

USO DE LA FUERZA

DIRECTRICES PARA LA APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS BÁSICOS
SOBRE EL EMPLEO DE LA FUERZA Y DE ARMAS DE FUEGO POR LOS
FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY

VERSIÓN CORTA

Noviembre de 2016
Amnistía Internacional
Sección Neerlandesa
Programa Policía y Derechos Humanos

Amnistía Internacional
PO Box 1968
1000 BZ Amsterdam
Países Bajos
Tel.: (0031) (0)20-626 44 36
Fax: (0031) (0)20-624 08 89
Correo-e: amnesty@amnesty.nl
Int.: www.amnesty.nl



Idioma original: inglés.

Edición en español a cargo de:
Centro de Lenguas de Amnistía Internacional
Valderribas, 13.
28007 Madrid
España

Todos los derechos reservados. Esta publicación tiene derechos de autor, si bien puede ser reproducida por cualquier medio, sin pago de tasas, con fines educativos o para llevar a cabo acciones de protección y promoción de los derechos humanos, pero no para la venta. Los titulares de los derechos de autor solicitan que se les comuniquen los usos mencionados con el fin de evaluar sus efectos. Para la reproducción de este texto en cualquier otra circunstancia, su uso en otras publicaciones o su traducción o adaptación, deberá obtenerse el permiso previo por escrito de la editorial, y podrá exigirse el pago de una tasa. Envíen sus solicitudes y consultas a phrp@amnesty.nl.

USO DE LA FUERZA

DIRECTRICES PARA LA APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS BÁSICOS SOBRE EL EMPLEO DE LA FUERZA Y DE ARMAS DE FUEGO POR LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY

VERSIÓN CORTA

Índice

Introducción

- I Contexto de estas Directrices — 7
- II Finalidad de estas Directrices — 9
- III Este documento — 10
- IV Alcance de estas Directrices — 11

Principios internacionales de derechos humanos que regulan el uso de la fuerza y de armas de fuego

- I Legalidad (base legal) — 14
- II Necesidad — 15
- III Proporcionalidad — 16
- IV Rendición de cuentas — 18
- V Conclusión — 19

DIRECTRICES PARA EL LEGISLADOR:

La regulación de la facultad de recurrir al uso de la fuerza y de armas de fuego en la legislación nacional

Requisitos del Marco Jurídico Nacional — 22

- 1 Cómo regular la facultad de la policía de recurrir al uso de la fuerza — 23
- 2 Lo que la ley debe decir sobre el uso de la fuerza letal — 24
- 3 Cómo la ley debe garantizar la rendición de cuentas de la policía con respeto al uso de la fuerza y de armas de fuego — 26

Observaciones finales sobre el Marco Jurídico — 29

DIRECTRICES PARA LAS AUTORIDADES POLICIALES:

Establecer un marco operativo para el uso de la fuerza y de armas de fuego

Requisitos del Marco Operativo — 32

- 4 Instrucciones operativas sobre el uso de la fuerza en general: cuándo (no) usarla y cómo — 33
- 5 Instrucciones operativas sobre el uso de los armas de fuego: cuándo (no) usarlos y cómo — 35
- 6 Fabricación, comprobación, selección y evaluación de armas menos letales — 39
- 7 Cuándo y cómo usar la fuerza en reuniones públicas, incl. equipos y opciones tácticas — 41
- 8 Cuándo y cómo usar la fuerza en detención, incl. medios de coerción y abordar disturbios violentos en gran escala — 44
- 9 Gestión de recursos humanos: como asegurar de disponer de un personal encargado de hacer cumplir la ley adecuado y debidamente cualificado — 46
- 10 Responsabilidad de mando: cadena de mando, supervisión, control y presentación de informes — 48

Observaciones finales sobre el Marco Operativo — 50

RECOMENDACIONES FINALES:

Amnistía internacional recomienda — 52

Anexo:

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley — 56

“El medio puede compararse a una semilla, el fin a un árbol;
y entre el medio y el fin existe la misma relación inviolable que entre la semilla
y el árbol. Cosechamos exactamente lo que sembramos.”
(M.K. Gandhi, Hind Swaraj, cap. XVI)

Introducción

I Contexto de estas Directrices

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 3: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.”

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 6: “1) El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.”

Artículo 9: “1) Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.”

Para que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley puedan desempeñar sus funciones de mantener la ley, la seguridad y el orden público y prevenir y detectar el delito, se les confieren diversas facultades, entre ellas la de usar la fuerza y armas de fuego.



Nota aclaratoria: La expresión *funcionarios encargados* de hacer cumplir la ley abarca todas las fuerzas de seguridad, incluidas las fuerzas militares, que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto y detención. Por razones de legibilidad, a veces se emplea el término ‘policía’, pero en su sentido más amplio, para incluir a todo otro personal encargado de hacer cumplir la ley que ejerza funciones policiales. Véase también: comentarios a y b al artículo 1 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Comentario adicional: en la versión española, el género masculino es utilizado para facilitar la lectura.

Esta facultad suele recibir el nombre de “monopolio de la fuerza” por parte del Estado, es decir que, en la medida en que se conceda a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley la facultad de usar la fuerza y armas de fuego, se les confiere para el desempeño de sus funciones de aplicación de la ley. Por consiguiente, esta facultad lleva consigo obligaciones y responsabilidades, en particular con respecto a los derechos humanos que puedan verse afectados por el ejercicio de la misma y que el Estado y sus agentes están obligados a respetar y proteger. En definitiva, la legitimidad de la autoridad encargada de hacer cumplir la ley y del Estado en su conjunto y la confianza que reciben de la población corren peligro cuando se hace uso de la fuerza y de armas de fuego de manera excesiva, arbitraria, abusiva o ilícita de algún otro modo. Deben respetarse los derechos humanos siempre que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley ejerzan su facultad de hacer uso de la fuerza y de armas de fuego.

A este respecto, es importante tener presente el carácter extremadamente exigente de la profesión de aplicación de la ley: en el desempeño de su trabajo diario, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley hacen frente a una amplia variedad de situaciones que a veces requieren decisiones instantáneas, para las que han de hacerse difíciles valoraciones sobre la respuesta adecuada a la situación, a menudo en circunstancias de gran tensión e incluso peligrosas. En tales situaciones deben contar con la orientación, las instrucciones y el apoyo de un marco jurídico y operativo que les permita tomar las mejores decisiones posibles.

Por consiguiente, este marco ha de percibirse como fuente de apoyo (y no como carga) en las situaciones difíciles a las que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley hacen frente, pues proporciona:

- un fundamento jurídico sólido para actuar,
- instrucciones y orientación operativas que ayudan a tomar las decisiones adecuadas y
- equipo y capacitación adecuados, que permiten a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley llevar a la práctica estas instrucciones.

La creación de dicho marco es en última instancia responsabilidad del gobierno y de la jefatura de mando del organismo encargado de hacer cumplir la ley, que deben garantizar una actuación policial eficaz, lícita y respetuosa de los derechos humanos. Además, es un elemento esencial de la obligación del Estado de garantizar el derecho a la vida y a la integridad física de todas las personas.

***Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana (Serie C No. 251),
Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012)***

“80. Esta Corte ha establecido con anterioridad que existe un deber del Estado de adecuar su legislación nacional y de ‘vigilar que sus cuerpos de seguridad, a quienes les está atribuido el uso de la fuerza legítima, respeten el derecho a la vida de quienes se encuentren bajo su jurisdicción.’ El Estado debe ser claro al momento de demarcar las políticas internas tratándose del uso de la fuerza y buscar estrategias para implementar los Principios sobre empleo de la fuerza y Código de conducta. En este sentido debe dotar a los agentes de distintos tipos de armas, municiones y equipos de protección que le permitan adecuar materialmente su reacción de forma proporcional a los hechos en que deban intervenir, restringiendo en la mayor medida el uso de armas letales que puedan ocasionar lesión o muerte.

81. A su vez, el Estado debe realizar capacitaciones a sus agentes con la finalidad de que conozcan las disposiciones legales que permiten el uso de las armas de fuego y que tengan el entrenamiento adecuado para que en el evento en que deban decidir acerca de su uso posean los elementos de juicio para hacerlo.”

II Finalidad de estas Directrices

El marco jurídico y operativo que ha de establecerse debe garantizar que se presta la debida atención al estado de derecho y a los derechos humanos en el ejercicio de la facultad policial de hacer uso de la fuerza y de armas de fuego. Las Directrices se han elaborado a partir de los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (en adelante, “Principios Básicos”), que fueron elaborados por diversos expertos del área de la aplicación de la ley, incluidos agentes de policía, y se debatieron en una serie de reuniones preparatorias y consultas entre 1987 y 1990, antes de ser adoptados finalmente por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba (27 de agosto - 7 de septiembre de 1990). La Asamblea General de las Naciones Unidas acogió con satisfacción los Principios Básicos en su Resolución 45/121, de 14 de diciembre de 1990.

Desde entonces, los Principios Básicos se han convertido en referencia y orientación fundamentales para quienes tienen como objetivo garantizar que el uso de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respeta los derechos humanos, en particular prestando la debida atención a la protección del derecho a la vida y a la seguridad de la persona, tal como se expresa en el preámbulo:

PREÁMBULO

“[...] Considerando que la amenaza a la vida y a la seguridad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe considerarse como una amenaza a la estabilidad de toda la sociedad, [...]

[...] Teniendo presente que el Séptimo Congreso, en su resolución 14, entre otras cosas, subraya que el empleo de la fuerza y las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe conciliarse con el debido respeto de los derechos humanos, [...]

[...] Considerando que es oportuno, teniendo debidamente en cuenta su seguridad personal, atender al papel de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en relación con la administración de justicia y la protección del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas, a su responsabilidad de mantener la seguridad pública y la paz social, y a la importancia de sus calificaciones, capacitación y conducta. Los Principios Básicos que se enuncian a continuación, formulados para asistir a los Estados Miembros en sus actividades destinadas a asegurar y fomentar el papel que corresponde a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, deben ser tenidos en cuenta y respetados por los gobiernos en el marco de sus respectivas legislaciones y prácticas nacionales, [...].”



Nota aclaratoria: El texto original de los Principios Básicos es en inglés. Lamentablemente, en relación con los Principios Básicos 5 y 9, en la traducción oficial de la ONU al español se cometieron algunos errores que no son meras cuestiones de estilo, sino que afectan al contenido. Por tanto, en el presente documento, los Principios Básicos 5 y 9 se citan revisados a partir de la versión oficial inglesa, indicando entre [corchetes] las modificaciones. La importancia de estos cambios desde el punto de vista del contenido se explica en los apartados correspondientes del informe completo [Capítulo 1.3 y comienzo de Capítulo 2].

Los Principios Básicos son hoy un instrumento de valor incalculable para la orientación y valoración del trabajo policial, y están ampliamente aceptados como doctrina jurídica autorizada.¹ Su uso es frecuente como referencia en tribunales internacionales y otros organismos de derechos humanos, instituciones internacionales y organizaciones de derechos humanos. Amnistía Internacional se remite de forma habitual a los Principios Básicos en sus declaraciones, informes y recomendaciones. Lamentablemente, en estos informes suele ser necesario hacer hincapié en las deficiencias de la aplicación de los Principios Básicos o en la ausencia de aplicación. Estas Directrices tienen como objetivo ofrecer una exposición completa de los aspectos que las autoridades nacionales deben tener en cuenta para establecer un marco conforme con los Principios Básicos, que abarcan tanto la indispensable base jurídica que ha de establecerse en el ámbito nacional como la amplia variedad de instrucciones operativas y medidas prácticas que han de adoptar los organismos encargados de hacer cumplir la ley para garantizar que la práctica diaria de la aplicación de la ley se lleva a cabo de manera lícita, respetuosa con los derechos humanos y profesional.

III Este documento

Este documento es la versión corta de las “Directrices para la Aplicación de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley” publicadas por Amnistía Internacional en 2015. El presente documento – a modo de resumen de la publicación completa – contiene:

- La presentación de los principios internacionales de derechos humanos que regulan el uso de la fuerza y de armas de fuego;
- Las Directrices, es decir, un resumen de las medidas de índole legislativa, institucional y práctica que han de tomar los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley para cumplir las normas internacionales de derechos humanos incluidas en los Principios Básicos;

1) Relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales, Doc. ONU: A/HRC/26/36 (2014), párr. 44.

