

# Los 7 “valores clave” de la ética policial en los países de la Unión Europea

POR MICHEL DEYRA (\*) Y JUAN H. GARCÍA ZEBALLOS (\*\*)

## Resumen

El contacto dialéctico entre el orden y la libertad explica las relaciones, a veces difíciles, entre la policía y los ciudadanos. Para mejorar estas relaciones, necesitamos acciones de la policía “éticamente aceptables”. En los países de la Unión Europea, muchos textos definen estas reglas: la Convención Europea de salvaguarda de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950), las normas del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Inhumanos o Degradantes (1987), la Carta de Derechos Fundamentales, (2000), el Código Europeo de Ética de la Policía (2001), y las leyes nacionales de los Estados. Podemos identificar siete valores fundamentales: la apertura, la transparencia, la lealtad, la integridad, la ejemplaridad, la dignidad de la persona humana, y la responsabilidad.

El objetivo de la policía, es sobre todo, hacer cumplir la ley, pero respetando la ley: un código de ética para la policía, con los siete valores clave, es el primer paso que logra estos objetivos, o al menos tratar de alcanzarlos.

## Résumé

Le rapport dialectique entre l'ordre et la liberté explique les relations parfois difficiles entre la police et les citoyens. Pour améliorer ces relations, il faut des actions de police « éthiquement acceptables ». Dans les pays de l'Union européenne, de nombreux textes définissent ces règles : la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950), les normes du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (1987), la Charte des droits fondamentaux de l'Union (2000), le Code européen d'éthique de la police (2001), et le droit national des Etats. On peut ainsi dégager 7 valeurs clés : l'ouverture, la transparence, la loyauté, l'exemplarité, l'intégrité, la dignité de la personne humaine, la responsabilité.

L'objectif de la police est avant tout faire respecter l'Etat de droit ... tout en respectant celui-ci: un Code de déontologie de la police, affirmant ces 7 valeurs clés, est le premier pas qui permet d'atteindre ces objectifs, ou en tout cas d'essayer de les atteindre.

**Palabras clave:** policía, valores, ética, Unión Europea.

## 1. Introducción

El contacto dialéctico entre el orden y la libertad explica las relaciones a veces difíciles entre la policía y los ciudadanos. Sin embargo, estos últimos aceptan, incluso aprueban, el ejercicio de la autoridad legítima por parte de la policía desde el momento en que se percibe que cumple sus misiones de manera éticamente aceptable y con fines democráticos: en estas condiciones la policía debería tener el apoyo de los ciudadanos, lo que la reforzaría en su acción.

Para sobrellevar la oposición entre orden y libertad, es necesario pues acciones de policía “éticamente aceptables”. El respeto de los 7 valores que constituyen esta ética (el arte de comportarse consigo mismo y con los demás), no es solamente una obligación, porque, además de la ventaja de reconciliar a la policía y a los ciudadanos, puede ser utilizado como instrumento de regulación en la organización de la policía.

---

(\*) Instituto de Preparación para la Administración General. Universidad de Auvergne.

(\*\*) Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (U.N.L.P.).

Convendrá encarar el sentido y el alcance de estos valores en tres esferas de derecho:

- *Según la Unión europea (UE)*, con la Carta de derechos fundamentales de la Unión (2000), síntesis de los valores comunes a los estados de la UE, cuya fuerza jurídica es indiscutible desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa (2009) y que será la futura referencia de la Corte de Justicia de la Unión Europea (CJUE), con una fuerza idéntica a la de los tratados.

- *Según el Consejo de Europa* que propone un modelo de funcionamiento de las instituciones policial y judicial con las normas del Comité europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratamientos inhumanos o degradantes (CPT) creado en 1987 y el Código europeo de ética de la policía (CEEP) adoptado en 2001, simple recomendación del Comité de Ministros de CE, pero que brinda también una aclaración pertinente a la Convención Europea de salvaguarda de los derechos humanos y libertades fundamentales (CESDHLF), aclaración que sirve de referencia a la Corte Europea de Derechos Humanos (CEDH), pero que se arriesga a una contradicción de jurisprudencia con la CJUE.

- *Según el Derecho administrativo y las libertades públicas en Francia*, ampliamente influenciadas por los textos precedentes (principalmente la CSDHLF), pero que a veces han anticipado, incluso sobrepasado, fundamentalmente de manera general el estatuto de la función pública (1983), y de manera particular el Código de Deontología de la Policía Nacional (CDPN) de 1986, actualizado en 2009.

Es de notar que el Derecho Internacional de los Derechos de la Persona, deberá ser dejado de lado, principalmente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1965, que posee no obstante, una fuerza obligatoria para los Estados Partes (entre ellos Argentina) pero ¡"Quién puede lo más (Derecho europeo) puede lo menos (Derecho internacional)"!

