 – actual
9	53	H	Doctor en Física	MMEE – 2003	Intermedia	Policía Judicial	2003-2006 PC 2006 – actual PJ

⁴⁴ Se ha preservado cualquier dato confidencial que pudiera tener relación con alguna operación policial en curso, e, incluso ya cerrada, en la que pudieran comprometerse los nombres de los implicados.

⁴⁵ A pesar de haberse solicitado expresamente información a través del portal de transparencia del Gobierno declinaron facilitar detalles sobre la estructura exacta de la policía judicial y la investigación criminal al considerar que su divulgación podría comprometer la protección de los intereses en juego.

10	47	H	Diplomado Empresariales	MMEE – 1999	Intermedia	Policia Judicial	2003 – actualidad
11	67	H	Doctor en Derecho	CNP – 1984	Ejecutiva	Policia Científica	1984 – 1995
12	62	H	Diplomado en Ciencias Policiales	CNP – 1986	Ejecutiva	Policia Judicial	2002 – actual
13	57	H	Graduado en Criminología y Política Criminal	CNP – 1992	Intermedia	Policia Judicial	2008 – actual
14	67	H	Licenciado en Criminología	GC - 1979	Básica	Policia Judicial	1986 – 2004
15	41	M	Graduado en Criminología	GC - 2003	Oficiales	Policia Judicial	2014 - actual
16	40	M	Graduada en Psicología	MMEE - 2012	Intermedia	Policia Judicial	2014 - actual
17	30	M	Graduada en Derecho	MMEE – 2020	Básica	Policia Judicial	2022 - actual
18	47	M	Estudios superiores (COU)	MMEE – 2001	Básica	Policia Científica	2006 - actual
19	51	M	Diplomada Educación Social	MMEE 2003	Básica	Policia Judicial	2004 - actual

Lectura: MMEE (Mossos d'Esquadra), CNP (Comisaría Policía Nacional) y GC (Guardia Civil)

3. El trabajo de la policía judicial

La investigación criminal, entendida como el conjunto de métodos y técnicas orientados a la reconstrucción de hechos pasados con miras a su futuro enjuiciamiento, constituye un ámbito relativamente reciente y escasamente explorado por la doctrina criminológica. Un ejemplo ilustrativo de su desarrollo incipiente se encuentra en la Policía Metropolitana de Londres que, pocos años después de su creación, contaba con apenas una treintena de agentes dedicados a la brigada de investigación criminal. En esta etapa inicial, gran parte de las tareas de indagación quedaban en manos de detectives privados⁴⁶. No obstante, con el tiempo, la policía fue asumiendo un papel cada vez más proactivo tanto en los procesos judiciales como en la recopilación de pruebas, alcanzando una función consolidada en los primeros años del siglo XX⁴⁷.

La finalidad principal de la investigación criminal radica en esclarecer el dónde, el cuándo, el cómo y el quién del hecho delictivo. Esta labor se sintetiza en dos objetivos fundamentales: (i) la identificación de los responsables, la reconstrucción de las circunstancias del delito y, en su caso, la detención de los sospechosos; y (ii) el auxilio y apoyo a las autoridades judiciales y fiscal en el marco del procedimiento penal

En términos generales, la labor investigativa de la policía se inicia a partir de un hecho delictivo, lo que se conoce como *notitia criminis*. La forma en que dicha información llega a manos de la policía determina en gran medida el enfoque de la investigación, el nivel de autonomía con el que podrá actuar y el momento en que el caso será judicializado⁴⁸. Cada día se procesan numerosas denuncias e informaciones sobre posibles delitos, que posteriormente son objeto de clasificación y jerarquización, tanto respecto a su prioridad investigativa como al análisis de los vestigios o ítems intervenidos.

“La forma en que la noticia del hecho criminal se presenta ante los juzgados y tribunales condiciona, además de la determinación del hecho punible y de los sujetos

⁴⁶ REINER (2010).

⁴⁷ CHOONGH (2002), p. 44.

⁴⁸ Con judicialización nos referimos a partir del momento en que la investigación policial, o fiscal, tiene acceso al juzgado, y se incoa el procedimiento penal.

del procedimiento, la propia línea de investigación del órgano encargado de la instrucción”⁴⁹.

La investigación policial puede iniciarse a partir de la *notitia criminis* a través de cuatro canales principales: (i) mediante denuncias presentadas por la ciudadanía, ya sea principalmente o por vía telemática a través de las Oficinas de Atención al Ciudadano, (ii) por avisos a los teléfonos de emergencia 091 ó 112, (iii) por iniciativa de la propia policía, es decir, de oficio o (iv) a través de diligencias pre-procesales remitidas por el ministerio fiscal.

Cuando la denuncia llega a través de los teléfonos 091 ó 112, la relevancia, impacto y repercusión social del hecho pueden motivar su inmediata judicialización.

En los casos en que el conocimiento del hecho se produce de oficio, esto suele deberse a que la policía ya se encontraba investigando otro asunto del que se ha derivado un nuevo hecho delictivo. En tales situaciones, la investigación se desarrolla inicialmente de forma autónoma, y sólo será elevada a sede judicial cuando sea necesaria la adopción de medidas restrictivas de derechos que requieran autorización judicial.

La investigación también puede iniciarse por encargo del juzgado, a través de una requisitoria directa. En ese supuesto, el órgano judicial indica las diligencias que deben practicarse, aunque sin interferir en la metodología concreta de la investigación policial.

Finalmente, otra manera es a partir de las diligencias pre-procesales del artículo 5 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, o del artículo 773.2 de la LECRIM, iniciadas a instancias del propio ministerio fiscal o a petición de la policía. Por parte de la fiscalía suele ser a instancias de un área especializada que precisa los servicios también especializados de la policía judicial; mientras que la policía suele requerir la intervención del ministerio fiscal cuando alberga dudas sobre alguna cuestión de naturaleza procesal.

En estas actuaciones, la colaboración entre la policía judicial y el ministerio fiscal se mantiene mientras permanezcan abiertas las diligencias preliminares, de forma que la investigación se integra bajo la dirección y supervisión hasta que se considera agotada la vía pre-procesal. En ese momento, el fiscal judicializa el asunto mediante la presentación de la oportuna denuncia o querrela ante el juzgado competente, cediendo entonces la titularidad de la investigación a la autoridad judicial.

Podríamos ilustrar el curso de la investigación policial de la siguiente manera:

⁴⁹ Circular 2/2022, de 20 de diciembre, de la Fiscalía General del Estado, sobre la actividad extraprocesal del Ministerio Fiscal en el ámbito de la investigación penal.

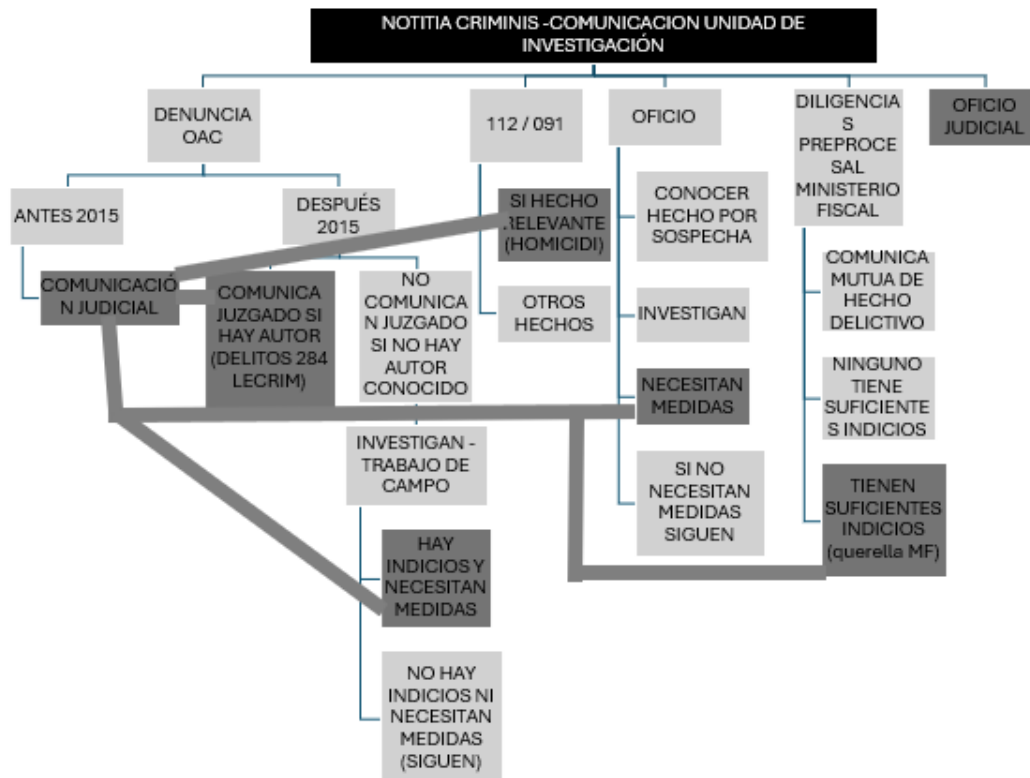


Gráfico 3. Esquema de la investigación policial de MMEE a partir de la *notitia criminis*. Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas y la legislación aplicable

Desde el año 2015, conforme a lo establecido en el artículo 284 LECRIM sólo está obligada a comunicar las diligencias al juzgado en tres supuestos concretos: (i) si existe un autor conocido o se trate delitos especialmente graves, como aquellos contra la vida, integridad física, libertad o indemnidad sexual o delitos de corrupción; (ii) cuando se practiquen diligencias tras haber transcurrido 72 horas desde la apertura del atestado y estas hayan dado algún resultado relevante; o bien (iii) que el ministerio fiscal o la autoridad judicial soliciten su remisión expresamente.