- Después de cada “Directriz”, se hace referencia a las partes pertinentes del Texto Explicativo de la versión completa de 2015 en el que se ofrece información más exhaustiva, con las consideraciones y reflexiones que culminaron en la formulación de las Directrices. La publicación completa con el Texto Explicativo puede ser consultada en: https://www.amnesty.nl/sites/default/files/public/ainl_uso_de_la_fuerza_esp_0.pdf

Las Directrices se dividen en dos categorías: aquellas relativas a los aspectos mínimos que deben regularse por legislación nacional (Directrices 1-3), y aquellas relativas al marco operativo que todo organismo encargado de hacer cumplir la ley debe establecer a fin de asegurar que el desempeño cotidiano de las tareas policiales se adecue plenamente a los Principios Básicos (Directrices 4-10).

IV Alcance de estas Directrices

- Los Principios Básicos son aplicables a todo el personal encargado de hacer cumplir la ley. Esto incluye – de acuerdo con los comentarios a y b sobre el artículo 1 del Código de Conducta de la ONU para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley – a todas las fuerzas de seguridad, incluidas las fuerzas militares,² que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto y detención (incluidos los miembros del personal que trabajan dentro de lugares de detención). En los países donde el Estado contrata a compañías de seguridad privada para llevar a cabo funciones de aplicación de la ley, estas Directrices también son aplicables al personal de seguridad privada que actúa en nombre del Estado.³
- Los Principios Básicos no contienen una definición explícita de qué se considera fuerza en el contexto de la aplicación de la ley. Sin embargo, los elementos siguientes indican con claridad qué ha de considerarse “fuerza” en el sentido de los Principios Básicos, los cuales exigen que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley apliquen en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir a la fuerza (Principio Básico 4). Se pone también un énfasis especial en “los medios que puedan sustituir el empleo de la fuerza y de armas de fuego, por ejemplo, la solución pacífica de los conflictos, el estudio del comportamiento de las multitudes y las técnicas de persuasión, negociación y mediación” (Principio Básico 20). De esto se deduce claramente que cualquier medio o método que vaya más allá de estas alternativas – que son básicamente diversas formas de comunicación – ha de considerarse uso de la fuerza y analizarse a la luz de los Principios Básicos.

2) Sobre los desafíos relacionados con el despliegue de fuerzas militares para funciones de aplicación de la ley [véase Capítulo 7.4.4 de la publicación completa].

3) Sin embargo, los Principios Básicos y, por lo tanto, las presentes Directrices no son aplicables al personal de las compañías de seguridad privada que no posee facultades de aplicación de la ley, a menos que tales facultades le hayan sido conferidas – de modo excepcional y explícito – por las autoridades competentes del país en el que trabajan. En particular, no son de aplicación al personal de seguridad privada que trabaja para compañías privadas, ya que éstas no desempeñan funciones estatales.

En consecuencia, por “fuerza” ha de entenderse todo medio físico utilizado contra una persona con fines de hacer cumplir la ley, en particular para hacer que se obedezca una orden. A este respecto, el término fuerza ha de entenderse en sentido amplio, desde el mero hecho de tocar a una persona hasta el uso (potencial e incluso intencionalmente letal) de armas de fuego, incluido también el uso de medios de coerción.⁴⁵ Esto no significa que la advertencia verbal de usar la fuerza si una persona no obedece las órdenes de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley quede fuera del ámbito de la normativa internacional o nacional de derechos humanos. Incluso la amenaza o la advertencia de un funcionario encargado de hacer cumplir la ley de usar la fuerza puede tener efectos muy intimidatorios y generar profundos sentimientos de tensión y miedo. Por lo tanto, deberá ajustarse al marco jurídico, especialmente a las normas que regulan el ejercicio de las facultades policiales, incluidas las obligaciones de presentar informes y controlar. Así pues, debe haber normativas nacionales para el ejercicio de las facultades policiales en general, que incluyan también las advertencias verbales que deben hacerse antes de ejercer tales facultades. Sin embargo, se considera que este tipo de advertencia verbal está un paso por debajo del uso efectivo de la fuerza física y, por lo tanto, no está sujeta a los Principios Básicos (excepto en el caso de las armas de fuego [véase Directriz 2h]). [Para más definiciones de los términos utilizados véase p.21 del informe completo].

Los Principios Básicos son aplicables únicamente al uso de la fuerza contra personas (véase el Principio Básico 1); sin embargo, ciertas formas de empleo de la fuerza contra objetos pueden ser susceptible de las mismas consideraciones que el uso de la fuerza contra personas. Es importante tener presente que el uso de la fuerza contra los objetos puede tener graves consecuencias también para las personas: puede no sólo causar un impacto en sus bienes personales o su privacidad, sino también, dependiendo del objeto y de la manera en que se emplee la fuerza, incluso tener

- 4) La aplicabilidad de los Principios Básicos a los medios de coerción también es confirmada indirectamente por la referencia a las reglas 33, 34 y 54 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos en el Principio Básico 17, que habría sido innecesaria si no se considerase que los instrumentos de coerción están contemplados por los Principios Básicos. (Estas reglas son ahora – ligeramente reformuladas – las reglas 43, 47, 48 y 82 de las Reglas Mandela [es decir, las Reglas Mínimas revisadas], E/CN.15/2015/L.6/Rev.1).
- 5) Al valorar la situación en contextos específicos, hay que tener presentes las diferencias lingüísticas: en algunos países no hay equivalente del término “fuerza” en el sentido de los Principios Básicos; en su lugar, se emplean dos términos distintos: “coacción” y “violencia”, entendiéndose el segundo como un tipo de fuerza que puede causar lesiones, mientras que el primero considera principalmente los instrumentos de coerción (en la medida en que no causen ningún tipo de lesión). Sin embargo, de acuerdo con lo que se ha explicado supra, el término “fuerza” tal como se emplea en los Principios Básicos es aplicable por igual a ambos conceptos y no es preciso intentar establecer una delimitación entre uno y otro.

consecuencias para su bienestar físico y mental, y pueden derivarse asimismo consecuencias físicas inmediatas si un objeto es de vital importancia para una persona (por ejemplo medicamentos, prendas de vestir protectoras en condiciones meteorológicas rigurosas o gafas para una persona que apenas puede ver nada sin ellas). La persona afectada también puede sufrir trauma y problemas de salud física como consecuencia de la tensión y el miedo que experimenta: la irrupción en plena noche de un pelotón de agentes de policía con equipo de protección completo en una casa para llevar a cabo un arresto, las operaciones violentas de registro que revuelven todos los enseres en una vivienda o un lugar de culto religioso o la destrucción de un objeto de especial valor para la persona pueden incluso ser percibidas como un suceso peor que el empleo directo de la fuerza contra la persona. Estos ejemplos ilustran la importancia de regular por ley y en los procedimientos operativos todo uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, ya sea contra personas o contra objetos. En este sentido, muchas de las consideraciones legales subyacentes que se presentan infra también son aplicables al uso de la fuerza contra objetos. Con todo, de conformidad con el ámbito definido por los Principios Básicos, el presente documento se centra únicamente en el uso de la fuerza contra personas.

Principios internacionales de derechos humanos que regulan el uso de la fuerza y de armas de fuego

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley hacen frente a una gran variedad de situaciones en su trabajo diario, cada una de las cuales requiere una respuesta distinta, en función de la situación y las circunstancias generales, la valoración de la amenaza, las aptitudes, el equipo, etc. Así pues, en la aplicación de la ley queda poco margen para respuestas preparadas de antemano, y hay una necesidad intrínseca de discrecionalidad personal por parte del funcionario encargado de hacer cumplir la ley a la hora de decidir la respuesta adecuada en una situación dada.⁶ Sin embargo, huelga decir que tiene que haber un marco jurídico claro que regule el trabajo de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y dentro del cual pueda ejercerse esa discrecionalidad, en particular en lo relativo al uso de la fuerza.

Sólo se recurrirá al empleo de la fuerza con el máximo respeto por la ley y con la debida atención al grave impacto que pueda causar en diversos derechos humanos: el derecho a la vida, a la integridad física y mental, a la dignidad humana, a la privacidad y a la libertad de circulación, por citar sólo los que se ven afectados con más frecuencia. Los principios generales que deben regir cualquier uso de la fuerza han sido expuestos con toda claridad por el relator especial la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales⁷ y pueden resumirse del modo siguiente.

I Legalidad (base legal)

PRINCIPIO BÁSICO 1

“Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán y aplicarán normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego contra personas por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.”

La facultad policial de usar la fuerza debe estar suficientemente fundamentada en la legislación nacional.⁸ En particular, el uso de la fuerza debe estar al servicio de un objetivo legítimo establecido por ley (es decir, el principio de legalidad en sentido estricto; no debe entenderse en el sentido de la calificación general de una acción como (i)legal o (i)lícita). De hecho, una condición previa para evaluar un acto a la

6) Es importante insistir en que la discrecionalidad personal de cada funcionario en el desempeño de funciones de aplicación de la ley no exime a la jefatura de mando de garantizar y ejercer un mando y un control adecuados [véase infra, Directrices 3d) y 10].

7) Relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales, Doc. ONU: A/HRC/26/36 (2014).

8) *Ibid.*, párrs. 56-58.

luz de los Principios Básicos es que la fuerza se use para un fin lícito de aplicación de la ley. Cuando el empleo de la fuerza no tiene como fin lograr un objetivo legítimo establecido en la legislación nacional (por ser, por ejemplo, castigo o uso de medios físicos para obtener una confesión), es ilícito per se y no se inscribe dentro del alcance de estas Directrices.

Obviamente, la legislación nacional también debe ajustarse al derecho y las normas internacionales de los derechos humanos. Un aspecto importante en este sentido es el deber del Estado de no discriminar. La legislación nacional debe afirmar que el ejercicio de las facultades de aplicación de la ley –incluido el uso de la fuerza y de armas de fuego– debe llevarse a cabo sin ningún sesgo discriminatorio, por ejemplo por motivos de raza, etnia, religión, identidad de género o afiliación política. La legislación también debe estar formulada de tal manera que no afecte de hecho a un grupo específico de personas más negativamente que al resto de la población.⁹

II Necesidad

El principio de necesidad sirve para determinar si debe emplearse la fuerza y, en caso afirmativo, cuánta fuerza.

PRINCIPIO BÁSICO 4

“Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto”.

El principio de necesidad tiene tres componentes:¹⁰

- Cualitativo: ¿Es necesaria en absoluto la fuerza o es posible lograr el objetivo legítimo sin recurrir a ella?
- Cuantitativo: ¿Cuánta fuerza es necesaria para lograr el objetivo? El nivel de fuerza que se emplea debe ser el mínimo que pueda seguir considerándose eficaz.
- Temporal: El uso de la fuerza debe cesar una vez logrado el objetivo o cuando éste no pueda ya lograrse.

9) Cfr., por ejemplo, Grupo de Trabajo de la ONU sobre la Cuestión de la Discriminación contra la Mujer, <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WGWomen/Pages/SubmissionInformation.aspx> : “Discriminación directa e indirecta: La definición de discriminación contra las mujeres es amplia y abarca no sólo los tipos de discriminación directos sin importar si es intencional o no, sino también otras formas, derivadas de leyes, políticas y/o prácticas que son formalmente neutrales en cuanto al género pero que, en la práctica, causan un impacto negativo desproporcionado en las mujeres (discriminación indirecta).” [Traducción de Amnistía Internacional.]

10) Relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales, Doc. ONU: A/HRC/26/36 (2014), párrs. 59-62.

III Proporcionalidad

El principio de proporcionalidad sirve para determinar si hay equilibrio entre los beneficios del uso de la fuerza y las posibles consecuencias y daños causados por su uso.

PRINCIPIO BÁSICO 5

“Cuando el empleo [lícito de la fuerza y] de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley: Ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga [...]”

El principio de proporcionalidad prohíbe el uso de la fuerza cuando el daño que inflige excede a sus beneficios, es decir, el logro de un objetivo legítimo. En consecuencia, exige que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se abstengan de usar esa fuerza y – en última instancia – acepten que el objetivo legítimo no podrá lograrse. Expresa el principio de que el fin no justifica todos los medios. Esto resulta de especial importancia en lo relativo al derecho a la vida.

En suma, el principio de proporcionalidad significa que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sólo están autorizados a poner en peligro una vida si es con el fin de salvar/proteger otra vida.¹¹

Relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales, Doc. ONU: A/HRC/26/36 (2014).

