

II. ESTÁNDARES DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

En el Sistema de Naciones Unidas encontramos los instrumentos internacionales que se han desarrollado sobre el uso de la fuerza por parte de agentes estatales: el *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*¹⁶⁰ y los *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*.¹⁶¹ Ambos instrumentos han sido utilizados tanto por la Corte Interamericana como por la CIDH, para efectos de interpretación, y han sido fundamentales para el desarrollo que ambos órganos han hecho sobre el uso de la fuerza por parte de agentes estatales.

En 1979, el Comité de Derechos Humanos fijó estándares importantes en materia de uso de la fuerza por parte de agentes estatales en el caso Suárez de Guerrero contra Colombia, que más tarde se verán reflejados en los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.¹⁶²

¹⁶⁰ Adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979.

¹⁶¹ 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

¹⁶² O'Donnell, Daniel, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: normativa, jurisprudencia y doctrina de los Sistemas Universal e Interamericano*, México, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 2012, pp. 103 y 104.

MARÍA ELISA FRANCO MARTÍN DEL CAMPO

- El uso de la fuerza por parte de agentes estatales debe regirse por el principio de necesidad.
- La acción policial debe llevarse a cabo previa advertencia.
- Debe darse oportunidad de rendirse.

A continuación, detallaremos el contenido del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, así como los principales criterios desarrollados en materia de uso de la fuerza por parte de agentes estatales en los mecanismos convencionales y procedimientos especiales del Sistema de Naciones Unidas.

1. CÓDIGO DE CONDUCTA PARA FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY

Este instrumento internacional reconoce la importancia y el alto grado de responsabilidad que tienen las y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, ya que en el ejercicio de sus funciones (servir a la comunidad y proteger a todas las personas contra actos ilegales) están obligados a respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas.

En el artículo 3 del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley encontramos el desarrollo del tema que nos ocupa, ya que contiene los principios que de acuerdo con el DIDH deben regir al uso de la fuerza por parte de agentes estatales: necesidad, excepcionalidad y proporcionalidad. Además, señala que el uso de armas de fuego es una medida extrema, y que su uso en contra de niñas y niños debe estar prohibido; asimismo, establece que siempre que un agente estatal use un arma de fuego deberá informar inmedia-

USO DE LA FUERZA POR PARTE DE AGENTES DEL ESTADO

tamente a las autoridades competentes, es decir, establece un mecanismo de control.

Posteriormente, en los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley se desarrollan de manera detallada los principios y obligaciones establecidos en el artículo 3 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

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

En estos principios se reconoce la importancia y trascendencia social que tiene la labor desempeñada por las y los funcionarios que tienen el encargo de hacer cumplir la ley, por lo que es indispensable que cuenten con todos los elementos necesarios, tanto materiales como inmateriales; por ejemplo, tener disponibles distintos tipos de armas y municiones que permitan el uso de la fuerza de manera gradual, equipo autoprotector, así como contar con un marco jurídico conforme con los estándares internacionales en el uso de la fuerza, con capacitación y adiestramiento. Su trabajo implica la importante tarea de garantizar el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad y a la seguridad de las personas; además de tener la responsabilidad de mantener la seguridad pública y la paz social.

Los principios enfatizan que la fuerza sólo puede ser usada cuando sea estrictamente necesario y en la medida indispensable, es decir, en proporción a la gravedad de la amenaza que se pretende repeler, de tal manera que el uso de las armas de fuego será excepcional. Para cumplir con estos estándares es importante que el Estado proporcione a sus agentes armas incapacitantes no letales.

a. Empleo de armas de fuego

El principio 5 señala que cuando el empleo de armas de fuego es inevitable, las y los agentes estatales con facultades para hacer uso de la fuerza deben cumplir con los siguientes estándares:

- Actuar con moderación y proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo perseguido.
- Respetar el derecho a la vida.
- Respetar el derecho a la integridad personal: reducir al mínimo los daños y lesiones.
- Prestar lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas.
- Notificar lo sucedido, a la menor brevedad posible, a los parientes o amigos íntimos de las personas heridas o afectadas.
- Comunicar inmediatamente a sus superiores cuando al emplear la fuerza o armas de fuego los agentes estatales ocasionen lesiones o muerte.

El principio 9 enfatiza que los agentes estatales encargados de hacer cumplir la ley no pueden usar armas de fuego contra las personas, salvo en los siguientes supuestos: i) en defensa propia o de otras personas, ii) en caso de peligro de muerte o lesiones graves, iii) para evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, iv) para detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga. En conclusión, sólo se puede hacer uso intencional de armas letales de ser estrictamente necesario para proteger una vida.