Este nuevo marco normativo otorga a la policía un mayor grado de autonomía investigativa en relación con el suceso delictivo, permitiéndole conservar la custodia de las actuaciones y realizar su seguimiento sin necesidad de informar o justificar su proceder ante el juez, salvo en los casos legalmente previstos. Además, queda a criterio de los investigadores determinar si se ha producido un resultado o hallazgo que justifique la comunicación a la autoridad judicial, lo que contribuye a reducir la judicialización temprana de los casos, limitándola mayoritariamente a supuestos de especial gravedad ya indicados.

Este escenario genera un amplio margen de actuación discrecional para la policía, que puede decidir cuándo intervenir tras tener conocimiento del hecho delictivo, y qué información trasladar al juez y cuál reservar. Esta facultad plantea interrogantes relevantes desde la criminología, especialmente respecto a la selección de los casos que

efectivamente llegan a conocimiento judicial, ya que no todos los hechos delictivos denunciados o detectados se comunican formalmente al órgano jurisdiccional⁵⁰.

Cabe señalar que, una vez judicializado el procedimiento, nada impide que la policía judicial continúe con la investigación, aunque entonces deberá hacerlo bajo una supervisión más directa del juez de instrucción, manteniendo en todo caso un notable grado de autonomía operativa.

4. La investigación policial en los delitos. Una aproximación empírica.

Después de analizar el concepto de policía judicial, estructura, marco normativo y trabajo; nuestro estudio se focaliza en mostrar cuales son las percepciones que los policías tienen sobre qué se investiga, cómo se investiga, distribución del trabajo y su relación con jueces y fiscales.

4.1. Sobre qué investiga la policía

A partir del conocimiento del hecho delictivo se inicia la investigación desarrollándose con total autonomía por parte de la policía hasta su judicialización. Todos los entrevistados, con excepción del número 3 -quien nunca ha estado adscrito a la policía judicial-, coincidieron en afirmar que las investigaciones se llevan a cabo de forma autónoma hasta que se requiere la intervención del juez para poder continuar con determinadas diligencias.

“...vas investigando hasta que llega el momento que necesitas judicializar la causa, porque necesitas una baliza de seguimiento, una intervención telefónica, o alguna medida que afecte a derechos...” (entrevistado 1)

“Tú vas haciendo, y vas mirando por dónde tirar” (entrevistado 12)

El análisis de la información se realiza de forma continua desde el momento que se tiene conocimiento del hecho delictivo (*notitia criminis*), evaluando todos los parámetros y circunstancias que lo rodean. Entre los factores considerados destacan la gravedad del hecho, su notoriedad, los recursos disponibles y las eventuales líneas de investigación abiertas. Las denuncias deben ser clasificadas y priorizadas conforme a criterios objetivos que permitan atender con mayor celeridad aquellas situaciones que presenten mayor urgencia, ya sea por la naturaleza del delito o por cualquier otra circunstancia de similar relevancia.

La reacción al hecho delictivo se estructura, generalmente, en dos fases: (i) una fase de reacción inmediata y (ii) una fase de análisis y procesamiento. La primera está estrechamente vinculada a la gravedad del hecho y a la existencia de una posible línea de investigación inicial, por lo que requiere una respuesta operativa rápida. En cambio, la fase de análisis y procesamiento implica una evaluación más técnica, basada en criterios criminológicos de investigación, los cuales no siempre coinciden plenamente. Para esta

⁵⁰ Agradezco a Elena Larrauri esta reflexión (comunicación personal 28/10/24).

fase, cada cuerpo policial cuenta con protocolos y normativas internas que permiten categorizar y jerarquizar los casos según tres niveles de prioridad: absoluta, alta y normal.

En cuanto a la reacción inmediata, la implantación territorial del cuerpo policial resulta un factor clave. Cuanto mayor es su presencia en el territorio, más ágil y eficaz será su capacidad de respuesta. No obstante, esta realidad también puede generar tensiones en material competencial, especialmente en el singular caso español con hasta 4 cuerpos policiales cuando se superponen ámbitos de actuación entre distintas fuerzas policiales.

“Desde que están los Mossos, a nosotros no nos llegan casi denuncias, y lo que investigamos es porque nos lo buscamos nosotros” (así lo expresaron los entrevistados 12 y 13⁵¹)

No siempre se comparte toda la información (entrevistado 7)

¡Ya nos gustaría a nosotros podernos relacionar con jueces y fiscales cómo lo hacen los Mossos! (entrevistados 12 y 13, en entrevista conjunta)

La priorización de las investigaciones policiales en España se organiza en función de la gravedad y urgencia de los casos, integrando tanto criterios internos como requerimientos externos judiciales o fiscales.

Las categorías de prioridad se definen así:

- Prioridad absoluta: reservada para causas con personas detenidas y grandes catástrofes.
- Prioridad alta: asignada a causas sin detenido que presentan notas relevantes de gravedad, como puede ser la naturaleza violenta del delito, la alarma social generada o el riesgo de reiteración.
- Prioridad normal: aplicada al resto de los casos, que no reúnen características excepcionales y cuya tramitación admite mayor margen temporal.

Junto a estos niveles, situaciones como hechos luctuosos excepcionales, o requerimientos expresos de jueces o fiscales, pueden modificar la prioridad otorgada a determinadas investigaciones.

En cuanto a la clasificación de los expedientes, se establecen tres niveles:

⁵¹ Los entrevistados 12 y 13 fueron entrevistados conjuntamente, por lo que algunas de las expresiones empleadas son compartidas íntegramente por ambos.

Tabla 3. Clasificación de los expedientes. Fuente: elaboración propia

Nivel	Tipología de Asuntos incluidos
Nivel 1	Temas humanitarios y terrorismo
Nivel 2	Agresiones sexuales, homicidios, asesinatos, lesiones graves, robos con violencia, causas con menores, desapariciones de alto riesgo, delitos asociados a grupos criminales, delitos con miembros de fuerzas y cuerpos de seguridad, y causas con detenido
Nivel 3	Resto de asuntos de carácter residual

Estos criterios de clasificación, aunque estandarizados, son flexibles ante peticiones judiciales urgentes o en función de la viabilidad de la investigación y los recursos disponibles, lo que permite su ajuste a las circunstancias de cada caso.

El esquema de priorización se representa del siguiente modo:

1. Clasificación inicial del expediente según la gravedad y circunstancias.
2. Asignación de prioridad (absoluta, alta o normal) en función del análisis.
3. Ajuste de criterios en presencia de requerimientos urgentes judiciales/fiscales o ante cambios en la situación operativa.
4. Desarrollo de la investigación conforme a la prioridad y recursos disponibles.

“Aplicas los recursos a unas prioridades u otras en función de las urgencias que existen (...) acudimos de inmediato al lugar de los hechos y reaccionamos inmediatamente” (entrevistado 5).

La priorización obedece a tres necesidades: (i) dar respuesta de manera eficiente y eficaz a las demandas policiales y judicial; (ii) canalizar las denuncias conforme a los recursos y capacidades; y (iii) optimización de los recursos.

Cuatro de los entrevistados coinciden en que, aunque analizan cada día todo cuanto entra, si están colapsados acaban aparcando lo más pequeño (entrevistados 5, 7, 12 y 19).

“Cada jefatura establece quién y cómo (...) no hay protocolo, y la prioridad la decide cada unidad en función de su profesionalidad y experiencia (...) En los laboratorios de policía científica sí hay criterios” (entrevistado 15)

“Se debe mirar todo, y tener criterios para marcar una línea de investigación (...) saber las limitaciones de recursos (...) tener en cuenta la gravedad” (entrevistado 5).