“65. [...] En términos generales, cuando se limita un derecho, la proporcionalidad requiere que se compare el bien que se hace con la amenaza planteada. El interés perjudicado por el uso de la fuerza se compara con el interés protegido; cuando se emplea la fuerza, ya sea letal o no, se aplica la misma norma. Los Principios Básicos establecen que: ‘[c]uando el empleo [lícito de la fuerza y] de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (...) [e]jercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga.’”

11) Véase también Relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales, Doc. ONU: A/61/311 (2006), párrs. 42 y 44: “42. [...] La norma general de proporcionalidad es que el uso de la fuerza debe estar ‘en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga’. [...] Los Principios Básicos permiten el uso intencional de la fuerza letal sólo ‘para proteger la vida’. [...] 44. [...] La cuestión fundamental es la proporcionalidad entre la probabilidad objetiva previsible de que el uso de la fuerza cause la muerte y la probabilidad previsible comparable de que no reducir a la persona cause la muerte de otras personas. También debe tenerse en cuenta que la proporcionalidad es un requisito complementario de la necesidad. El principio de necesidad, pues, nunca justificará el uso desproporcionado de la fuerza. Si todas las medidas proporcionales resultan insuficientes para detener al sospechoso, debe permitírsele huir.”

66. La proporcionalidad determina el grado máximo de la fuerza que se puede emplear para lograr un objetivo legítimo concreto. Así pues, determina en qué punto debe interrumpirse la intensificación de la fuerza. Si se representa la necesidad con una escala, la proporcionalidad es la medida que determina cuán lejos se puede llegar en la escala de fuerza. La fuerza utilizada no debería superar ese límite, incluso si, por lo demás, pudiese considerarse ‘necesario’ lograr el objetivo legítimo. [...]

72. El principio de ‘protección de la vida’ exige que no se utilice intencionalmente la fuerza letal solo para proteger el orden público u otros intereses similares (por ejemplo, no se podrá usar solo para reprimir protestas, detener a un sospechoso de un delito o salvaguardar otros intereses tales como una propiedad). El objetivo principal debe ser salvar una vida. En la práctica, esto significa que solo la protección de la vida puede cumplir el requisito de la proporcionalidad cuando se utiliza una fuerza letal intencionalmente, y solo la protección de la vida puede ser un objetivo legítimo para usar dicha fuerza. *No se podrá matar a un ladrón que está huyendo y no supone un peligro inmediato, aunque ello suponga que se escape.* [Énfasis añadido]

i

Nota aclaratoria: Conviene señalar que la terminología presenta importantes variaciones de unos sistemas legislativos y marcos operativos a otros. En particular, los términos necesidad y proporcionalidad no suelen emplearse con el mismo sentido que aquí. En ocasiones, el término “proporcionalidad” se emplea para evaluar si el grado de fuerza utilizada estaba justificado (era “proporcionado a la resistencia que se oponía”, es decir, lo que aquí se presenta como necesidad cuantitativa). El término “necesidad” tal como se usa en algunos contextos incluye un elemento de equilibrio (que corresponde al principio de proporcionalidad tal como aquí se presenta), en particular cuando se da el requisito de “necesidad absoluta”. En algunos sistemas legales el término “proporcionalidad” tiene un significado más amplio, que abarca tanto los elementos de necesidad como el elemento de equilibrio de la proporcionalidad tal como aquí se presenta. Naturalmente, no puede afirmarse que una terminología sea más apropiada que la otra. Sin embargo, es esencial que – con independencia de los términos que se empleen – estén incluidos de una manera u otra en el marco legislativo y operativo todos los elementos que aquí se presentan, a saber: si la fuerza es en absoluto necesaria (elemento cualitativo), si es posible lograr el objetivo con un grado menor de fuerza (elemento cuantitativo), si la fuerza seguía siendo necesaria para lograr el objetivo en el momento de su uso (elemento temporal) y si en términos absolutos los “costos” en términos de daño causado por el uso de la fuerza exceden (o no) al objetivo legítimo (elemento de equilibrio). A los efectos de estas Directrices, se usarán las definiciones que ofrece el relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales.

IV Rendición de cuentas

La gran importancia de sus responsabilidades y funciones para la sociedad, así como las amplias competencias que se les conceden, requiere que los organismos encargados de hacer cumplir la ley rindan cuentas del desempeño de sus funciones y de su respeto del marco jurídico y operativo. Esto significa que no sólo los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben rendir cuentas por sus acciones y omisiones a título individual, sino también todos los superiores que dicten órdenes, supervisen o manden y controlen de algún otro modo a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley o que sean responsables de la planificación y preparación de las operaciones de aplicación de la ley, así como el organismo en su conjunto.

La rendición de cuentas sólo podrá garantizarse si se aplican las medidas adecuadas en diversos niveles y etapas:

- La propia institución encargada de hacer cumplir la ley debe rendir cuentas de disponer de políticas y procedimientos adecuados en relación con el uso de la fuerza y de armas de fuego. Esto incluye un sistema de supervisión y control que garantice la aplicación efectiva de tales políticas y procedimientos en la práctica diaria de la aplicación de la ley.
- La institución debe rendir cuentas también de un proceso adecuado de incorporación de las lecciones aprendidas que garantice el examen continuo de las políticas, procedimientos, formación y equipo a fin de evitar la repetición de errores y otras consecuencias no deseadas de las acciones de aplicación de la ley.
- Forma parte además de la responsabilidad institucional que se imparta a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley una formación adecuada para desarrollar las aptitudes profesionales necesarias para el desempeño de sus funciones. Esta formación también debe ser objeto de una evaluación continua a fin de determinar su eficacia para garantizar que el organismo encargado de hacer cumplir la ley cuenta de hecho con funcionarios profesionales, que cumplen los altos niveles exigidos.
- La rendición de cuentas sólo puede garantizarse mediante la existencia de una cadena de mando clara, en la que las responsabilidades de cada nivel de la jerarquía estén claramente establecidas; y cada funcionario del organismo encargado de hacer cumplir la ley debe rendir cuentas siempre que no cumpla de manera efectiva la responsabilidad aplicable a su nivel.

Sólo podrá lograrse una rendición de cuentas efectiva mediante un sistema de controles y equilibrios que permita la evaluación de cualquier acción de aplicación de la ley respecto a su conformidad con la ley, incluidos los derechos humanos, así como con los reglamentos y procedimientos operativos internos; y este sistema debe permitir también una valoración de la eficacia de la acción en términos de desempeño de las responsabilidades y funciones de aplicación de la ley. La rendición de cuentas requiere, pues, diversos mecanismos, que involucran al poder judicial, al poder legislativo, al poder ejecutivo y al público. Todos deben contribuir conjuntamente a lograr los objetivos siguientes:

- hacer rendir cuentas a los responsables de infracciones de la ley, incluidas las violaciones de derechos humanos, y proporcionar reparación e indemnización a las víctimas de tales infracciones;
- prevenir futuras infracciones; y
- mejorar la labor del organismo encargado de hacer cumplir la ley en su conjunto mediante un proceso efectivo de incorporación de las lecciones aprendidas que dé lugar a medidas correctivas.

V Conclusión

El presente documento tiene como objetivo proporcionar orientación sobre la manera en que los Estados y los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben llevar a la práctica los cuatro principios (legalidad, necesidad, proporcionalidad y rendición de cuentas) y las consideraciones legales subyacentes en lo relativo al uso de la fuerza contra personas. Conviene señalar, sin embargo, que estos cuatro principios deben regir toda acción del Estado que repercuta en los derechos humanos de una persona; en particular, todo uso de las facultades policiales por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe ser conforme con estos principios, por ejemplo al llevar a cabo un arresto o una actividad de interpelación y registro o al usar la fuerza contra un objeto.

¿QUIERE LEER MÁS?

- Véase el informe completo 'Uso de la Fuerza'
https://www.amnesty.nl/sites/default/files/public/ainl_uso_de_la_fuerza_esp.pdf



DIRECTRICES PARA EL LEGISLADOR: LA REGULACIÓN DE LA FACULTAD DE RECURRIR AL USO DE LA FUERZA Y DE ARMAS DE FUEGO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

DIRECTRIZ 1

Cómo regular la facultad de la policía de recurrir al uso de la fuerza

DIRECTRIZ 2

Lo que la ley debe decir sobre el uso de la fuerza letal

DIRECTRIZ 3

Cómo la ley debe garantizar la rendición de cuentas de la policía con respeto al uso de la fuerza y de armas de fuego

Requisitos del Marco Jurídico Nacional

Las Directrices 1-3 cubren los aspectos mínimos rigiendo el uso de la fuerza y de armas de fuego que deben ser regulados en la legislación nacional:

- Establecer y regular la facultad general de recurrir al empleo de la fuerza y la finalidad y las circunstancias en las que ésta puede usarse.
- Establecer y regular la facultad de recurrir al uso de fuerza letal, en particular de armas de fuego, y garantizar el máximo respeto por el derecho a la vida.
- Garantizar la rendición de cuentas plena y efectiva por cualquier acción de aplicación de la ley que implique el uso de la fuerza.

Todas las acciones de aplicación de la ley deben basarse en la ley y llevarse a cabo con pleno respeto de la ley. Así pues, es de la máxima importancia que la legislación nacional proporcione un marco claro dentro del cual los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley estén autorizados a recurrir al uso de la fuerza y de armas de fuego. El marco debe respetar los cuatro principios clave (legalidad, necesidad, proporcionalidad y rendición de cuentas) que se explican supra [Principios internacionales de derechos humanos que regulan el uso de la fuerza y de armas de fuego].

Si bien no es posible ocuparse con todo detalle de la gran variedad de desafíos a los que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden tener que hacer frente en su trabajo diario, la legislación nacional debe proporcionar un fundamento sólido en el que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley basen sus acciones y garantizar que éstas respeten el derecho y las normas internacionales de los derechos humanos que sean aplicables. El relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales ha ofrecido ya un análisis pormenorizado de cómo la legislación nacional debe cumplir estos requisitos, así como de las muchas deficiencias que se encuentran a este respecto en un gran número de países.¹² Dentro del marco de estas Directrices, basta pues con poner de relieve los aspectos mínimos que deben ser regulados por ley. Por supuesto, incluso cuando la legislación nacional es conforme con las normas internacionales de derechos humanos, pueden plantearse problemas debido a la falta de respeto por la legislación en la práctica y a la no aplicación de estas leyes por las autoridades competentes. No obstante, una legislación nacional que respete los derechos humanos es una condición previa indispensable para una aplicación de la ley respetuosa con los derechos humanos, y los ejemplos que se presentan en esta sección pretenden señalar posibles aspectos y opciones importantes que las autoridades gubernamentales pueden tener en cuenta a este respecto.

12) Relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales, Doc. ONU: A/HRC/26/36 (2014).

DIRECTRIZ 1

Cómo regular la facultad de la policía de recurrir al uso de la fuerza

La facultad de la policía de recurrir al uso de la fuerza y de armas de fuego debe estar regulada por ley.

- a) La facultad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de hacer uso de la fuerza debe establecerse por ley, que describirá en qué circunstancias y con qué finalidad podrá considerarse el uso de la fuerza; esto incluirá también un proceso legalmente constituido para la aprobación y utilización del equipo y las armas que han de emplearse. [véase también Directriz 6].
- b) El uso de la fuerza debe estar sujeto a la aplicación estricta del principio de necesidad: en términos cualitativos (usar la fuerza sólo en el caso de que el objetivo legítimo no pueda lograrse sin ella), en términos cuantitativos (usar sólo la mínima fuerza necesaria para lograr el objetivo) y en términos temporales (el uso de la fuerza debe cesar una vez logrado el objetivo o cuando éste no pueda ya lograrse).
- c) La ley debe prohibir el uso de la fuerza que cause daños que excedan al objetivo legítimo (principio de proporcionalidad).

LEA MÁS EN EL INFORME COMPLETO SOBRE:

- Legalidad – un elemento clave para asegurar la rendición de cuentas P. 46
- Prevención del uso excesivo de las facultades policiales P. 47
- El fin no justifica todos los medios P. 49

DIRECTRIZ 2

Lo que la ley debe decir sobre el uso de la fuerza letal

El principio de “protección de la vida” debe estar consagrado en la ley, es decir, toda fuerza que implique una alta probabilidad de que se deriven consecuencias letales, en particular el uso de armas de fuego, sólo podrá emplearse para proteger contra una amenaza de muerte o lesiones graves.