USO DE LA FUERZA POR PARTE DE AGENTES DEL ESTADO

b. Estándares con los que debe cumplir la legislación en materia de uso de la fuerza

Un criterio importante establecido en los principios que analizamos es que en la legislación de cada Estado debe considerarse 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. Asimismo, en el principio 11 se señalan los estándares con los que deben cumplir las normas sobre el empleo de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley:

- Especificar claramente las circunstancias en que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley estarían autorizados a portar armas de fuego.
- Indicar los tipos de armas de fuego o municiones autorizados.
- Asegurar que las armas de fuego se utilicen solamente en los supuestos señalados *supra*.
- Prohibir el empleo de armas de fuego y municiones que puedan provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado.
- Reglamentar el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego.
- Crear procedimientos para asegurar que los agentes estatales respondan por las armas de fuego o municiones a su cargo.
- Indicar los avisos de advertencia que deberán darse, siempre que proceda, cuando se vaya a hacer uso de un arma de fuego.
- Establecer un sistema de presentación de informes en todos los casos en que los agentes estatales usen armas de fuego en sus funciones.

MARÍA ELISA FRANCO MARTÍN DEL CAMPO

Las normas y leyes que los Estados tengan en materia de uso de la fuerza por parte de agentes estatales deben cumplir con estos estándares, que representan un piso mínimo para la garantía de los derechos humanos.

c. Selección de agentes estatales que tendrán la facultad de usar la fuerza

El principio 18 señala que la selección de las y los funcionarios que podrán hacer uso de la fuerza deberá hacerse mediante procedimientos adecuados que aseguren que estas personas poseen las aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de la importante labor que van a desempeñar; recordemos que estas y estos agentes estatales tienen la obligación de garantizar derechos humanos como la vida, la integridad personal y la seguridad. Además, es muy importante que dichas aptitudes sean evaluadas de manera periódica.

d. Capacitación de agentes estatales que tendrán la facultad de usar la fuerza

Las y los agentes estatales que tienen la facultad de usar la fuerza deben recibir capacitación permanente sobre el uso de la fuerza y el empleo de armas de fuego. Esta capacitación deberá poner especial énfasis en los siguientes temas:

- Ética policial
- Derechos humanos
- Medios que puedan sustituir el empleo de la fuerza y de armas de fuego
- Solución pacífica de los conflictos
- Estudio del comportamiento de las multitudes
- Técnicas de persuasión, negociación y mediación

USO DE LA FUERZA POR PARTE DE AGENTES DEL ESTADO

Una parte esencial de la capacitación es una adecuada evaluación, por lo que las y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben ser evaluados al término de cada una de las capacitaciones que tomen.

Además de la capacitación, es importante que los Estados brinden orientación a las y los agentes estatales con facultades para hacer uso de la fuerza para sobrellevar las tensiones derivadas del desempeño de sus labores.

e. Revisión administrativa

El principio 6 señala que cuando al emplear la fuerza o armas de fuego un agente estatal cause lesiones o la muerte de alguna persona, deberá informar de manera inmediata a sus superiores. A partir de este informe se realizará una revisión administrativa, que de acuerdo con el principio 22 debe cumplir con los estándares de independencia y eficacia, para determinar si existió un uso ilegítimo, excesivo o desproporcionado de la fuerza.

f. Supervisión judicial

El principio 22 señala que frente a la revisión administrativa detallada *supra* debe haber una supervisión judicial. El principio 23 establece que es un derecho de todas las personas afectadas por el empleo de la fuerza y de armas de fuego acceder a un proceso independiente, incluido un proceso judicial.

2. DERECHO A LA VIDA Y USO DE LA FUERZA POR PARTE DE AGENTES ESTATALES

En los mecanismos convencionales y en los procedimientos especiales encontramos criterios relevantes respecto al derecho a

MARÍA ELISA FRANCO MARTÍN DEL CAMPO

la vida y el uso de la fuerza por parte de agentes del Estado. El Comité de Derechos Humanos ha señalado que cuando agentes estatales hacen uso de la fuerza letal sin motivos legítimos se genera una violación del derecho a la vida, aun cuando la víctima haya sobrevivido.¹⁶³

El Relator sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de Naciones Unidas ha señalado que el uso de medios letales contra un sospechoso debe ser proporcional a la amenaza y estrictamente inevitable para proteger la vida de otra persona, y de ser posible deben emplearse tácticas no letales de captura o prevención.¹⁶⁴

3. DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL Y USO DE LA FUERZA POR PARTE DE AGENTES ESTATALES

El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias señaló que la seguridad personal al igual que el derecho a la vida representa un límite al uso de la fuerza por parte de agentes estatales; además, enfatizó que las desapariciones forzadas y otras violaciones graves de derechos humanos se producen más frecuentemente si existe un contexto de empleo excesivo e incontrolado de la fuerza.¹⁶⁵ Posteriormente, el Comité de Derechos Humanos señaló que el uso injustificado de la fuerza en las actividades de mantenimiento del orden público representa una violación al derecho a la seguridad personal, y que en caso de tener lugar el Estado se encuentra obligado a reparar.¹⁶⁶

¹⁶³ ONU, Comité de Derechos Humanos, Caso Chongwe contra Zambia, 2000, párr. 5.2.

¹⁶⁴ O'Donnell, Daniel, *op. cit.*, p. 101.

¹⁶⁵ ONU, Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, *Adición Informe de la visita realizada a Sri Lanka por tres miembros del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias*, 1991, párr. 185.

¹⁶⁶ ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General núm. 35, *Artículo 9 (libertad y seguridad personales)*, 2014, párr. 9.