“Tú lo miras todo, pero cada día determinas la prioridad en función de lo que consideras más importante” (entrevistado 7)

“Las prioridades no son las mismas, por ejemplo, ahora estamos centrados en temas de marihuana, y dedicamos la mayor parte de efectivos a ello” (entrevistada 19)

La priorización de las investigaciones está ligada a diversos factores como son los recursos económicos, la viabilidad de la propia investigación y, por tanto, al eventual

éxito. También pueden pesar cuestiones como la gravedad del delito y la alarma social que lleve aparejada, sin que existan limitaciones a la investigación de otra naturaleza, ni motivadas por categorías delictivas.

Los entrevistados 5 y 10 afirmaron que valoran las posibilidades de éxito de una investigación para no enfrascarse en investigaciones que no llevan a ningún sitio, con alusión expresa a la racionalización de los recursos.

Otros entrevistados expresaron tener en cuenta en la priorización de los asuntos su preocupación por el posible colapso de los servicios y los laboratorios científicos (entrevistados 1, 2 y 19).

“Tenemos en cuenta el volumen de asuntos y los recursos de que disponemos”
(entrevistado 10)

Desde la reforma legal del año 2015 -en particular, la modificación del artículo 284 LECRIM a la que hemos hecho referencia-, se permite a la policía no comunicar al juzgado la totalidad de las denuncias recibidos, salvo en los supuestos previstos en la norma. Esta modificación ha supuesto un alivio operativo para las fuerzas policiales, ya que les permite gestionar las investigaciones iniciales conforme a sus propios criterios, sin necesidad de judicializar inmediatamente cada hecho delictivo.

A juicio de varios de los entrevistados (entrevistados 1, 2, 7, 18 y 19) esta reforma ha supuesto un alivio operativo y ha fortalecido, aún más, su autonomía funcional en las labores investigativas.

Uno de los entrevistados dijo: “Desde el año 2015 es más fácil, porque ahora no tenemos que comunicar al juzgado todas las denuncias que nos llegan” (entrevistado 7).

Otro agregó: “Desde la reforma de 2015 no se notifica a la autoridad judicial tener autor conocido, o sólo a partir del momento en que nos hace falta” (entrevistado 15)

Una vez que la investigación es judicializada, la policía continúa actuando con un amplio margen de autonomía, aunque bajo supervisión más directa del juez de instrucción. En términos generales, los entrevistados señalan que los jueces se centran más en los resultados que en el control de los medios (entrevistados 1, 2, 12, 13, 14, 15 y 18).

“El juez lo que quiere es el resultado” (entrevistado 1)

Además, la judicialización, o incluso el archivo de las actuaciones, no implica necesariamente la paralización de la investigación por parte de la policía. Incluso en casos de sobreseimiento, los agentes continúan en busca de nuevas líneas de investigación si consideran que el hecho merece el seguimiento (entrevistados 12, 13, 15, 18 y 19).

“Si el juez considera que no hay más vía y sobresee eso no impide que nosotros podamos seguir investigando por si hay nuevas líneas” (entrevistado 5)

En cuanto a la asignación de prioridades dentro de las investigaciones, la mayoría de los entrevistados coinciden en que prevalece un criterio de proporcionalidad y sentido común, aunque asumen que todo requerimiento judicial tiene carácter prioritario. Así lo resume uno de los testimonios:

“A la hora de establecer las prioridades en la investigación impera el sentido común, si bien todo requerimiento judicial es prioritario. A partir de aquí, lo primero son delitos contra las personas, luego delitos contra el patrimonio donde estén afectadas personas, hay que tener en cuenta a las víctimas, y a partir de aquí vas bajando” (entrevistado 8)

Sin embargo, también se reconoce una lógica interna de gestión descentralizada:

“Cada uno le da prioridad a lo suyo” (entrevistado 15)

Respecto a la relación con la autoridad judicial durante la investigación, todos los entrevistados coinciden en señalar que nunca se les ha prohibido expresamente continuar con una investigación. No obstante, algunos reconocen que en ocasiones no encuentran el apoyo o la agilidad que desearían. En caso de recibir una indicación verbal no formal de cesar las actuaciones, los agentes aseguran que procederían a formalizar los resultados por escritos y esperarían resolución judicial. De hecho, alguno llega a expresarse de forma muy contundente:

“Nunca un juez me ha dicho que no investigara un delito, ni que dejara de investigar. Si lo hiciera verbalmente, presentaría los resultados de la investigación y esperaría la resolución judicial con indicación de lo que deba hacer (entrevistado 5)

En cualquier caso, si la resolución judicial expresamente les indicara que no deben seguir investigando actuarían de conformidad con dicha resolución, respetando los límites establecidos por la autoridad judicial.

4.2. Sobre cómo investiga la policía

La policía judicial, para ejercer con eficacia sus funciones investigadoras, debe dominar la aplicación práctica del marco normativo penal y procesal. Realiza actuaciones sensibles relacionadas con víctimas, y aplica procesos y técnicas policiales encaminadas a identificar, recopilar, preservar, analizar y documentar los indicios existentes en cualquier escenario criminal. Le corresponde intervenir técnicamente en cualquier escenario criminal llegando a emitir, incluso verbalmente, informes periciales provisionales, así como responder a cuantas cuestiones les sean formuladas sobre su participación en la instrucción.

“En un asesinato, cuando se presenta la comitiva judicial, formada por el médico forense, el juez o el fiscal, tú estás antes que ellos y tienes que explicar la escena del crimen (...) vas haciendo antes, y preparándolo todo, para que cuando ellos vengan se pueda acabar” (entrevistado, 2)

“En un levantamiento de cadáver nosotros lo preparamos todo, y cuando llamamos a la comitiva judicial nos dicen que vayamos haciendo” (entrevistado 1)

El investigador principal asume la responsabilidad de la escena hasta su completa documentación y procesamiento, asumiendo el propio juez o fiscal, casi acríticamente, restricciones de acceso impuestas por el investigador si fuera necesario para garantizar la integridad de las pruebas:

“En una escena de un asesinato o una violación, quien manda soy yo, como investigador principal, y si es necesario le diré al juez y al fiscal que no pueden acceder a la escena del crimen hasta que esté todo procesado” (entrevistado 5)

La investigación criminal tiene para la policía el horizonte de una condena fundamentada judicialmente, concebida como culminación del trabajo y de utilidad social, por lo que si ésta no llega frustra sus expectativas y afecta a su percepción del proceso penal. Se trata de un cambio importante de la concepción tradicional de la policía, focalizada en otro tiempo en la detención del autor, más próxima al sistema inquisitivo, permitiendo superar la concepción clásica policial de entender que un “caso está cerrado” simplemente cuando llega a la convicción de que las personas imputadas son culpables⁵².

“La preparación del juicio es importante porque es la culminación del trabajo. De hecho, muchos piensan que todo acaba con la detención, y ni mucho menos es así. Nuestro trabajo acaba con el juicio, y defiendes los informes que has hecho. Mediáticamente esto se olvida, pero realmente es el momento más importante de la investigación” (entrevistado 10)

“Para nosotros el objetivo es la condena, y si puede ser a través de un acuerdo del acusado, porque las pruebas son tan contundentes que no tiene otra salida” (entrevistada 19)

La mayoría de entrevistados identifican la condena como la meta final de su labor investigadora, considerándola no solo como la culminación del proceso, sino como una forma de dotar de utilidad y sentido al trabajo realizado. Para ellos, la obtención de una sentencia condenatoria valida el esfuerzo desplegado durante la investigación y refuerza su percepción de eficacia del sistema penal. Como señaló uno de ellos:

“Como policía judicial tienes la visión de la condena (...) queremos que el trabajo que hacemos sirva para alguna cosa” (entrevistada 19)

De hecho, la propia policía enfatiza este objetivo visibilizándolo a través de la emisión de documentales corporativos en canales públicos y de gran difusión⁵³, poniendo en boca de los agentes entrevistados expresiones como

⁵² BINDER (1994).

⁵³ Reportaje “Esquadres 2022, Investigació criminal”, del canal de youtube @mossos catalunya (<https://www.youtube.com/watch?v=bQwdseQnYSI>).

“nuestro trabajo es obtener pruebas para saber quién es el autor de los hechos y después poder conseguir una condena en sede judicial, porque no sólo tenemos como objetivo detener a una persona, sino que quede condenada”⁵⁴

“el investigador lo que debe hacer es conseguir todas aquellas pruebas de cargo para que después, de cara al juicio, se consiga la condena”⁵⁵

“el objetivo es el que tienes, buscas una condena, buscas una prisión y el máximo tiempo posible, y todo eso se tiene que fundamentar y argumentar bien”⁵⁶

Por tanto, la policía judicial desempeña un papel fundamental no solo en la fase de instrucción, sino también en la solidez probatoria que sustenta la condena, percibiendo frustración profesional cuando esta no se alcanza, dado que entiende su labor como parte esencial para que la justicia penal sea efectiva y útil para la sociedad.