- a) El uso de armas de fuego – es decir, de armas concebidas para matar – debe estar regulado por disposiciones específicas de la ley, que establecerán un umbral claramente más elevado para el empleo de armas de fuego que para otras formas de uso de la fuerza.
- b) Todo uso de un arma de fuego contra una persona debe considerarse potencialmente letal; por consiguiente, la ley sólo podrá autorizar el uso de armas de fuego cuando exista una amenaza grave de muerte o lesiones graves.
- c) El mero hecho de que una persona eluda la detención o escape de la custodia no justifica el uso de un arma de fuego, a menos que esa persona constituya una amenaza grave y continua para la vida de otra persona, que pueda materializarse en cualquier momento.
- d) A pesar de que las armas de fuego están concebidas para matar, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben tomar todas las medidas preventivas necesarias para evitar la pérdida de vidas cuando recurran al uso de armas de fuego.
- e) El uso de un arma de fuego de tal manera que no conceda a una persona ninguna posibilidad de sobrevivir – es decir, el uso letal intencional de un arma de fuego – sólo debe estar autorizado en la situación más extrema de amenaza para la vida, en la que la muerte de la persona sea el único medio de impedir la pérdida de la vida de otra persona que está amenazada de forma inminente; en cualquier caso, la muerte de la persona debe ser siempre y únicamente un medio para alcanzar un fin (impedir la pérdida de otra vida) y nunca un fin en sí mismo.

- f) Cualquier (otro) tipo de fuerza que implique la posibilidad o un riesgo elevado de causar la muerte, debe estar sujeto a la misma aplicación estricta del principio de proporcionalidad, por lo que sólo estará permitido con el fin de evitar muertes o lesiones graves.
- g) La protección de terceras personas debe tener prioridad absoluta. En particular, ninguna operación de aplicación de la ley podrá planearse ni llevarse a cabo de tal manera que se admita de antemano que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que intervienen pueden matar o causar lesiones graves a terceras personas.
- h) Como norma, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben tener la obligación de formular una advertencia antes de recurrir al uso de armas de fuego: las situaciones en que dicha advertencia no es necesaria deben seguir siendo la excepción, deben estar claramente definidas como tales y deben de ser valoradas individualmente caso por caso.

LEA MÁS EN EL INFORME COMPLETO SOBRE:

- ¿Qué es la fuerza letal? P. 53
- ¿Qué es un arma de fuego? P. 54
- ¿Cuándo recurrir al uso de armas de fuego? P. 55
- ¿Disparar a matar? P. 60
- “Daños colaterales” P. 62
- Advertencia P. 63

DIRECTRIZ 3

Cómo la ley debe garantizar la rendición de cuentas de la policía con respeto al uso de la fuerza y de armas de fuego

La legislación nacional debe garantizar la rendición de cuentas plena y transparente de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley por el uso de la fuerza y de armas de fuego.

- a) Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no deben estar exentos de responsabilidad penal por actos ilícitos cometidos en el desempeño de sus funciones.
- b) Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben tener derecho a desobedecer las órdenes que sean claramente ilícitas, y deben exigírseles responsabilidades por ejecutar a sabiendas órdenes ilícitas. Este tipo de órdenes no serán aceptables como eximente.
- c) Las investigaciones criminales deben tratar de evaluar, conforme al derecho penal, la responsabilidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley involucrados en cualquier comportamiento ilícito, la responsabilidad de colegas que sean testigos de un acto ilícito pero no tomen medidas para prevenirlo y la responsabilidad de los mandos y superiores que puedan haber cursado una orden ilícita o no haber evitado el uso ilícito de la fuerza.
- d) Los mandos y superiores deben rendir cuentas no sólo por las órdenes ilícitas que impartan, sino también por las deficiencias y otras omisiones en su responsabilidad superior y de mando que tengan como resultado muerte o lesiones graves. En particular, se les exigirán responsabilidades cuando hayan o deberían haber tenido conocimiento de que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que están bajo su control y mando han cometido actos ilícitos y no lo hayan evitado. También incurrirán en responsabilidad cuando no adopten medidas para llevar a esos funcionarios encargados de hacer cumplir la ley ante las autoridades competentes para investigación.

- e) Deben establecerse salvaguardias para garantizar que las investigaciones criminales se lleven a cabo de manera efectiva, inmediata, imparcial e independiente. En particular, la investigación debe correr a cargo de un departamento o unidad que no tenga vinculación alguna con el departamento o unidad del funcionario encargado de hacer cumplir la ley que es objeto de la investigación. Deben establecerse normas claras para la supervisión de la investigación y la adecuada recopilación de evidencia.
- f) Podría ser necesario realizar investigaciones disciplinarias en los casos en que la conducta no sea constitutiva de delito, y también para determinar medidas disciplinarias adicionales en caso de delito. Sin embargo, estas investigaciones no deberían excluir en ningún caso los procedimientos criminales ni sustituirlos.
- g) Las sanciones penales y disciplinarias por uso de la fuerza que vulnere la ley o reglamentos internos deben guardar proporción con la gravedad del delito o de la falta cometidos.
- h) Debería encomendarse a un órgano de control externo, independiente e imparcial la investigación al menos de los incidentes más graves en los que se haga uso de la fuerza (es decir, con resultado de muerte o lesiones graves), y ello con independencia de si se ha iniciado o no una investigación criminal. Este órgano debería tener el mandato no sólo de llevar a cabo su propia investigación, sino también (por ejemplo, con vistas a la correcta recopilación de datos) de supervisar el correcto desarrollo de las investigaciones disciplinarias y de vigilar el desarrollo de las investigaciones criminales y del proceso penal. También debería intervenir en caso de demoras indebidas.
- i) Deben tomarse medidas adecuadas de supervisión, control y presentación de informes para permitir investigaciones efectivas que cumplan las normas de derechos humanos. Esto requiere la obligación de informar a todos los niveles de supervisión y control pertinentes en función de la gravedad del incidente: al superior, a las autoridades competentes para decidir si es preciso abrir una investigación criminal, y/o al órgano de control independiente.
- j) En todas las situaciones en las que interactúen con la población, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben ser identificables mediante placas con su nombre o número. Las cámaras adheridas al cuerpo pueden tener graves repercusiones en materia de derechos humanos (por ejemplo, para la privacidad o la dignidad), pero en determinadas circunstancias también pueden servir para disuadir del uso ilícito de la fuerza, incluida fuerza letal, siempre que su uso esté integrado en un sistema efectivo de rendición de cuentas. Toda decisión de introducir cámaras adheridas al cuerpo debe tomarse sopesando detenidamente las cuestiones de derechos humanos pertinentes en cada contexto concreto.

>

- k) El sistema de rendición de cuentas debe prestar la debida atención a los derechos y las necesidades de las víctimas del uso de la fuerza. Entre ellos se cuentan: el derecho a asistencia médica, a presentar denuncias, a ser informado del progreso de la investigación, a proponer e interrogar testigos, a recibir apoyo jurídico y psicológico, a ser informado del resultado de la investigación, a protección de la privacidad, a protección contra amenazas e intimidación, y el derecho a obtener reparación plena, que incluya indemnización, rehabilitación, restitución, satisfacción y garantías de no repetición, si se concluye que el uso de la fuerza fue ilícito.

LEA MÁS EN EL INFORME COMPLETO SOBRE:

- Piedras angulares de un sistema exhaustivo de rendición de cuentas P. 67
- Elementos de responsabilidad penal P. 68
- Obligación y posibilidad de negarse a la ejecución de órdenes ilícitas P. 70
- Oficiales superiores: obligación de saber y obligación de actuar P. 72
- ¿Quién debería investigar la policía y como? ¿La policía? P. 73
- Efectiva rendición de cuentas: no solamente un “tirón de orejas” P. 77
- Mantener la profesionalidad en la policía P. 77
- Cómo vigilar eficazmente a la policía P. 79
- Presentación de informes y control: más que un ejercicio burocrático P. 81
- Testigos silenciosos: cámaras adheridas al cuerpo P. 83
- No solamente objetos: las víctimas tienen derechos P. 85

Observaciones finales sobre el Marco Jurídico

Los puntos mencionados supra son los requisitos mínimos que deben instaurarse en la legislación para que las normas de derechos humanos establecidas en los Principios Básicos se apliquen plenamente; en particular:

- crear un marco jurídico amplio, que regule la facultad de la policía de recurrir al uso de la fuerza en general, con especial hincapié en los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad;
- aplicar al uso de fuerza letal los estrictos requisitos del principio de “protección de la vida”;
- garantizar la plena rendición de cuentas en todos los niveles pertinentes (funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en el ejercicio de sus funciones, colegas testigos y superiores) por el uso de la fuerza y de armas de fuego, mediante la implantación de mecanismos de rendición de cuentas efectivos, que abarquen procedimientos penales y disciplinarios, supervisión externa e independiente e incorporación institucional de lecciones aprendidas. Se debe prestar especial atención a la rendición de cuentas de los superiores y la jerarquía de mando, así como a los derechos e intereses de las víctimas.

Los aspectos prácticos y operativos concretos del uso de la fuerza deben tratarse en los reglamentos, órdenes o procedimientos estándar o manuales internos, y serán analizados en la siguiente sección.

DIRECTRICES PARA LAS AUTORIDADES POLICIALES: ESTABLECER UN MARCO OPERATIVO PARA EL USO DE LA FUERZA Y DE ARMAS DE FUEGO

DIRECTRIZ 4

Instrucciones operativas sobre el uso de la fuerza en general: cuándo (no) usarla y cómo

DIRECTRIZ 5

Instrucciones operativas sobre el uso de los armas de fuego: cuándo (no) usarlos y cómo

DIRECTRIZ 6

Fabricación, comprobación, selección y evaluación de armas menos letales

DIRECTRIZ 7

Cuándo y cómo usar la fuerza en reuniones públicas, incl. equipos y opciones tácticas

DIRECTRIZ 8

Cuándo y cómo usar la fuerza en detención, incl. medios de coerción y abordar disturbios violentos en gran escala

DIRECTRIZ 9

Gestión de recursos humanos: como asegurar de disponer de un personal encargado de hacer cumplir la ley adecuado y debidamente cualificado

DIRECTRIZ 10

Responsabilidad de mando: cadena de mando, supervisión, control y presentación de informes

Requisitos del Marco Operativo

Esta sección expone las medidas concretas que deben adoptar los organismos encargados de hacer cumplir la ley para garantizar en la práctica la plena y efectiva aplicación de los Principios Básicos: la jefatura de mando de los organismos encargados de hacer cumplir la ley tiene el deber fundamental de desarrollar un marco operativo que establezca las condiciones más apropiadas para que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley lleven a cabo sus funciones respetando los derechos humanos y de manera lícita, efectiva, eficiente y profesional. No se trata de una tarea fácil. En lo que respecta al uso de la fuerza, no se logra simplemente redactando un manual de derechos humanos sobre el uso de la fuerza y añadiendo algunas horas a los programas de capacitación. Requiere la adopción de una amplia variedad de medidas:

- dictar instrucciones operativas a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sobre el modo en que los mandos esperan que desempeñen su labor;
- proporcionar equipo y capacitación adecuados;
- establecer un sistema riguroso de gestión de recursos humanos;
- establecer un sistema claro de mando y control, que es fundamental para garantizar la rendición de cuentas efectiva de cualquier acción de aplicación de la ley.

Todas estas medidas han de abordar el uso de la fuerza en general, el uso de fuerza letal, el uso de armas menos letales y el uso de la fuerza en situaciones concretas, como reuniones públicas y lugares de detención.

El objetivo de esta sección es exponer las cuestiones que deben tenerse en cuenta a la hora de desarrollar el marco operativo del uso de la fuerza, a fin de que se adecue a las normas establecidas en los Principios Básicos.

Es importante señalar que esa tarea también incumbe a las fuerzas armadas militares [véase Introducción IV.] en caso de que le sean encomendadas funciones de aplicación de la ley (cuando sea lícito en virtud de la legislación nacional). Es evidente que esto no se puede lograr en poco tiempo y que conlleva un riesgo considerable de que las fuerzas militares cometan violaciones de derechos humanos si no se hace de modo adecuado. Por lo tanto, las autoridades deben considerar detenidamente si son capaces de aplicar de manera efectiva todas las medidas necesarias para prevenir tales violaciones [véase también Directriz 7k].