En ocasiones, esto lleva a los investigadores a verse abocados a decidir estrategias sobre cuándo, cómo y ante qué juez llevar sus investigaciones. Así lo explican los entrevistados 1, 2, 5, 6, 12, 13, 14, 15 y 19.

“Depende qué juez será más proactivo que otro, por lo que, a ser posible, se intenta ‘escoger’ el juez/juzgado. Tenemos que hacer estrategia” (entrevistado 6)

“Consecuencia de la independencia judicial (...) La independencia judicial comporta que no todos los juzgados faciliten de la misma forma” (entrevistado 7)

“¡Claro que escogemos al juez donde presentar las cosas!” (entrevistados 12 y 13, en entrevista conjunta).

“A veces tienes que reunirte con él para convencerlo de llevar a cabo determinada intervención” (entrevistado 15)

Su labor se extiende más allá de la investigación, reunión del material probatorio, detención, y descubrimiento del delincuente, prolongándose durante toda la instrucción y trascendiendo al juicio oral. Por ello, es frecuente que se reúna con el ministerio fiscal en los días previos al juicio oral para ilustrarlo sobre la investigación, especialmente en delitos cometidos a través de las tecnologías, económicos, homicidios y cuando concurren organizaciones o grupos criminales.

“Nos reunimos con el fiscal antes del juicio para prepararlo y explicarle nuestras investigaciones y, sobre todo, los informes que hemos realizado” (entrevistado 1)

“Cuando somos citados para el juicio oral, intentamos mantener una reunión previa con el fiscal para consensuar la declaración y la investigación para saber cuáles son

⁵⁴ Vero, Unidad de Investigación ABP Girona, minuto 1:37 del Reportaje “Esquadres 2022”.

⁵⁵ Sergi Sánchez, Sargento Unidad Central de Falsificación de Moneda, minuto 2:17 del Reportaje “Esquadres 2022”.

⁵⁶ Virginia, Cabo de la Unidad Central de Delitos Informáticos, minuto 9:34 del Reportaje “Esquadres 2022”.

los puntos de vista más débiles. La preparación del juicio es importante porque es la culminación del trabajo” (entrevistado 10)

4.3. Distribución del trabajo

Si bien existen procedimientos internos que determinan qué hechos delictivos pueden ser investigados por la unidad territorial, según lo manifestado por los entrevistados, en ocasiones estas unidades asumen la investigación de delitos que exceden de la mera delincuencia común y local. Esto suele ocurrir por la implicación directa de los mandos integrantes, ya sea a nivel local o a través de equipos conjuntos, con diferente nivel de especialización y presencia en el territorio. Además, cabe destacar que la relación de los investigadores locales con los jueces de instrucción suele ser más estrecha que la que mantienen los miembros de las unidades especializadas, quienes tienden a vincularse más con fiscalía. Esta relación privilegiada con los jueces es uno de los factores que favorece la participación de los investigadores locales en los equipos, facilitando así el inicio de procedimientos ante el juez.

En aquellos casos en los que no está claro qué unidad debe investigar un delito —por la localización de los hechos, las implicaciones de este o la posible competencia de varias áreas—, se reúnen los jefes de las áreas implicadas y los responsables de la investigación. Cuando la coincidencia de competencias es relevante, se valoran y constituyen equipos conjuntos de investigación (entrevistados 1, 2, 7, 14 y 15).

Las áreas básicas inician las investigaciones, actuando como primer filtro, investigando todas las denuncias que reciben y, a partir de ahí, distribuyen los casos a las áreas especializadas o actúan de manera conjunta. Los entrevistados 8 y 9 sostienen que no tienen limitación. Por otro lado, los entrevistados 1, 2, 7, 8, 9 y 10, afirman no haber tenido indicación ni de superior, ni de un juez, ni fiscal indicándoles que no investiguen un delito concreto o, incluso que lo hagan de una manera determinada.

“nunca un superior jerárquico, ni un juez ni un fiscal me ha indicado que no investigue un delito o que lo haga de una manera determinada” (entrevistado 7)

“Nunca se han entrometido en mi trabajo” (entrevistado 9)

Asimismo, indican que realizan las investigaciones de manera autónoma y, si precisan soporte técnico, lo solicitan y se les asigna en función de los recursos disponibles. También señalan que la llegada de los Mossos d’Esquadra ha cambiado el escenario, resultando en una reducción del número de casos que gestionan (entrevistados 12 y 13).

“Nosotros investigamos por nuestra cuenta, y si necesitamos soporte técnico lo pedimos, y en función de los recursos se asigna o no. La llegada de los Mossos ha cambiado el escenario y tenemos menos casos” (entrevistados 12 y 13 en entrevista conjunta)

Pese a ello, no hay una prohibición expresa a las comisarías locales para la investigación de un delito en concreto, por lo que, por medio de la coordinación oportuna entre todos los niveles, partiendo de los mencionados protocolos y de la interconexión entre todas esas áreas, unidades y divisiones, puede llegar a investigar hechos delictivos de cierta especialización.

Por otra parte, todo lo que llega a través de otros canales, como fiscalía, juzgados, Orden Europea de Investigación, otros cuerpos de seguridad del estado, e incluso a través del 091 o el 112 en función del tipo de delito, se distribuye a través de los canales que los cuerpos policiales tienen articulados.

En último lugar, convendría añadir un cuarto nivel de coordinación territorial formado por el Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO), que permite una armonización entre todos los cuerpos. Al CITCO le corresponde la recepción, integración y análisis de la información estratégica disponible en la lucha contra todo tipo de delincuencia organizada o grave, terrorismo y radicalismo violento y, en su caso, canalizar determinada información sobre dichas cuestiones a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, determinando los supuestos de intervención conjunta o concurrente entre todas ellas⁵⁷, sin que el juez interfiera.

“Cuando una investigación está judicializada, e incluso se han podido solicitar medidas, si se coincide con otro cuerpo policial, el juez no interviene para nada, sino que le comunican al juez que se está trabajando conjuntamente. El juez no pone problemas a ello” (entrevistado 7)

4.4. Sobre las relaciones de la policía con jueces

Todos los entrevistados tienen clara su dependencia jerárquica y orgánica, si bien afirman no recibir ningún tipo de orden, ni indicación en cómo llevar a cabo las investigaciones, ni tan siquiera en qué y a quién investigar. Esto permite una total autonomía e independencia del investigador al cargo respecto de jueces e, incluso en su propia estructura de mando, por la que no se ven, al menos inicialmente, condicionados. Aunque algunos entrevistados afirman haber recibido alguna llamada en la que les pedían mayor atención o seguimiento en ciertos casos, especialmente según la relevancia del investigado (entrevistados 12 y 13).

La intervención judicial, según relatan, sólo se produce en el momento de judicialización del caso (entrevistados 8, 9, 12 y 13)

“El juez no se mete hasta que existe una judicialización” (entrevistado 9)

“Hay un falso mito que piensan que funcionamos como en otros lugares. Quien decide la dirección de cómo irá una investigación somos nosotros (...) La autonomía es de 9,8 sobre 10” (entrevistados 1 y 2)

“...autonomía 10” (entrevistado 15).

“Tenemos una autonomía muy alta (...) El grado de autonomía es muy alto, casi total” (entrevistado 5).

⁵⁷ Real Decreto 873/2014, de 10 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior.

La toma de decisiones sobre las líneas de investigación corresponde siempre a los propios investigadores, quienes trasladan sus propuestas al juez y al fiscal para que valoren su encaje con los requisitos legales.

“Las propuestas de líneas de investigación las tomamos nosotros mismos. Jueces y Fiscales reciben nuestras peticiones y valoran si cumplen los requisitos de legalidad de la Ley de Enjuiciamiento Criminal” (entrevistados 1 y 2).

“Al juez le corresponde las cuestiones procesales, pero nosotros investigamos según nuestro criterio, o el del investigador principal” (entrevistada 19)

Sólo uno de los entrevistados afirmó haber recibido, ocasionalmente, peticiones o sugerencias puntuales desde instancias superiores.

“A veces recibes alguna llamada de alguien de arriba...” (entrevistado 13, sin llegar a concretar más).

En escalas de mando inferiores sostienen que ellos nunca han recibido indicaciones de esa naturaleza, y que si sucede debe ser en niveles superiores, aunque no lo creen, puesto que nunca han percibido nada extraño ni parecido (entrevistados 14, 17, 18 y 19),

La desproporción entre los recursos humanos de la policía judicial y los de la judicatura y fiscalía ayuda a entender mejor la dinámica: en España existen cerca de 25.000 efectivos de policía judicial directa; frente a los poco más de 6.000 jueces activos para todas las jurisdicciones⁵⁸ y de los cerca de 2.750 fiscales⁵⁹ para asumir toda la carga judicial. De estos jueces, sólo están destinados a la instrucción penal poco más de 1.500 juzgados (con sólo unos 500 en régimen de exclusividad), y no todos los fiscales tienen encomendadas funciones instructoras, con un volumen anual de más de 3 millones de asuntos⁶⁰. En definitiva, una desproporción que impide una dirección efectiva de la investigación por jueces o por fiscales, corroborada por los propios entrevistados, quienes afirman que los jueces están desbordados, no están especializados y no son capaces de seguir el ritmo de las investigaciones, porque deben abordar miles de temas que, anualmente, se acumulan en el juzgado con tipologías muy variadas y heterogéneas.

En palabras de los entrevistados:

“La policía somos más de 200.000 (...) No puede ser que estés hablando con un juez sobre una intervención telefónica y seguimiento internacional complejo, y en medio deba parar para hacer una boda” (entrevistado 8)

⁵⁸ Los últimos datos del CGPJ los sitúan en un total de 5.416 titulares y 913 sustitutos.

⁵⁹ Según datos de la Fiscalía General del Estado a fecha 26 de abril de 2023, el total de plazas de la Carrera Fiscal lo forman 2.683 efectivos, a los que se debería sumar el centenar de sustitutos que existen. En fecha 30/10/24 ha sido publicado el Real Decreto 1100/24 por el que se amplía y modifica la plantilla orgánica del ministerio fiscal para adaptarla a las necesidades existentes., con la creación de 70 unidades judiciales más.

⁶⁰ Panorámica de la Justicia 2022. Fuente: Consejo General del Poder Judicial.

“El juez y el fiscal no están 24 horas al día pensando en ver por dónde llevar una investigación (...) Por ejemplo, ahora tenemos abiertos unos 10 homicidios, pero el juez, además de estos homicidios tiene robos con fuerza, lesiones, más miles de asuntos, y no sólo tiene eso en la cabeza” (entrevistado 2)

“El juez tanto está haciendo un levantamiento por un suicidio, como celebrando una boda, y además debe llevar una investigación a nivel internacional, ¿cómo lo puede hacer?” (entrevistados 6)

Rara vez el juez impulsa la investigación, y es muy extraño encontrar a un juez que participe de ella de forma proactiva, circunscribiéndose a la emisión de mandatos genéricos (a través de escuetas expresiones como “investíguese”) o, excepcionalmente, a solicitudes específicas sobre algún aspecto del caso, que los propios investigadores deben saber interpretar y concretar

“La proporción de jueces que impulsan la investigación es muy reducida” (entrevistado 7)

“No encuentras jueces que impulsen la investigación” (entrevistado 13)

“El juzgado te remite un escrito en el que sólo dice: “investíguese”, sin más indicaciones” (entrevistado 15)

Por regla general, la policía comunica los resultados más relevantes de la investigación al juez por escrito. Incluso en situaciones en las que la autoridad judicial ha denegado verbalmente una medida solicitada, los investigadores trasladan por escrito la petición si la consideran indispensable para el progreso de la causa, constatando que rara vez encuentran una negativa expresa a investigar un asunto concreto (entrevistados 1, 2, 5, 6, 7, 8, o 12, 13, 18, 19).

“Nunca un juez me ha dicho ‘no investigues esto’” (entrevistado 5)

“Si yo considero que del resultado de una investigación hay un delito, lo pongo en conocimiento del juez, aunque me haya denegado la petición verbalmente” (entrevistado 13)

Si bien la fase pre-procesal se caracteriza por la total autonomía policial, en el momento en que las diligencias puedan ser potencialmente limitativas de derechos fundamentales requieren autorización judicial, la dinámica de interacción cambia. Los investigadores, en este contexto, suelen solicitar reuniones con el juez de instrucción —casi siempre promovidas por iniciativa policial— para exponer y justificar la necesidad de las medidas requeridas, argumentando su pertinencia con detalle. El éxito de estas peticiones parece depender no solo de la solidez de los indicios aportados, sino también de factores personales del juez, como su carga de trabajo, experiencia o grado de interlocución con la policía.

“Los jueces que impulsen son una proporción muy reducida. Para empezar porque somos de los pocos países donde aún tiene la instrucción el juez, a diferencia de otros, donde la lleva el fiscal” (entrevistado 11)

“A veces encuentras jueces que quieren ser protagonistas e intervenir más. Especialmente desde la Audiencia Nacional” (entrevistado 15)

“A veces algún juez nos dice: ‘investiguen esto en concreto porque lo necesito (...) esa es toda la indicación que dan’” (entrevistado 15)

En esa fase pre-procesal la policía investiga según su nivel de especialización con un investigador principal a cargo, que puede ser el responsable de una unidad territorial, o bien de uno de los grupos especializados, en función del delito de que se trate. Lo hace con total autonomía, participando de ella al juez cuando las necesidades de la investigación lo exijan, y cuando sea necesaria la adopción de medidas que comprometan derechos fundamentales para las que, expresamente, se requiera autorización judicial, actuando el juez como *facilitador o factor limitador*.

“Al juez le vamos proponiendo medidas, a partir de las necesidades (...) que intervenga un teléfono, una geolocalización, una entrada y registro...” (entrevistado 12)

“Nos entrevistamos a instancia nuestra, para ponerle al día de la investigación y pedirle medidas, primero verbalmente. En caso de que nos diga que no, si las consideramos necesarias, entramos la petición por registro para que el juez decida y, normalmente, las conceden igualmente” (entrevistado 8)

Cuando sea necesaria la adopción de medidas que puedan comprometer derechos fundamentales es cuando la policía, a través de la proximidad de los investigadores al cargo asentados en el territorio perteneciente al partido judicial del juez al que le deba solicitar la medida, junto al investigador especializado, si lo hay, mantienen una reunión con el juez. Esa reunión suele ser a petición de la policía, informando al juez de las medidas que serían precisas para progresar, cómo se debe proceder y porqué necesitan la autorización. En definitiva, tratando de convencerle, como vienen a expresar los entrevistados 1, 2, 5, 7, 8, 9, 10, 12 y 13).

“Intentamos siempre mantener reuniones antes de presentar un atestado para explicar al juez qué es lo que hemos averiguado, y así hacérselo más fácil y comprensible” (entrevistado 6).

En este tipo de reuniones tratan de perfilar los indicios de criminalidad que han recopilado y justificar la necesidad de las medidas, bien sea una intervención telefónica, un registro domiciliario, o el mantenimiento de la baliza de seguimiento que previamente han instalado, por citar algunos casos. En este momento, el nivel de complicidad e implicación con el juez de instrucción es clave, como también lo es la carga de trabajo que el juzgado pueda tener o, incluso, si se trata de un juez novel o sustituto puede influir en la decisión sobre la medida solicitada. No son pocos los investigadores que reclaman un trato más personalizado y próximo con el juez para así poderles exponer con mayor claridad el

resultado de sus pesquisas y porqué debe acordar la medida que les solicitan. Sostienen que un trato próximo y fluido beneficia y aligeraría la investigación confiando la policía en su mayor poder de convicción en ese escenario.

“El juez es el juez, y él entiende de leyes (...) valora las pruebas que le presentamos nosotros (...) quien le presenta las pruebas y pide las medidas somos nosotros (entrevistada 19)

Va bien poder hablar con el juez personalmente, incluso si puedes ir a tomar un café con él (entrevistado 6).

Para que una investigación prospere es necesario que la policía sea quien destine sus medios, personal, técnicas y esfuerzo. Si no es la propia policía quien propone las medidas, técnicas y actuaciones a llevar a cabo, difícilmente juez o fiscal lo harán. Es ella quien solicita las medidas restrictivas de derechos, debiendo además motivar sus peticiones y explicar detalladamente cómo deben hacerse y qué técnicas se deberán emplear, para que los jueces las validen o denieguen. Para ello se suele enviar el atestado policial en formato *Word* a través del correo electrónico o entregar un *pendrive* facilitando el trabajo judicial, sirviendo al juez como base de la redacción de la resolución judicial si admite la diligencia solicitada.

Algunos entrevistados afirman que para facilitar su labor mantienen una relación estrecha con el funcionario a cargo de la tramitación del expediente judicial e, incluso, en alguna ocasión afirman haberse sentado junto a él para redactar de forma precisa el contenido del mandamiento o petición a la compañía telefónica u organismo de que se trate para que la información solicitada no incurra en errores materiales que podrían comprometer la investigación. Los perciben como facilitadores.