Además, es importante hacer hincapié en que el desarrollo de un marco operativo apropiado y sólido es una tarea continua. Los procedimientos, el equipo, la formación, la cadena de mando, la supervisión y el control son, todos ellos, aspectos que han de ser revisados constantemente mediante un proceso permanente y exhaustivo de incorporación de lecciones aprendidas a fin de que las correcciones, adaptaciones y mejoras necesarias satisfagan las exigencias y necesidades de la práctica diaria de la aplicación de la ley.

DIRECTRIZ 4

Instrucciones operativas sobre el uso de la fuerza en general: cuándo (no) usarla y cómo

Los mandos que dirigen los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben crear un marco operativo que contenga instrucciones para diversos tipos de situaciones que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden encontrar en su labor, incluidos criterios de toma de decisiones y las condiciones para el uso de la fuerza.

- a) El marco operativo no debe ofrecer respuestas preparadas de antemano para tipos de situaciones específicas. Por el contrario, debe ordenar a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que, en el ejercicio de sus funciones, valoren cada situación concreta en función de las circunstancias particulares y, por consiguiente, permita cierta discreción personal a la hora de decidir si ha de recurrirse o no al uso de la fuerza. Sin embargo, el marco operativo debe presentar las opciones de respuesta posibles en una situación dada, definir los criterios que guiarán el proceso de toma de decisiones y las precauciones que han de adoptarse, y establecer límites claros en cuanto a qué está permitido y qué no lo está (prohibiciones).
- b) El concepto operativo relativo al uso de la fuerza se guiará por el principio general de que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley tratarán de evitar la necesidad de recurrir al uso de la fuerza, y debería exigir que traten proactivamente de resolver cualquier situación por medios distintos del uso de la fuerza, como los medios de persuasión, negociación y reducción de la tensión. En particular, debería exigirse a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que formulen – en la medida de lo posible – una advertencia antes de cualquier uso de la fuerza.
- c) Debe prestarse la máxima atención al elemento de precaución tanto en las operaciones planeadas como en las situaciones que se planteen de improviso. Esto incluye:
 - obtener y analizar de antemano en la medida de lo posible la información pertinente;
 - prever diversas situaciones posibles, y hacer una valoración de las amenazas y los riesgos en la situación dada;
 - garantizar la disponibilidad de una variedad de opciones tácticas, como por ejemplo: equipo de protección y medios de comunicación, equipo y armas que permitan una respuesta diferenciada, así como recursos y respaldo suficientes;

>

- decidir el momento y el lugar adecuados para cualquier acción de aplicación de la ley con miras a reducir al mínimo riesgos y daños tanto para la población como para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que intervienen;
- garantizar la protección de personas o grupos en situación de riesgo;
- prever la protección y/o evacuación de terceras personas;
- garantizar la disponibilidad de asistencia médica.

d) Todo uso de la fuerza debe guiarse por el concepto de respuesta diferenciada a fin de reducir al mínimo los daños: se ordenará a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que no recurran de forma inmediata a los medios más fáciles a su disposición, sino que elijan – entre los medios disponibles que puedan ser eficaces – el que entrañe el menor riesgo de causar daños y lesiones.

e) No debe exigirse que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley logren sus objetivos a toda costa. El marco operativo debe ofrecer la opción de retirada a fin de reducir al mínimo los daños.

LEA MÁS EN EL INFORME COMPLETO SOBRE:

- Buenas instrucciones sobre el uso de la fuerza, no una camisa de fuerza para la discrecionalidad policial P. 93
- Hablar, hablar, hablar: reducción de la tensión, negociación, persuasión P. 95
- Planifique y prepare, no se apresure P. 97
- Las herramientas de los agentes de policía P. 99
- Momento y lugar - ¿aliados o enemigos? P. 101
- Obligación de proteger P. 103
- Obligación de asistir P. 105
- Espectro continuo del uso de la fuerza - ¿útil o inútil? P. 105
- Proporcionalidad - el fin no justifica todos los medios; retirada táctica P. 108

DIRECTRIZ 5

Instrucciones operativas sobre el uso de los armas de fuego: cuándo (no) usarlos y cómo

Los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben proporcionar un marco operativo que ofrezca instrucciones claras sobre cuándo y cómo usar un arma de fuego.¹³

- a) El marco operativo debe reiterar el principio de “protección de la vida” y ordenar a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que traten de evitar el uso de armas de fuego a menos que sea estrictamente necesario. Debe incluir instrucciones para una serie de situaciones que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden encontrar y la manera de responder a ellas:
- Aun en el caso de un ataque potencialmente letal, debe considerarse una respuesta con medios menos letales, si es probable que sean efectivos y no aumentan el riesgo para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley o para terceras personas.
 - El mero hecho de que una persona eluda la detención o escape de la custodia no justifica el uso de un arma de fuego, a menos que esa persona constituya una amenaza grave y continua para la vida de otra persona, que pueda materializarse en cualquier momento.
 - El principio de “protección de la vida” exige que, en caso de duda, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no hagan uso de sus armas de fuego.
- b) Las instrucciones deberían incluir los términos exactos de la advertencia que ha de hacerse antes de recurrir al uso de armas de fuego, que será una parte permanente de la capacitación en el uso de armas de fuego para que se asimile y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley puedan repetirla automáticamente en las situaciones de tensión en las que puedan tener que hacer uso de armas de fuego. Hacer disparos de advertencia es intrínsecamente arriesgado y debería estar prohibido o considerarse únicamente un medio de advertencia excepcional, tomando las debidas precauciones para la seguridad de otros.

>

13) Un arma de fuego es un arma concebida para matar.

c) Debe distinguirse entre el uso potencialmente letal de un arma de fuego y el uso letal intencional de un arma de fuego. El uso letal intencional de un arma de fuego sólo estará permitido cuando un ataque potencialmente letal esté ya en curso, de tal manera que la muerte de la persona atacante sea el único medio posible de salvar la vida en peligro de otra persona, lo que puede incluir la vida del funcionario encargado de hacer cumplir la ley. En todas las demás situaciones, deben impartirse instrucciones sobre cómo disparar y a qué parte del cuerpo apuntar dependiendo de la situación que se plantee y con miras a reducir al mínimo el riesgo para la vida de la persona a la que se dispara en la medida de lo posible.

d) Las instrucciones operativas deben asegurarse de que se concede prioridad a la protección de las vidas de terceras personas. Los procedimientos operativos deben imponer condiciones especialmente estrictas para el uso de armas de fuego en situaciones que entrañen riesgos incontrolables para terceras personas (espacios públicos abarrotados, enfrentamiento con personas fuertemente armadas en zonas densamente pobladas, ciertos tipos de persecución continuada). Además, ninguna operación de aplicación de la ley podrá planearse de tal manera que, de antemano, se admita la posibilidad de que un funcionario encargado de hacer cumplir la ley mate o cause lesiones graves a terceras personas durante su actuación.

e) La decisión sobre el tipo de armas y munición que utilizarán los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe basarse en una valoración de las necesidades operativas de la actuación policial:

- Considerando su imprecisión y la imposibilidad de poder dar cuenta de todos y cada uno de los disparos, las armas automáticas no son adecuadas para situaciones normales de aplicación de la ley. Sólo podrán usarse en situaciones excepcionales de peligro extremo en las que puedan tener lugar múltiples intercambios de disparos, por lo que sólo se distribuirán en previsión de este tipo de situaciones. En cualquier caso, deben disponer de un modo de “disparo único”, que será el modo habitual y el primero para el que estarán reguladas.
- Considerando su imposibilidad de llevar a cabo la valoración exhaustiva que ha de hacerse in situ acerca de si pueden usarse medios letales o no, en la aplicación de la ley no hay lugar para sistemas de armas/robots autónomos letales.
- Las armas y municiones que se utilicen deben haber sido probadas exhaustivamente por el organismo encargado de hacer cumplir la ley para verificar su precisión, su eficacia para lograr el objetivo de aplicación de la ley, el riesgo de que se disparen involuntariamente, el tipo de lesiones que podrían causar, y los riesgos para terceras personas en caso de que la bala rebotara o atravesara el cuerpo de la persona a la que se dispara. Su uso debe estar sometido a vigilancia constante, y la decisión de usarlas debe ser revisada en función de su eficacia y/o de la aparición de riesgos inesperados/

excesivos. Estas consideraciones son aplicables asimismo a cualquier otro dispositivo concebido para matar (por ejemplo, drones armados o artefactos explosivos guiados), por lo que su uso en actividades de aplicación de la ley sólo podrá considerarse en situaciones muy infrecuentes y absolutamente extremas.

- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sólo deberían estar autorizados a usar las armas oficiales que les entregue la institución encargada de hacer cumplir la ley; el uso de armas privadas debería estar prohibido.
- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben conocer los efectos de las armas y la munición que usan, lo que incluye el tipo de riesgos que conllevan y las precauciones necesarias para reducir al mínimo los daños y preservar la vida.

f) Los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben tomar una decisión cuidadosamente equilibrada sobre las situaciones en las que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán portar armas. No deberían portar armas en el interior de lugares de detención. En el contexto de reuniones y otros actos de orden público, su presencia puede entrañar algunos riesgos adicionales (ser percibidos como una amenaza y contribuir a crear/aumentar tensiones; un riesgo elevado en tales lugares abarrotados de alcanzar a personas distintas de la persona a la que se dispara; generar pánico y/o agresión, etc.). Por consiguiente, en los países donde los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley van habitualmente armados, los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben valorar detenidamente si en las circunstancias concretas podría ser más conveniente que los agentes que entren en contacto directo con las personas que participan en el acto no porten sus armas.

g) El permiso para portar armas de fuego debe estar supeditado a un proceso exhaustivo de autorización y certificación: este proceso debe basarse en una formación práctica – a partir de situaciones hipotéticas realistas – que permita valorar las capacidades físicas y mentales del agente concreto encargado de hacer cumplir la ley, así como las indispensables aptitudes de reducción de la tensión, negociación, una variedad de técnicas de uso de la fuerza y competencia en el manejo del arma específica asignada al funcionario concreto encargado de hacer cumplir la ley. Este proceso debe repetirse periódicamente mediante cursos de actualización y nuevas pruebas que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley habrán de superar para mantener su certificación.

h) Sólo deberían entregarse a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley armas registradas individualmente y trazables en exámenes forenses que se les asignarán a título personal, así como una cantidad registrada de munición. Debería regularse de forma clara la manera en que las armas se guardarán cuando el funcionario encargado de hacer cumplir la ley no esté de servicio.

>

- i) De todo acto de desenfundar un arma de fuego como forma de advertencia y de todo acto de apuntar con un arma de fuego a una persona debería informarse al superior competente, que procederá a su evaluación, independientemente de si se disparó el arma o se causó muerte o lesiones. Cuando se dispare un arma de fuego, debe procederse a un proceso obligatorio y exhaustivo de presentación de informes a las autoridades. La presentación de informes debe ser exhaustiva y permitir una valoración completa de la justificación del uso del arma de fuego a la luz del principio de “protección de la vida” y de todas las acciones que se llevaron a cabo o se consideraron antes del uso del arma de fuego, como reducción de la tensión, respuesta diferenciada, advertencias y otros procedimientos, protección de terceras personas, etc. El informe debe ser evaluado después para determinar las acciones adecuadas que han de llevarse a cabo como consecuencia del incidente.

LEA MÁS EN EL INFORME COMPLETO SOBRE:

- Qué es “empleo de un arma de fuego” P. 115
- La primera obligación de la policía: proteger la vida P. 116
- ¿Cómo dar una advertencia? Acerca de los riesgos asociados con los disparos de advertencia P. 118
- ¿Cómo disparar/Disparos en las piernas? P. 120
- Proteger a otros/Disparar en los puestos de control de tránsito P. 123
- Armas automáticas/Sistema de armas autónomos letales/Balas encamisadas y balas semiencamisadas o balas expansivas P. 126
- Armas de fuego en detención/Armas de fuego en reuniones públicas P. 129
- Formación: mucho más que simples ejercicios de tiro P. 130
- Se debe rendir cuentas de cada bala utilizada P. 132

DIRECTRIZ 6

Fabricación, comprobación, selección y evaluación de armas menos letales

Los organismos encargados de hacer cumplir la ley deberían disponer de una variedad de equipos menos letales que permite un uso diferenciado de la fuerza que respete plenamente lo principios de necesidad y proporcionalidad y garantice la reducción al mínimo de daños y lesiones.