“Yo conozco personalmente a todos los funcionarios que llevan las causas que investigo” (entrevistado 2)

“Enviamos lo que necesitamos que diga la resolución en formato *Word* por email al juez o funcionario para facilitar el trabajo y evitar errores de transcripción” (entrevistados 10)

“En alguna ocasión me he llegado a sentar en la silla del funcionario para redactar el contenido de forma exacta” (entrevistado 15)

En suma, los hallazgos confirman un modelo en que la policía judicial asume el liderazgo material de la investigación en la práctica cotidiana, mientras que el juez desempeña una función fundamentalmente de control formal de legalidad, salvo contadas excepciones de mayor implicación. Esta dinámica, además de responder a limitaciones estructurales, es percibida y aceptada tanto por los propios operadores policiales como por la judicatura, quienes valoran de forma positiva los mecanismos de colaboración informal cuando se requiere.

4.5. Relaciones entre la policía y la fiscalía

La interacción entre las unidades de investigación policial y el ministerio fiscal ocupa un papel central en el diseño y funcionamiento del sistema de justicia penal contemporáneo en la mayoría de los estados. En España, aunque la fiscalía no dirige la policía, en cumplimiento de la función directiva que le atribuye la legislación orgánica y conforme a la Instrucción 2/2008 de la Fiscalía General del Estado, recalca la necesidad de establecer canales ágiles y efectivos de comunicación con los responsables policiales de las investigaciones criminales.

Los datos obtenidos muestran que la existencia de fiscalías especializadas—por ejemplo, en delitos económicos—favorece dinámicas de cooperación más fluidas y eficaces. La regularidad en la comunicación suele traducirse en reuniones periódicas entre jefaturas policiales y fiscales, aunque su frecuencia y profundidad dependen, en gran medida, tanto de la proactividad institucional como de factores personales y contextuales. Como apuntan los entrevistados, la interacción varía notablemente según la especialización, la implantación territorial y la relación previa entre los actores involucrados.

“Cuando existe una fiscalía especializada, la comunicación es más sencilla y permite trabajar mejor y de forma más eficiente (,,,) Con la fiscalía se reúnen mensualmente los jefes de las divisiones. Van a ver al Jefe Provincial por normativa, sino es a petición de unos u otros. Aunque está muy ligado a la proactividad de unos u otros” (entrevistado 7)

“Nosotros mantenemos reuniones periódicas con la fiscalía especializada” (los entrevistados 6 y 10 sostuvieron la misma afirmación)

“Cuando hablamos de unidades especializadas de investigación y fiscalía especializada, sí tenemos reuniones con la fiscalía” (entrevistado 15)

La actividad pre-procesal de la policía es para la fiscalía de notable trascendencia en el conjunto del sistema de investigación penal, enmarcándola dentro de esa función multi-tarea que es la fiscalía, como señala VARONA⁶¹. El modo en que se despliega condiciona tanto el inicio del proceso penal como su propia continuación.

En términos generales, las reuniones con la fiscalía especializada se consideran más fructíferas, generando espacios de deliberación y planificación conjunta que facilitan la clarificación de los objetivos investigativos y la identificación de las debilidades probatorias de los casos (entrevistados 6, 10 y 15). No obstante, en comisarías con menor presencia de fiscalías especializadas, las reuniones de coordinación suelen ser escasas o puntuales, circunstancia que se acentúa en áreas geográficas donde la policía carece de personal propio de enlace o “fiscales de proximidad”, una figura reclamada recurrentemente como útil para optimizar la eficacia de la investigación y la preparación del juicio oral (entrevistados 7, 12 y 15).

“Existen reuniones con la fiscalía especializada en delitos económicos (...) Como policía tradicional, el fiscal es un elemento más facilitador para seguir la instrucción, pero cada juez y cada fiscal son un mundo. Aquí en Barcelona tienen la fiscalía de

⁶¹ VARONA (2022), pp. 135-147.

delitos económicos, que facilita el entendimiento, pero a la que sales de esta fiscalía especializada, la mayoría de jueces no tiene una especial formación en delincuencia económica, por lo que deben ponérselo lo más fácil y entendedor posible” (entrevistado 10).

En el plano teórico, estos hallazgos reflejan la distinción, señalada por RICHMAN⁶² y previamente teorizada por DAMASKA⁶³, entre modelos de coordinación “verticalizados”, de corte jerárquico, y sistemas “horizontales”, caracterizados por la necesidad de persuasión y cooperación bidireccional. En el contexto español, si bien a la fiscalía le compete formalmente la dirección pre-procesal, en la práctica la iniciativa y el impulso de la investigación descansan principalmente sobre la policía, que debe, a su vez, “convencer” a la fiscalía de la viabilidad procesal del caso cuando necesiten su empuje. Esta dinámica es, en parte, matizada por el papel del juez de instrucción, cuya existencia otorga a la policía una alternativa procesal que difiere del modelo anglosajón.

El reparto funcional queda así delimitado: corresponde a la policía la investigación material—aplicación de técnicas científico-técnicas y prácticas operativas—y al fiscal, la determinación jurídica de los hechos penalmente relevantes y la supervisión de la producción y explotación de los medios de prueba. La normativa interna de fiscalía articula dos tipos de relaciones con la policía: las ‘instrucciones genéricas’ de alcance informativo y las ‘instrucciones particulares’, adaptativas y reactivas ante necesidades específicas de la investigación, estas últimas mayoritariamente a demanda policial.

Los entrevistados coinciden en señalar que, aunque las relaciones con la fiscalía son habituales, la profundidad y reciprocidad de la colaboración dependen no solo de criterios orgánicos, sino del grado de especialización y de las vinculaciones personales existentes, reivindicándose, en algunos casos, una mayor implicación proactiva fiscal. Se observa asimismo cierta disparidad territorial—especialmente acusada en grandes núcleos urbanos con presencia de fiscalías especializadas frente a ámbitos menos dotados institucionalmente—que impacta en la calidad y efectividad de la cooperación (entrevistados 1, 2, 10, 12 y 13).

“Nos reunimos frecuentemente con fiscalía, aunque también con fiscal encargado. Siempre en reuniones cortitas. Acostumbramos a ir de la mano del fiscal, aunque vamos con el trabajo hecho (...) Hay mucha más interacción con la fiscalía que con el juez, aunque también depende del perfil del juez” (entrevistado 11)

“Nos cuesta mantener reuniones con el fiscal como tienen los Mossos” (entrevistado 13)

“Nos reunimos frecuentemente con el fiscal del tribunal del jurado, con quien mantienes una relación de proximidad” (entrevistado 2)

Algunos de los entrevistados llegan incluso a comunicar la necesidad que la presencia del ministerio fiscal sea continuada en las comisarías de policía, al menos en las áreas especializadas. Potenciar el enlace entre policía y fiscales no es nada nuevo,

⁶² RICHMAN (2003), pp. 749-832.

⁶³ DAMAŠKA (2000).

especialmente en la cultura anglosajona, donde el propio sistema ha revelado la necesidad de un mayor engarce.

“Intentamos mantener una reunión previa con el fiscal para consensuar la declaración y la investigación para saber cuáles son los puntos más débiles” (entrevistado 10)

“Un fiscal en la comisaría sería útil, no tanto para instrucciones jurídicas, sino el acompañamiento, para que aquello necesario para un buen rendimiento para la investigación y triunfar el día del juicio. Para ello necesitamos implicación del juez y del fiscal” (entrevistado 7)

El itinerario de la relación también es contingente al momento procesal. Durante la fase pre-procesal, la comunicación puede ser más regular y funcional, orientada a la preparación de las investigaciones y a la anticipación de eventuales debilidades probatorias. Sin embargo, una vez iniciado formalmente el procedimiento y bajo la dirección judicial, la interlocución entre policía y fiscalía tiende a diluirse, reactivándose de modo puntual en la fase de preparación del juicio oral, donde ambas partes interactúan en la revisión y presentación de pruebas ante el tribunal.

Finalmente, las últimas directrices internas de la fiscalía han flexibilizado el deber de dirección, focalizando la coordinación reforzada en aquellos supuestos de especial trascendencia (gravedad objetiva, notoriedad pública de los investigados o víctimas, singularidad de los hechos o elevado número de perjudicados, entre otros factores). No obstante, la práctica muestra que la mayoría de las instrucciones emitidas son generales y escasamente vinculantes para la policía, manteniéndose la autonomía operativa de esta última en la gestión de la investigación penal.

En suma, la cooperación entre policía judicial y Ministerio Fiscal en España oscila entre la formalidad procedimental y la flexibilidad pragmática. El grado de integración de ambos actores en los procesos de investigación criminal depende, fundamentalmente, del contexto institucional, la especialización de las unidades, los perfiles personales y el momento procesal, confirmándose la utilidad de las fiscalías especializadas y el potencial organizativo de la cooperación informal para la optimización de resultados en la persecución penal.