- a) El desarrollo y la introducción de nuevos equipos para la aplicación de la ley deberían basarse en las necesidades operativas y en requisitos técnicos claramente definidos (y no sólo por su disponibilidad en el mercado), a fin de reducir el grado de fuerza que se usa y el nivel de daños y lesiones que se causa.
- b) Todo equipo debe ser sometido a pruebas exhaustivas para determinar si satisface las necesidades operativas, los requisitos técnicos en cuanto a precisión, fiabilidad y vida útil y el grado de posibles daños y sufrimiento que podría causar, así como los posibles efectos injustificados/no deseados. Las pruebas deberían encomendarse a un organismo independiente.
- c) Cada dispositivo debería someterse a una valoración independiente para determinar si es conforme con el derecho y las normas internacionales de los derechos humanos, en particular si cumple los requisitos de principio de proporcionalidad, prevención de riesgos para terceras personas y prevención de uso indebido o abusos en la práctica.
- d) Debería excluirse cualquier equipo que:
- presente un alto grado de imprecisión de manera que entrañe un gran riesgo de causar lesiones de consideración, incluso a personas distintas de la persona contra la que se use (por ejemplo, escopetas que disparan perdigones, ciertos proyectiles de impacto cinético como balas de goma);
 - cause daños desproporcionados respecto al objetivo (por ejemplo, que implique un riesgo elevado de causar la muerte, pese a ser considerado menos letal, como las balas de metal recubiertas de goma);
 - pretenda lograr un objetivo que también se pueda lograr con un dispositivo menos lesivo (por ejemplo, esposas para pulgares frente a esposas normales, porras con púas frente a porras normales);

>

- sea muy abusivo (dispositivos de electrochoque que no tengan un mecanismo que interrumpa automáticamente la descarga, armas incapacitantes eléctricas que actúen como arma de contacto directo) o cuyo uso vulnere la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (por ejemplo, cinturones inmovilizadores de electrochoque).

- e) Dadas las consecuencias potencialmente graves de los sistemas robóticos totalmente autónomos y su incapacidad para sustituir el indispensable discernimiento humano para decidir si usar la fuerza, el desarrollo, la producción y el uso de esta tecnología – aun en el caso de que esté equipada únicamente con armas menos letales – debería estar prohibido de forma preventiva.
- f) Cada dispositivo debería ir acompañado de instrucciones claras sobre las situaciones en que se utilizará, y cómo, explicando los efectos y riesgos del dispositivo y las precauciones necesarias que han de adoptarse, así como de advertencias sobre las circunstancias o situaciones en las que el dispositivo no podrá utilizarse. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán haber recibido formación y certificación adecuadas sobre el dispositivo como condición previa para que se les permita su uso.
- g) Todo nuevo dispositivo debe someterse y estar sujeto a un proceso de prueba legalmente constituido y accesible al público que permita confirmar si el dispositivo satisface las necesidades operativas y los requisitos técnicos, la idoneidad de las instrucciones y la formación, así como la ausencia de cualquier riesgo injustificado o inesperado.
- h) El uso de cualquier dispositivo debe estar sujeto a mecanismos exhaustivos y rigurosos de presentación de informes, supervisión y control con miras a la evaluación continua del dispositivo respecto a su eficacia y efectos, incluidos los imprevistos.

LEA MÁS EN EL INFORME COMPLETO SOBRE:

- Nada es no-letal P. 137
- Las necesidades operativas deben determinar el equipo, no la disponibilidad en el mercado P. 140
- La comprobación de armas de fuego debe procurar minimizar los daños P. 141
- proyectiles de impacto cinético P. 142
- Esposas para pulgares/Porras con púas P. 143
- Armas en cumplimiento con las normas de derechos humanos P. 144
- Pistolas taser y otros dispositivos de electrochoque/Balas metálicas recubiertas de goma/Armas indiscriminadas P. 144
- Sistemas de armas plenamente autónomos P. 146
- Cómo usar armas menos letales P. 147
- Formación sobre armas menos letales P. 149
- ¿Sus armas menos letales: funcionan como deberían? P. 151

DIRECTRIZ 7

Cuándo y cómo usar la fuerza en reuniones públicas, incl. equipos y opciones tácticas

El enfoque general de la actuación policial en reuniones debería guiarse por el concepto de facilitación de la reunión y no estar determinado de antemano por la previsión de violencia y uso de la fuerza.

- a) La actuación policial en reuniones debería tratar en todos los casos de evitar la necesidad de recurrir a la fuerza. Como norma general, no hay lugar para el uso de la fuerza en las reuniones, excepto cuando se trata con personas que cometen delitos o tratan de impedir que la reunión tenga lugar.
- b) Aun en el caso de que una reunión se considere ilícita en virtud de la legislación nacional, la policía no debe recurrir al uso de la fuerza por el mero hecho de ser ilícita. Sólo cuando concurren otras razones de peso – por ejemplo, en relación con la seguridad pública o la prevención del delito – la policía debería considerar la posibilidad de recurrir al uso de la fuerza.
- c) Al emplear la fuerza para responder a la violencia, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben distinguir entre las personas que participan en la violencia y las que no participan (por ejemplo, manifestantes pacíficos o transeúntes), y aplicar dicha fuerza con cuidado y sólo contra quienes participan en la violencia. La violencia de un reducido número de personas no debe dar lugar a una respuesta que trate como violenta a toda la reunión.
- d) Debe prestarse la debida consideración asimismo a la protección y el bienestar de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley desplegados (disponibilidad de equipo de protección, prevención de duración excesiva del tiempo de servicio, posibilidad de descansos, acceso a alimentos y agua, etc.).
- e) Para tomar la decisión de recurrir o no al uso de la fuerza, los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben considerar detenidamente el riesgo de contribuir a un mayor deterioro de una situación ya tensa.

>

- f) La contención de grupos de manifestantes mediante un cordón policial para impedir que salgan de una zona determinada es una táctica sumamente problemática que entraña algunos riesgos para las personas a las que se contiene y para una actuación policial adecuada en la reunión. En caso de utilizarse esta táctica, debería hacerse únicamente para contener la violencia de grupos reducidos de personas y permitir que los manifestantes pacíficos continúen con la reunión. En ningún caso debería utilizarse como medida preventiva basada en información obtenida previamente de que algunas personas podrían conducirse con violencia. Sólo podrá utilizarse durante el menor tiempo posible. Debe permitirse la salida de las personas que necesiten asistencia, de las que no formen parte de la reunión y de los participantes que no participen en la violencia. La contención no podrá utilizarse con el propósito de impedir la participación pacífica de personas en una reunión, aun en el caso de que ésta se considere ilícita.
- g) No deben dispararse proyectiles de impacto cinético de forma aleatoria contra la multitud, sino que deben dirigirse exclusivamente contra quienes se conduzcan con violencia contra las personas, y sólo cuando otros medios no permitan poner fin a la violencia. Se dirigirán a la parte inferior del cuerpo para reducir al mínimo el riesgo de lesiones graves. En ningún caso se dispararán en fuego indirecto (que reboten previamente en el suelo).
- h) Los dispositivos que tengan efectos indiscriminados y un gran potencial de causar daños, como el gas lacrimógeno o el cañón de agua, sólo podrán usarse en situaciones de violencia más generalizada con el fin de dispersar una multitud, y únicamente cuando todos los demás medios no permitan contener la violencia. Sólo podrán utilizarse cuando las personas tengan la oportunidad de dispersarse y no cuando estén en un espacio cerrado o cuando las vías públicas u otras salidas estén bloqueadas. Debe advertirse a las personas que se van a utilizar estos medios, y se les permitirá que se dispersen. En ningún caso podrán dispararse directamente contra una persona cartuchos con sustancias químicas irritantes.
- i) Las armas de fuego no deben usarse en ningún caso como herramientas tácticas para la gestión de reuniones públicas: sólo podrán usarse con el fin de salvar otra vida de conformidad con el Principio Básico 9. Si se disparan armas de fuego durante reuniones públicas, existen riesgos adicionales, como lesiones muerte de participantes pacíficos o transeúntes, o causar una intensificación adicional de la violencia que cause un número aún mayor de víctimas. Estos riesgos deben tenerse en cuenta y requieren una consideración especial en el proceso de toma de decisiones.

- j) Toda reunión pública durante la cual la policía recurra al uso de la fuerza, en la que haya violencia o en la que se produzcan lesiones o pérdida de vida, debe ser objeto de una investigación exhaustiva para establecer responsabilidades y rendición de cuentas de los agentes implicados; la investigación debe ir seguida de un proceso adecuado de lecciones aprendidas para mejorar la actuación policial en actos futuros.
- k) Cuando la gestión de las reuniones públicas se encomiende a fuerzas armadas militares, éstas deben estar plenamente familiarizadas con la totalidad de las Directrices y los Principios sobre el empleo de la fuerza que se mencionan supra y ser capaces de cumplirlos. Esto requiere un cambio total del enfoque operativo, de un enfoque de “combatir al enemigo” a un enfoque de aplicación de la ley. Para lograrlo, deben darse instrucciones claras, debe haber disponibles equipos adecuados para la aplicación de la ley, y los soldados deben recibir formación completa en la gestión operativa del orden público. Cuando las autoridades no estén en condiciones de asegurar la capacidad de los militares para llevar a cabo esa operación de aplicación de la ley de conformidad con las reglas y normas internacionales de derechos humanos, no deberían desplegarse fuerzas armadas militares en situaciones de orden público.
- l) Debe garantizarse la plena rendición de cuentas por cualquier uso de la fuerza durante reuniones públicas, en particular cuando se utilicen armas de fuego o se produzcan muertes o lesiones. En particular, deben rendir cuentas los distintos niveles de la estructura de mando que estaban a cargo durante la reunión.

LEA MÁS EN EL INFORME COMPLETO SOBRE:

- Prevenir problemas antes de que ocurran P. 155
- Las faltas de respecto de los procedimientos administrativos no justifican el uso de la fuerza P. 159
- Diferenciación entre personas violentas y no violentas P. 160
- Cuidar a los oficiales de policía P. 160
- Reducción de tensiones en vez de su intensificación P. 161
- Contención P.162
- Proyectiles de impacto cinético P. 164
- Agentes químicos irritantes P. 164
- Cañón de agua P. 166
- Armas de fuego y presentación de informes P. 166
- Fuerzas militares en reuniones publicas P. 167
- Lecciones aprendidas P. 168

DIRECTRIZ 8

Cuándo y cómo usar la fuerza en detención, incl. medios de coerción y abordar disturbios violentos en gran escala

El hecho de que una persona esté privada de libertad no concede más poderes a las autoridades para recurrir a la fuerza: el empleo de la fuerza y de armas de fuego en lugares de detención está sujeto exactamente a las mismas reglas, en particular a los principios de necesidad y proporcionalidad, que son pertinentes para cualquier otro contexto de aplicación de la ley.

- a) El uso de la fuerza, incluido el uso de medios de coerción, no podrá emplearse en ningún caso como forma de castigo.
- b) Los miembros del personal deben poseer la competencia personal y las habilidades profesionales necesarias para reducir las tensiones que pueden surgir fácilmente en el entorno cerrado de los lugares de detención, en vez de recurrir con excesiva facilidad al uso de la fuerza. También recibirán formación específica para controlar a los detenidos agresivos o violentos.
- c) El uso de los medios de coerción no debería ser una medida rutinaria, sino sólo hacerse en caso de que la situación concreta así lo exija y no durante más tiempo del necesario. Sólo deben usarse de tal manera que no causen lesiones. Debe evitarse el uso prolongado de medios de coerción. Deben prohibirse los medios de coerción intrínsecamente abusivos y degradantes, o que causen dolor y lesiones graves, como las esposas para pulgares y los cinturones inmovilizadores de electrochoque.
- d) Las armas de fuego sólo podrán usarse en circunstancias que supongan una amenaza para la vida, tal como se describe en el Principio Básico 9. Portar armas en el espacio cerrado de un lugar de detención entraña riesgos adicionales y, como norma, los miembros del personal que trabajen en el interior de esas instalaciones que estén en contacto directo con personas privadas de libertad no deberían estar equipados con armas de fuego.

- e) Las situaciones de desorden violento en gran escala en lugares de detención deben regirse por las mismas consideraciones generales que los incidentes de orden público violentos. El modo de acción preferido debe ser la reducción de la tensión, debe distinguirse entre los reclusos que participan en la violencia y los que no participan, las intervenciones deben tratar de reducir al mínimo los daños y la lesiones, y sólo podrán usarse armas de fuego para proteger contra una amenaza para la vida o de lesiones graves.

LEA MÁS EN EL INFORME COMPLETO SOBRE:

- Privación de libertad, pero no de derechos P. 171
- Aumento y reducción de las tensiones en prisión P. 171
- Cuándo poner esposas P. 174
- Armas de fuego en detención P. 176
- Disturbios P. 176

DIRECTRIZ 9

Gestión de recursos humanos: como asegurar de disponer de un personal encargado de hacer cumplir la ley adecuado y debidamente cualificado.

Los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben asegurarse de que su personal es capaz de satisfacer los elevados niveles de competencia profesional establecidos en los Principios Básicos.

- a) Los criterios de selección de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben ir más allá de los criterios puramente formales (antecedentes penales, nivel educativo) y las pruebas de aptitud física. Los criterios deben determinar también la integridad moral de las personas candidatas y su estabilidad psicológica, así como su capacidad para reaccionar de manera adecuada ante las situaciones de gran tensión que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden encontrar en su práctica diaria.
- b) La formación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debería basarse en situaciones hipotéticas realistas, y permitirles familiarizarse con la amplia variedad de situaciones y desafíos que pueden encontrar en su práctica diaria. La formación debería llevarse a cabo de tal manera que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley adquieran:
- la capacidad física para usar equipos y armas, en cuanto a condición física y aptitudes para el manejo de armas;
 - las aptitudes profesionales necesarias en cuanto a comunicación, valoración de riesgos y toma de decisiones;
 - la fuerza mental y psicológica necesaria para responder de forma adecuada a las situaciones difíciles, tensas y a menudo peligrosas en las que puedan tener que decidir si recurrir o no al uso de la fuerza.

Todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben recibir capacitación en primeros auxilios al menos a nivel básico.

- c) Debería ser reconocido que las situaciones en las que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deciden hacer uso (o no) de la fuerza y de armas de fuego pueden generar una gran tensión o incluso ser traumatizantes, y tienen un gran impacto en su bienestar mental y su salud. Debe haber mecanismos de supervisión, orientación y asesoramiento para abordar tales situaciones. Los oficiales superiores tienen la responsabilidad de supervisar de cerca y tomar medidas adecuadas cuando sus subordinados vivan situaciones problemáticas (orientación personal, permiso ordinario o médico, evaluación y apoyo psicológicos, etc.), en particular cuando experimenten una situación que ponga en peligro su vida, tengan que recurrir a armas de fuego, o participen de otro modo en situaciones que tengan como resultado lesiones graves o muerte.

LEA MÁS EN EL INFORME COMPLETO SOBRE:

- Quién debería ser oficial de policía P. 180
- Técnicas de mano vacía P. 183
- Aprender como hablar P. 183
- Programas de formación basados en situaciones específicas P. 186
- Cuidar a los oficiales P. 187

DIRECTRIZ 10

Responsabilidad de mando: cadena de mando, supervisión, control y presentación de informes.

La jefatura de mando y todos los demás oficiales de alto rango o supervisores deben responder de garantizar que el organismo y sus miembros desempeñen sus funciones y responsabilidades de aplicación de la ley conforme a la legalidad, incluido el derecho de los derechos humanos, y que lo hacen de manera efectiva y profesional.

- a) Debe haber un sistema transparente y efectivo de responsabilidad del mando y de rendición de cuentas del mando y una cadena de mando establecida previamente con responsabilidades claramente asignadas. Todas las decisiones que se adopten deben ser localizables y quienes las tomen deben rendir cuentas por ellas.
- b) Un sistema de supervisión y presentación de informes establecido previamente dentro del organismo encargado de hacer cumplir la ley debe permitir la valoración del cumplimiento de la ley y de las normas internas por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de sus aptitudes profesionales, competencia y eficacia. Los superiores son responsables de la correcta y adecuada supervisión de sus subordinados.
- c) La supervisión y la investigación internas deberían servir para valorar la necesidad de medidas correctivas (revisión de procedimientos, equipo, formación), la situación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley implicados (necesidad de orientación, formación, apoyo psicológico, etc.), cualquier deficiencia en la responsabilidad del mando y la necesidad de acciones disciplinarias en caso de un uso de la fuerza que no respete el marco operativo.

- d) Debe haber un sistema pormenorizado de presentación de informes que permita la evaluación de la licitud e idoneidad del uso de la fuerza, que incluirá informes de colegas que puedan haber sido testigos del uso de la fuerza. Debería ser obligatorio de presentar informes no sólo sobre las situaciones en las que se dispare un arma de fuego o en las que tenga lugar una muerte o lesiones graves, sino sobre todas las situaciones en las que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recurran al uso de la fuerza. Debe protegerse contra cualquier represalia u otras consecuencias negativas a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que informen sobre el uso ilícito de la fuerza por colegas o sobre una orden ilícita de sus superiores.

LEA MÁS EN EL INFORME COMPLETO SOBRE:

- El papel de los mandos P. 190
- El no saber no es excusa P. 192
- Denuncia de irregularidades P. 196

Observaciones finales sobre el Marco Operativo

Es una tarea considerable la que corresponde realizar a la jefatura de mando de un organismo encargado de hacer cumplir la ley para crear un marco operativo integral relativo al uso de la fuerza y de armas de fuego a fin de garantizar la aplicación íntegra de los Principios Básicos.

No es tarea fácil. Se necesita tiempo, dedicación de recursos suficientes y la voluntad y determinación de la jefatura para garantizar que el uso de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que están bajo su mando está regido por el respeto del derecho internacional de los derechos humanos en general, y de los Principios Básicos en particular. Es una tarea continua; las instrucciones y los procedimientos operativos, las decisiones relativas al equipo, la formación, la jerarquía establecida, los mecanismos de supervisión y control, todo debe ser revisado constantemente a la luz de las lecciones aprendidas y de los nuevos retos que puedan plantearse.

Asimismo, como se recalca en varias ocasiones anteriormente, no se deben buscar respuestas preparadas. Toda medida adoptada debe tener en cuenta la situación específica de cada país, y el único fin de los ejemplos nacionales ilustrativos presentados aquí es estimular la reflexión necesaria.

Por último, con independencia de como sea el marco operativo, no merecerá el esfuerzo si la jefatura de mando del organismo encargado de hacer cumplir la ley no hace que se respete. Todo incumplimiento de la legislación, del reglamento o de los procedimientos debe responderse con las medidas correctivas adecuadas, ya sea en forma de sanción, formación, tutoría, orientación u otros medios. Sólo así se garantizará que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recurren al uso de la fuerza y de armas de fuego exclusivamente de manera profesional y respetuosa con la ley y los derechos humanos.

RECOMENDACIONES FINALES

Amnistía internacional recomienda:

A las Naciones Unidas:

- Promover los Principios Básicos como reflejo del derecho internacional de los derechos humanos.
- Reforzar y reafirmar el principio de “protección de la vida” en todas las situaciones probables de aplicación de la ley, incluida la lucha contra el terrorismo.
- Prestar el debido respeto a los Principios Básicos y aplicarlos en consonancia con las presentes Directrices en todas las operaciones en que participen contingentes de la ONU encargados de hacer cumplir la ley.
- Como medida fundamental y urgente, corregir los errores patentes en la traducción oficial al español de los Principios Básicos 5 y 9, con arreglo al texto inglés.

A la OSCE y otros organismos e instituciones internacionales, así como a las ONG y activistas de los derechos humanos que realizan labores de observación de cuestiones de aplicación de la ley:

- Evaluar la conducta de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley observada con arreglo a los Principios Básicos y las presentes Directrices, y recomendar medidas correctivas si es necesario.

A las autoridades gubernamentales:

- Aplicar íntegramente los Principios Básicos con arreglo a las presentes Directrices.

En particular:

- Garantizar que la legislación nacional que rige el uso de la fuerza y de armas de fuego está en consonancia con el derecho y las normas internacionales de derechos humanos establecidos en los Principios Básicos y presentados en estas Directrices.
- Prohibir el uso en la aplicación de la ley de cualquier equipo sin más uso práctico que infligir tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (como las porras con púas).
- Prohibir el uso en la aplicación de la ley de cualquier equipo que no sirva para lograr un objetivo legítimo de aplicación de la ley (como las balas de metal recubiertas de goma) o que entrañe un riesgo injustificado (como las pelotas de goma).
- Establecer reglamentos estrictos, que abarquen todos los aspectos del equipo de aplicación de la ley, como su selección, comprobación y uso, para garantizar que siempre se usa de manera proporcionada, lícita y en la mínima medida necesaria.

A las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley:

- Aplicar íntegramente los Principios Básicos con arreglo a las presentes Directrices.

En particular:

- Hacer uso de las presentes Directrices a fin de establecer un marco operativo integral para el uso de la fuerza y de armas de fuego, en el que se apliquen debidamente los Principios Básicos en todas las áreas pertinentes: instrucciones y procedimientos operativos, equipo, formación (en particular, desarrollo de aptitudes profesionales), así como mando y control.
- Prestar especial atención a la responsabilidad de los mandos de garantizar que los Principios Básicos y se aplican y se cumplen en la práctica, y obligarlos a rendir cuentas por ello.
- Poner fin a la impunidad de todo uso ilícito de la fuerza y prevenirla.

A los programas internacionales o bilaterales de desarrollo o cooperación en materia de aplicación de la ley:

- Utilizar las presentes Directrices para evaluar si el marco jurídico y operativo de la aplicación de la ley en el país asociado respeta los derechos humanos, y recomendar modificaciones si es necesario.
- Centrarse en una actuación policial respetuosa con los derechos humanos en la práctica en lugar de basarse en ejercicios de enseñanza teórica.
- Ayudar a los organismos/países asociados a elaborar instrucciones operativas sobre el uso de la fuerza y de armas de fuego respetuosas con los derechos humanos y adaptadas a la situación concreta del país asociado (y abstenerse de hacer ejercicios de “copiar y pegar” que no tengan debidamente en cuenta las necesidades específicas del país asociado).
- Ayudar a los organismos/países asociados a elaborar programas completos de formación que abarquen la adquisición de todas las aptitudes profesionales pertinentes que sean necesarias para el desempeño lícito, eficaz, profesional y respetuoso con los derechos humanos de las funciones de aplicación de ley, especialmente en relación con el uso de la fuerza.
- Ayudar a los organismos/países asociados a desarrollar una estructura de mando profesional y responsable.

A todas las personas que trabajen en el ámbito de la aplicación de la ley:

- Hacer llegar a Amnistía Internacional sus comentarios sobre el contenido de estas Directrices, incluidos los ejemplos nacionales (en particular si son necesarias correcciones).
- Compartir cualquier documento nuevo (legislación, procedimientos operativos, manuales de formación, etc.) con Amnistía Internacional, y así contribuir a un proceso de incorporación de las lecciones aprendidas y puesta en común de experiencias.

*Sección Neerlandesa de Amnistía Internacional,
Programa sobre Policía y Derechos Humanos
phrp@amnesty.nl*

ANEXO

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley

Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

Considerando que la labor de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley¹ constituye un servicio social de gran importancia y, en consecuencia, es preciso mantener y, siempre que sea necesario, mejorar las condiciones de trabajo y la situación de estos funcionarios,

Considerando que la amenaza a la vida y a la seguridad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe considerarse como una amenaza a la estabilidad de toda la sociedad,

Considerando que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley desempeñan un papel fundamental en la protección del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas, tal como se garantiza en la Declaración Universal de Derechos Humanos y se reafirma en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

Teniendo presente que las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos prevén las circunstancias en las que los funcionarios de establecimientos penitenciarios podrán recurrir a la fuerza en el ejercicio de sus funciones,

Teniendo presente que el artículo 3 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley estipula que esos funcionarios podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiere el desempeño de sus tareas,

1) De conformidad con el comentario al artículo 1 del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, la expresión "funcionarios encargados de hacer cumplir la ley" incluye a todos los agentes de la ley, ya sean nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto o detención. En los países en que ejercen las funciones de policía autoridades militares, ya sean uniformadas o no, o fuerzas de seguridad del Estado, se considerará que la definición de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley comprende funcionarios de esos servicios.