Conclusiones

El presente estudio permite afirmar que, en la práctica, la policía judicial en España ejerce un alto grado de autonomía operativa en las investigaciones penales, a pesar de que el marco normativo —encabezado por el artículo 126 de la Constitución Española y desarrollado en la Ley de Enjuiciamiento Criminal (LECrim)— establece que la dirección de las investigaciones corresponde formalmente a jueces y fiscales. El estudio no ha revelado diferencias significativas entre las diversas escalas jerárquicas, más allá de las lógicas derivadas de la propia responsabilidad, así como la variable de género no ha introducido variables que afecten al resultado final.

Lejos de limitarse a una función auxiliar o meramente ejecutiva, las distintas unidades policiales especializadas en investigación ejercen una función sustantiva en la

determinación de los hechos penalmente relevantes, en la propuesta y ejecución de diligencias y, en última instancia, en la reconstrucción inicial del caso penal. No obstante, la normativa que regula esta materia es escasa, dispersa y carente de sistematicidad, favoreciendo una práctica basada en la autogestión y autoorganización de los cuerpos policiales, quienes adaptan su funcionamiento a las dinámicas cambiantes de la criminalidad, con mayor flexibilidad e innovación metodológica, descongestionando, parcialmente, el sistema judicial.

Actualmente, solo un pequeño porcentaje de los efectivos policiales existente en España —aproximadamente un 10%— está específicamente destinado a funciones de policía judicial. Desde la *notitia criminis* o conocimiento inicial del hecho delictivo, su actuación presenta distintos grados de autonomía, determinados por la gravedad del delito, la necesidad de medidas restrictivas de derechos fundamentales y la fase procesal en la que se encuentre la investigación. Además, la forma en que el hecho criminal se presente ante el juez condicionará su investigación.

En la fase pre-procesal, anterior a la judicialización formal del procedimiento, la policía goza del mayor grado de autonomía, interactuando con el Ministerio Fiscal, a quien recurren de forma ocasional y en calidad de órgano consultivo, especialmente cuando se trata de delitos que requieren conocimientos especializados. Sin embargo, una vez iniciada la fase judicial, el papel del juez se limita, en la práctica, a autorizar o denegar actuaciones, sin asumir una dirección proactiva de la investigación, lo que lleva a ser percibido como un facilitador, si accede a las peticiones; o como un factor limitante, cuando no. El Ministerio Fiscal, por su parte, mantiene en este momento una presencia prácticamente marginal. Es solo en el juicio oral cuando su papel vuelve a cobrar notoriedad, colaborando estrechamente con la policía en aras de lograr una condena.

La desigual proporción entre el número de efectivos policiales y el reducido cuerpo de jueces y fiscales ha favorecido de facto una situación de hegemonía de la policía en la dirección de las investigaciones penales. Esta realidad ha motivado una relajación de las normas internas del Ministerio Fiscal respecto a su función de dirección investigadora, permitiendo una autonomía policial que roza, en muchos casos, la autodirección total.

No obstante, cuando las investigaciones versan sobre delitos que requieren una intervención especializada tanto por parte de unidades policiales como de fiscales cualificados, la relación entre ambos actores suele ser más fluida y eficaz. En estos casos se observa una colaboración más estrecha, sin que ello implique una subordinación absoluta por parte de la policía, que mantiene su independencia operativa.

Este ejercicio autónomo de la función investigadora se ve reforzado por una cultura institucional que valora la especialización técnica de los cuerpos policiales y una estructura organizativa que, si bien carece de un diseño legislativo integral y homogéneo, ha permitido el desarrollo de modelos operativos eficientes y flexibles. Sin embargo, esta situación también plantea desafíos significativos. La asimetría entre el rol formal del poder judicial en la dirección de la investigación y el protagonismo real de la

policía influye en la calidad y orientación de las pesquisas penales, especialmente cuando los criterios de actuación no están uniformemente supervisados ni reglamentados.

En consecuencia, puede afirmarse que la policía ostenta en la práctica un grado elevado de autonomía en la investigación de delitos y una capacidad significativa para organizar sus medios, tiempos y prioridades. Esta situación les ha permitido enfocarse principalmente hacia un objetivo: la obtención de condenas. Este enfoque puede llevar a subestimar otras líneas de investigación relevantes, omitir información potencialmente exculpatoria o ignorar derechos procesales del investigado, con el riesgo a la reinterpretación de los hechos para su encaje con hipótesis previas.

La finalidad condenatoria que guía la actuación policial —según se desprende de las entrevistas realizadas— introduce un potencial conflicto con los principios de imparcialidad y equilibrio que deben regir la instrucción penal. En este contexto, el juez de instrucción, que actúa con frecuencia como mero validador de diligencias más que como director efectivo del proceso, delega de facto la dirección del procedimiento en los cuerpos policiales, lo cual limita el control sustantivo sobre los medios empleados, las decisiones investigativas y las garantías de los derechos fundamentales involucrados.

Desde una vertiente crítica, la autonomía operativa de la policía en España respecto del poder judicial plantea serios desafíos para la legitimidad y la imparcialidad del proceso penal. El estudio revela que, aunque la legislación procesal asigna la dirección formal de las investigaciones a jueces y fiscales, en la práctica la policía goza de un margen muy amplio para decidir qué se investiga y cómo se hace, operando casi como un actor independiente y con escasa supervisión real del poder judicial o del Ministerio Fiscal. Esto genera varios puntos problemáticos:

1. Compromiso de la imparcialidad procesal. La orientación de la labor policial hacia la obtención de la condena puede introducir sesgos que condicionen la objetividad de la investigación, con el riesgo de que la policía actúe más como parte interesada que como auxiliar neutral de la justicia. Con el riesgo de desdibujar la presunción de inocencia afectando el derecho de defensa.
2. Déficit en el control y fiscalización democrática. La ausencia de un marco normativo integral y homogéneo para la policía judicial, sumada a la fragmentación organizativa, dificulta establecer mecanismos efectivos de rendición de cuentas. Esto limita la capacidad del sistema judicial para supervisar el uso de técnicas, recursos y estrategias investigativas.
3. Judicialización “formalista” en este modelo. El juez de instrucción suele limitarse a autorizar diligencias propuestas por la policía sin intervenir de modo efectivo en las técnicas o en la orientación substancial del caso, delegando de facto la conducción de la investigación en la policía.

En definitiva, el modelo español de investigación penal descansa sobre un equilibrio frágil entre la autonomía técnica de la policía y la autoridad jurídica del juez instructor y

del fiscal. La ausencia de una ley específica e integral de policía judicial, junto con la dispersión normativa y la multiplicidad de modelos organizativos —cada uno con su lógica interna—, agrava esta tensión estructural. Por tanto, este trabajo pone en evidencia la necesidad urgente de repensar el actual esquema de reparto competencial e impulsar reformas normativas que afiancen mecanismos efectivos de control jurídico sobre la actuación policial, sin desmerecer su profesionalización, con el fin de reforzar la legitimidad, imparcialidad y eficacia del proceso penal en el Estado democrático de derecho.

Esta posición de superioridad operativa de la policía con respecto al juez se explica a partir de tres factores fundamentales: en primer lugar, la escasez de jueces y fiscales dedicados a la investigación de delitos; en segundo, la orientación e implicación práctica —incluso personal— de los jueces con respecto a las investigaciones; y, en tercer lugar, la naturaleza del delito (su gravedad, complejidad, especialidad o repercusión social), lo cual influye directamente tanto en las prioridades policiales como en los límites prácticos de la autonomía judicial.

Con vistas a una potencial reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que atribuya la instrucción al Ministerio Fiscal, resulta necesario repensar y fortalecer su relación con la policía. Ello implica fomentar una coordinación más homogénea entre áreas especializadas de ambos cuerpos, posibilitando el trabajo conjunto a lo largo de todo el proceso: desde la investigación inicial hasta el enjuiciamiento. En este contexto, el rol del juez debe orientarse claramente como garante de los derechos fundamentales, sin invadir funciones que deben corresponder a la policía y al Ministerio Fiscal.

Además, resulta imprescindible establecer estrategias de investigación a largo plazo, estructurar equipos interdisciplinarios y mejorar la dirección funcional de la fiscalía sobre la actuación policial. Las interacciones entre ambos actores afectan profundamente la calidad y legitimidad de la investigación, por lo que deben ser gestionadas con mayor autoconsciencia y precisión institucional.

Por último, la excesiva autonomía de la policía en la investigación puede provocar desajustes estructurales que pongan en riesgo la legitimidad del proceso penal: se corre el riesgo de generar nulidades, frustraciones en las víctimas y comprometer los derechos procesales del investigado. Por ello, se recomienda instalar unidades de Fiscalía delegadas en las sedes principales de los cuerpos policiales con competencias en investigación criminal. Esto permitiría no solo dotar de mayor rigor jurídico a la labor policial, sino también garantizar una dirección cercana, técnica y efectiva, con una triple finalidad:

1. Alejar a policías y fiscales del plano jurisdiccional en cuanto a sus funciones de investigación, evitando una judicialización innecesaria en esta fase, fomentando la proactividad del ministerio fiscal en la dirección. El fiscal debe asumir, progresivamente, un papel más determinante.

2. Aportar mayor solidez jurídica a las actuaciones policiales, haciendo que se ajusten más rigurosamente a los principios del proceso penal.
3. Proteger los derechos del investigado, asegurando que se recaben elementos tanto incriminatorios como exculpatorios, en aras del desarrollo de un proceso verdaderamente justo.

Junto a esa triple finalidad, el sistema debe tatar de:

1. Reforzar la formación y especialización conjunta de jueces, fiscales y policías en investigación criminal.
2. Promover una cultura de autoexigencia y transparencia, donde no sólo se valoren los resultados en términos de condena, sino también el respeto a las garantías procesales y los derechos fundamentales.
3. Implementar plataformas digitales compartidas o mejorar las ya existentes para que jueces, fiscales y policía puedan acceder a la información de los casos en tiempo real, facilitando la supervisión y la toma de decisiones coordinada.

En definitiva, la mejora del sistema de investigación criminal en España exige una redefinición clara de roles, una distribución más equitativa de competencias, y la instauración de mecanismos eficientes de coordinación entre la policía y la fiscalía, con el objetivo último de fortalecer el Estado de Derecho y las garantías del proceso penal.

Bibliografía citada

- ALFONSO PÉREZ, Francisco (2004): “Intervención de la policía judicial ante el nuevo procedimiento abreviado”, en: *Diario La Ley* (n.º 5936).
- ALONSO PÉREZ, Francisco (2004a): “Intervención de la policía judicial ante el nuevo procedimiento abreviado”, en: *Diario La Ley* (n.º 5936), pp. 1-14.
- ALONSO PÉREZ, Francisco (2004b): “Actuaciones de la Policía Judicial en los denominados “juicios rápidos””, en: *Diario La Ley* (n.º 5953), pp. 1-16.
- ALONSO PÉREZ, Francisco (2004c): “Actuaciones de la Policía Judicial en los nuevos procesos por faltas”, en: *Diario La Ley* (n.º 5971), pp. 1-13.
- BAYLEY, David (2008): “Police reform: Who done it?”, en: *Police & Society*, pp. 7-17.
- BERGER, Mark (1990): “Legislating confession law in Great Britain: a statutory approach to police interrogations”, en: *University of Michigan Journal of Law Reform*.
- BINDER, Alberto (1994): “Funciones y disfunciones del Ministerio Público Penal”, en: *El Ministerio Público para una Nueva Justicia Penal* (Santiago de Chile, Centro de Estudios de Justicia de las Américas).
- BONSHOMS GUZMÁN, Jordi (2024): “Inspectores y Fiscales: investigar y perseguir la defraudación tributaria en España”, en: *Indret* (n.º 4.24).
- CHOONGH, Satnam (2002): “Police investigative powers”, en: *The Handbook of the Criminal Justice Process* (Oxford, Oxford University Press), p. 44.
- CONDE-PUMPIDO FERREIRO, Cándido (1992): “El modelo constitucional de la policía judicial y su desarrollo normativo”, en: *Cuadernos del Instituto Vasco de Criminología* (n.º 6).
- DAMAŠKA, Mirjan (2000): *Las caras de la justicia y el poder del Estado: análisis comparado del proceso legal* (Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile).
- DE LLERA SUÁREZ-BÁRCENA, Emilio (2006): “La atribución de la actividad investigadora a la policía judicial”, en: *Revista del Poder Judicial* (núm. especial XIX), pp. 101-125.
- GÓMEZ COLOMER, José Luis (1993): “La Policía Judicial en España: aspectos orgánicos y procesales penales”, en: *Revista Justicia* (n.º 3-4).
- GÓMEZ COLOMER, José Luis (2018): “Policía Judicial: a la búsqueda de un modelo adecuado para una lucha eficaz contra el crimen”, en: *Cuadernos de Derecho Penal* (n.º 19), pp. 11-46.
- GONZALEZ-JIMENEZ, Albert (2014): *Las diligencias policiales y su valor probatorio* (J.M. Bosch).
- GUILLÉN LASIERRA, Francesc (2016): “Policía: modelos, estrategias y reformas. De la policía gubernativa a la seguridad plural”, en: *Policía y Seguridad Pública* (Vol. 2, n.º 6), pp. 205-234.
- HODGSON, Jacqueline (2001): “The police, the prosecutor and the juge d’instruction: judicial supervision in France, theory and practice”, en: *The British Journal of Criminology* (Vol. 41), pp. 342-361.
- JIMÉNEZ VILLAREJO, José (1988): “La policía judicial: una necesidad, no un problema”, en: *Revista del Poder Judicial* (n.º especial II), pp. 175-188.
- KAMISAR, Yale (1963-1964): “On the tactics of police-prosecution oriented critics of the courts”, en: *Cornell Law Quarterly* (Vol. 49), pp. 436-476.
- LARRAURI PIJOAN, Elena (2015): *Introducción a la criminología y al sistema penal* (Madrid, Editorial Trotta).
- LEVINE, Kevin (2021): “Police prosecutions and punitive instincts”, en: *Washington University Law Review* (Vol. 98), pp. 997-1057.

- LÓPEZ RIBA, José María (2024): “Inteligencia artificial y control policial. Cuestiones para el debate frente al hype”, en: Indret. Disponible en: <https://indret.com/inteligencia-artificial-y-control-policial/> [visitado el 21/07/2025].
- MARTÍN GARCÍA, Pedro et al. (2006): *La actuación de la policía judicial en el proceso penal* (Madrid, Marcial Pons).
- MEDINA ARIZA, Juanjo (2022): *Instituciones de control del delito* (Madrid, Dykinson).
- MORENO CATENA, Vicente (1987): “Dependencia orgánica y funcional de la Policía Judicial”, en: *Revista del Poder Judicial* (núm. especial VIII), pp. 139-154.
- RAMÍREZ ORTIZ, José Luis (2009): “Jueces y policías. Algunas razones de una relación disfuncional”, en: *Revista del Poder Judicial* (núm. 88), pp. 55-86.
- REDONDO ILLESCAS, Santiago y GARRIDO GENOVÉS, Vicente (2023): *Principios de la criminología*, 5.ª edición (Valencia, Tirant lo Blanch).
- REINER, Robert (2010): *The politics of the police* (Oxford, Oxford University Press).
- REQUENA HIDALGO, Jesús (2016): “La legitimidad policial y la colaboración ciudadana con la policía”, en: Indret, pp. 3-42.
- REQUENA HIDALGO, Jesús (2024): “Paradas policiales, identificaciones y cacheos. Su significación desde la perspectiva de la cultura policial en Cataluña”, en: Indret. Disponible en: <https://indret.com/paradas-policiales-catalunya> [visitado el 21/07/2025].
- RICHMAN, Daniel C. (2003): “Prosecutors and their agents, agents and their prosecutors”, en: *Columbia Law Review* (Vol. 103, n.º 4), pp. 749-832.
- RICHMAN, Daniel C. (2014): “Framing the prosecution”, en: *Southern California Law Review* (Vol. 87), pp. 673-698.
- RUIZ ORTIZ, Salvador (2016): “El uso de la fuerza policial. Una aproximación a su interpretación criminológico-operacional en España”. *Anales de Derecho* (Universidad de Murcia).
- SALAS DONADO, Cristina (1999) *La policía judicial* (Madrid: McGraw-Hill).
- SALAS OROÑO, Amílcar (2021): “Los cuerpos de policía en América Latina”, en: CELAG DATA. Disponible en: <https://www.celag.org/los-cuerpos-de-policia-en-america-latina/> [visitado el 21/07/2025].
- SERRANO JIMÉNEZ, Jorge (2013): “Modelos de inteligencia en la actuación policial”, en: *Inteligencia y Seguridad: Revista de Análisis y Prospectiva* (n.º 14), pp. 103-116.
- VARONA GÓMEZ, Daniel. (2022): “El Ministerio fiscal en la justicia penal de adultos: el poder punitivo en la sombra”, en: MEDINA ARIZA, J. et al., *Instituciones de control del delito* (Madrid, Dykinson), pp. 135-147.
- ZEIDMAN, Steven (2005): “Policing the police: the role of the courts and the prosecution”, en: *Fordham Urban Law Journal* (Vol. 32, n.º 2), pp. 315-353.
- ZUBIRI DE SALINAS, Francisco (1990): “La policía judicial”, en: *Revista del Poder Judicial* (n.º 19), pp. 69-86.