Teniendo presente que en la reunión preparatoria del Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrada en Varenna, Italia, se convino en los elementos que debían tenerse en cuenta en la continuación de los trabajos sobre las limitaciones en el uso de la fuerza y de las armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley,

Teniendo presente que el Séptimo Congreso, en su resolución 14, entre otras cosas, subraya que el empleo de la fuerza y las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe conciliarse con el debido respeto de los derechos humanos,

Teniendo presente que el Consejo Económico y Social, en su resolución 1986/10, sección IX, de 21 de mayo de 1986, invitó a los Estados Miembros a que prestaran especial atención en la aplicación del Código a la cuestión del uso de la fuerza y armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y que la Asamblea General, en su resolución 41/149, de 4 de diciembre de 1986, entre otras cosas, acogió con satisfacción esta recomendación formulada por el Consejo,

Considerando que es oportuno, teniendo debidamente en cuenta su seguridad personal, atender al papel de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en relación con la administración de justicia y la protección del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas, a su responsabilidad de mantener la seguridad pública y la paz social, y a la importancia de sus calificaciones, capacitación y conducta,

Los Principios Básicos que se enuncian a continuación, formulados para asistir a los Estados Miembros en sus actividades destinadas a asegurar y fomentar el papel que corresponde a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, deben ser tenidos en cuenta y respetados por los gobiernos en el marco de sus respectivas legislaciones y prácticas nacionales, y deben señalarse a la atención de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de otras personas como jueces, fiscales, abogados y miembros del poder ejecutivo y legislativo, y del público en general.

Disposiciones generales

1. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán y aplicarán normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego contra personas por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Al establecer esas normas y disposiciones, los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley examinarán continuamente las cuestiones éticas relacionadas con el empleo de la fuerza y de armas de fuego.

2. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley establecerán una serie de métodos lo más amplia posible y dotarán a los funcionarios correspondientes de distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego. Entre estas armas deberían figurar armas incapacitantes no letales para emplearlas cuando fuera apropiado, con miras a restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o muertes. Con el mismo objetivo, también debería permitirse que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cuenten con equipo autoprotector, por ejemplo, escudos, cascos, chalecos a prueba de balas y medios de transporte a prueba de balas a fin de disminuir la necesidad de armas de cualquier tipo.
3. Se hará una cuidadosa evaluación de la fabricación y distribución de armas no letales incapacitantes a fin de reducir al mínimo el riesgo de causar lesiones a personas ajenas a los hechos y se controlará con todo cuidado el uso de tales armas.
4. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.
5. Cuando el empleo [lícito de la fuerza y] de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley:
 - (a) Ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga;
 - (b) Reducirán al mínimo los daños y lesiones y respetarán y protegerán la vida humana;
 - (c) Procederán de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas;
 - (d) Procurarán notificar lo sucedido, a la menor brevedad posible, a los parientes o amigos íntimos de las personas heridas o afectadas.
6. Cuando al emplear la fuerza o armas de fuego los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley ocasionen lesiones o muerte, comunicarán el hecho inmediatamente a sus superiores de conformidad con el principio 22.
7. Los gobiernos adoptarán las medidas necesarias para que en la legislación se castigue como delito el empleo arbitrario o abusivo de la fuerza o de armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
8. No se podrán invocar circunstancias excepcionales tales como la inestabilidad política interna o cualquier otra situación pública de emergencia para justificar el quebrantamiento de estos Principios Básicos.

Disposiciones especiales

9. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas [contra un] peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional[mente] letal [de armas de fuego] cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.
10. En las circunstancias previstas en el principio 9, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se identificarán como tales y darán una clara advertencia de su intención de emplear armas de fuego, con tiempo suficiente para que se tome en cuenta, salvo que al dar esa advertencia se pusiera indebidamente en peligro a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, se creara un riesgo de muerte o daños graves a otras personas, o resultara evidentemente inadecuada o inútil dadas las circunstancias del caso.
11. Las normas y reglamentaciones sobre el empleo de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben contener directrices que:
 - (a) Especifiquen las circunstancias en que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley estarían autorizados a portar armas de fuego y prescriban los tipos de armas de fuego o municiones autorizados;
 - (b) Aseguren que las armas de fuego se utilicen solamente en circunstancias apropiadas y de manera tal que disminuya el riesgo de daños innecesarios;
 - (c) Prohíban el empleo de armas de fuego y municiones que puedan provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado;
 - (d) Reglamenten el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego, así como los procedimientos para asegurar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respondan de las armas de fuego o municiones que se les hayan entregado;
 - (e) Señalen los avisos de advertencia que deberán darse, siempre que proceda, cuando se vaya a hacer uso de un arma de fuego;
 - (f) Establezcan un sistema de presentación de informes siempre que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recurran al empleo de armas de fuego en el desempeño de sus funciones.

Actuación en caso de reuniones ilícitas

12. Dado que todas las personas están autorizadas a participar en reuniones lícitas y pacíficas, de conformidad con los principios consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los gobiernos y los organismos y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley reconocerán que la fuerza y las armas de fuego pueden utilizarse solamente de conformidad con los principios 13 y 14.
13. Al dispersar reuniones ilícitas pero no violentas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley evitarán el empleo de la fuerza o, si no es posible, lo limitarán al mínimo necesario.
14. Al dispersar reuniones violentas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán utilizar armas de fuego cuando no se puedan utilizar medios menos peligrosos y únicamente en la mínima medida necesaria. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se abstendrán de emplear las armas de fuego en esos casos, salvo en las circunstancias previstas en el principio 9.

Vigilancia de personas bajo custodia o detenidas

15. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en sus relaciones con las personas bajo custodia o detenidas, no emplearán la fuerza, salvo cuando sea estrictamente necesario para mantener la seguridad y el orden en los establecimientos o cuando corra peligro la integridad física de las personas.
16. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en sus relaciones con las personas bajo custodia o detenidas, no emplearán armas de fuego, salvo en defensa propia o en defensa de terceros cuando haya peligro inminente de muerte o lesiones graves, o cuando sea estrictamente necesario para impedir la fuga de una persona sometida a custodia o detención que presente el peligro a que se refiere el principio 9.
17. Los principios precedentes se aplicarán sin perjuicio de los derechos, obligaciones y responsabilidades de los funcionarios de establecimientos penitenciarios, tal como se enuncian en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, sobre todo las reglas 33, 34 y 54.

Calificaciones, capacitación y asesoramiento

18. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley procurarán que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sean seleccionados mediante procedimientos adecuados, posean aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones y reciban capacitación profesional continua y completa. Tales aptitudes para el ejercicio de esas funciones serán objeto de examen periódico.
19. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley procurarán que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley reciban capacitación en el empleo de la fuerza y sean examinados de conformidad con normas de evaluación adecuadas. Los funcionarios que deban portar armas de fuego deben estar autorizados para hacerlo sólo tras haber finalizado la capacitación especializada en su empleo.
20. En la capacitación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los gobiernos y los organismos correspondientes prestarán especial atención a las cuestiones de ética policial y derechos humanos, especialmente en el proceso de indagación, a los medios que puedan sustituir el empleo de la fuerza y de armas de fuego, por ejemplo, la solución pacífica de los conflictos, el estudio del comportamiento de las multitudes y las técnicas de persuasión, negociación y mediación, así como a los medios técnicos, con miras a limitar el empleo de la fuerza y armas de fuego. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben examinar sus programas de capacitación y procedimientos operativos a la luz de casos concretos.
21. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley proporcionarán orientación a los funcionarios que intervengan en situaciones en las que se empleen la fuerza o armas de fuego para sobrellevar las tensiones propias de esas situaciones.

Procedimientos de presentación de informes y recursos

22. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley establecerán procedimientos eficaces para la presentación de informes y recursos en relación con todos los casos mencionados en los principios 6 y 11 f). Para los casos con respecto a los cuales se informe de conformidad con esos principios, los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley asegurarán que se establezca un procedimiento de revisión eficaz y que autoridades administrativas o judiciales independientes estén dotadas de competencia en circunstancias apropiadas. En caso de muerte y lesiones graves u otras consecuencias de importancia, se enviará rápidamente un informe detallado a las autoridades competentes para la revisión administrativa y la supervisión judicial.

23. Las personas afectadas por el empleo de la fuerza y de armas de fuego o sus representantes legales tendrán acceso a un proceso independiente, incluido un proceso judicial. En caso de muerte de esas personas, esta disposición se aplicará a sus herederos.
24. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán las medidas necesarias para que los funcionarios superiores asuman la debida responsabilidad cuando tengan conocimiento, o debieran haberlo tenido, de que los funcionarios a sus órdenes recurren, o han recurrido, al uso ilícito de la fuerza y de armas de fuego, y no adopten todas las medidas a su disposición para impedir, eliminar o denunciar ese uso.
25. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán las medidas necesarias para que no se imponga ninguna sanción penal o disciplinaria contra los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que, en cumplimiento del Código de conducta pertinente y de estos Principios Básicos, se nieguen a ejecutar una orden de emplear la fuerza o armas de fuego o denuncien ese empleo por otros funcionarios.
26. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no podrán alegar obediencia de órdenes superiores si tenían conocimiento de que la orden de emplear la fuerza o armas de fuego, a raíz de la cual se ha ocasionado la muerte o heridas graves a una persona, era manifiestamente ilícita y tuvieron una oportunidad razonable de negarse a cumplirla. De cualquier modo, también serán responsables los superiores que dieron las órdenes ilícitas.

El Programa Policía y Derechos Humanos de la Sección Neerlandesa de Amnistía Internacional

El ámbito de la actuación policial y de los derechos humanos constituye un campo de estudio dinámico y en constante evolución. En los últimos años, el análisis de los derechos humanos ha ampliado su foco de atención de tal forma que ahora se incluyen no sólo las funciones negativas del Estado y sus agentes como perpetradores de violaciones de los derechos humanos, sino también sus obligaciones de carácter positivo. Esta perspectiva brinda a la policía la oportunidad de ser considerada también como agente protector de los derechos humanos. El esfuerzo común tanto de policías como de defensores y defensoras de los derechos humanos es (debería ser) trabajar para que las sociedades en que vivimos gocen de unas garantías básicas de seguridad y protección.

El objetivo del Programa Policía y Derechos Humanos de la Sección Neerlandesa es incrementar el conocimiento y la comprensión de la policía y de la actuación policial en Amnistía Internacional como movimiento – y en el de la comunidad general de defensa de los derechos humanos – para mejorar la eficacia de nuestro trabajo al abordar cuestiones relacionadas con la policía o su actuación. Paralelamente, pretendemos fomentar los derechos humanos en el trabajo policial, basándonos en la convicción de que sólo una actuación policial que sea respetuosa con los derechos humanos será una actuación óptima y efectiva. Una de las cuestiones en las que más empeño pone el Programa Policía y Derechos Humanos es demostrar en su trabajo y sus publicaciones – como las presentes Directrices – que la implementación de las reglas y normas de derechos humanos son factibles e indispensables en la práctica diaria de la labor policial.

Este aspecto reviste especial importancia en lo que se refiere al uso de la fuerza y de las armas de fuego. La legitimidad de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, así como la confianza que la sociedad deposita en ellas y en el Estado en su conjunto, quedan gravemente comprometidas cuando la fuerza y las armas de fuego se utilizan de modo excesivo, arbitrario o en cualquier otra forma ilegítima. Los derechos humanos se tienen que cumplir rigurosamente siempre que los agentes encargados de hacer cumplir la ley ejercen sus atribuciones para el uso de la fuerza y de las armas de fuego. Con ese mismo espíritu se adoptaron en 1990 los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos, al tiempo que se brinda la debida consideración a la protección y seguridad de los propios agentes encargados de hacer cumplir la ley.

El propósito de estas Directrices es servir como una guía práctica y autorizada que ayude a las autoridades a implementar los Principios Básicos en sus respectivas legislaciones nacionales, en el entorno operativo de cada uno de los organismos encargados de hacer cumplir la ley (es decir, en sus reglamentos, procedimientos, formación, equipamiento y cadena de mando y estructura de control) y en el conjunto del sistema general de rendición de cuentas.

www.amnesty.nl/policeandhumanrights



Amnistía Internacional es un movimiento mundial, formado por más de 7 millones de personas con la visión de un mundo en el que todas las personas disfrutan de los derechos humanos. El trabajo de nuestra organización tiene un alcance prácticamente universal y cuenta para ello con más de 2 millones de miembros y simpatizantes que trabajan en favor de los derechos humanos, y más de 5 millones de activistas que fortalecen nuestras demandas de justicia.