Hay 7 valores claves que se pueden reagrupar en 5 puntos:

1. La Apertura y la Transparencia.
2. La Lealtad.
3. La Ejemplaridad y la Integridad.
4. La Dignidad de persona humana.
5. La Responsabilidad.

## **2. La Apertura y la Transparencia**

La apertura ha girado hacia el exterior; la policía debe tener en cuenta lo que hay en el exterior de ella misma: la preeminencia del Derecho y el derecho a la libertad y a la seguridad. La transparencia, ha girado hacia el interior; la policía debe tener en cuenta lo que hay en el interior de ella misma: la información de los ciudadanos y la formación de los policías.

### *2.1. La preeminencia del Derecho*

Para los Estados que practican el demo-liberalismo existen 5 implicaciones derivadas:

a) Los servicios de policía deben ejercer sus misiones en la sociedad civil bajo la responsabilidad de las autoridades civiles (CEEP). La estructura organizacional (civil o militar) de la policía difiere mucho según los países (1), pero siempre respetando la historia y las tradiciones de los Estados, es indispensable que el ejercicio de las misiones de policía en la sociedad civil, ya sea que estén

---

(1) En Europa del Oeste y del Norte, la policía es esencialmente civil; en varios PECO (países de Europa central y oriental) la policía está organizada según una estructura militar, mientras que en la parte meridional del continente, los dos modelos existen, incluso coexisten en algunos países.

aseguradas por servicios civiles o militares, esté puesto bajo la responsabilidad de las autoridades civiles (2).

b) Las operaciones de policía deben ser llevadas a cabo de conformidad con el Derecho y normas internacionales en vigor, y principalmente los Pactos Internacionales (PIDCP y PIDESC).

c) La legislación que organiza la policía debe ser accesible a los ciudadanos, es decir suficientemente clara y precisa, para que el ciudadano pueda defender sus derechos contra el poder de la policía.

d) El personal policial está sometido a la misma legislación que los ciudadanos, las únicas excepciones pueden justificarse sólo en vista de asegurar el buen desarrollo de las tareas de la policía. Es un principio esencial del Estado de Derecho que quiere que la ley se aplique igualmente a todos los ciudadanos, incluyendo a aquéllos que, como el personal de policía están encargados de aplicarla (concepción rousseana del contrato social).

e) Toda medida disciplinaria tomada con respecto a un policía, debe ser sometida al control de un órgano independiente o de un tribunal. Con dos ventajas principales: es, para el personal de policía una garantía contra la arbitrariedad; y es también una apertura de la policía sobre la sociedad, ya que las audiencias de justicia son generalmente públicas

## *2.2. El derecho de toda persona a la libertad y a la seguridad*

Una persona puede ser privada de su libertad respetando el Artículo 5 de la CESDHLF (3). Pero el ejercicio regular de la policía, que está en la misma base del proceso regular del artículo, (artículo 6 CESDHLF) estará garantizado por tres reglas específicas que traducen también el respeto del valor “Dignidad”:

a) La trinidad de derechos prioritarios. Es necesario primeramente ponerlos en práctica para todas las personas detenidas. En primer lugar, el derecho para la persona de poder informar de su detención a un tercero de su elección (familia, amigo, cónsul) aunque el ejercicio de este derecho puede ser sometido a excepciones, destinadas a proteger los intereses legítimos de la investigación policial. En segundo término, el derecho de tener acceso a un abogado, aunque con el objetivo de preservar los intereses legítimos de la investigación policial, puede ser necesario retardar durante cierto tiempo el acceso de una persona detenida al abogado de su elección (4). En tercer lugar finalmente, el derecho de pedir un examen por un médico de su elección, además de todo examen efectuado por un médico llamado por las autoridades de policía.

(2) Ver en Francia, la Gendarmería Nacional puesta bajo el control del Ministerio del Interior, o en Europa del Norte bajo el control del Ministerio de Justicia.

(3) Artículo 5: “Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, salvo en los casos siguientes y según las vías legales: a) si es detenido regularmente después de condena por un tribunal competente; b) si ha sido objeto de un arresto o de una detención regular por resistencia a una orden dada, conforme a la ley, por un tribunal o en vista de garantizar la ejecución de una obligación prescrita por la ley; c) si ha sido arrestado y detenido en vista de ser conducido ante la autoridad judicial competente, cuando haya razones plausibles de sospechar que ha cometido una infracción o que hay motivos razonables de creer en la necesidad de impedirle cometer una infracción o huir luego de cometer ésta; d) si se trata de la detención regular de un menor, decidida para su educación vigilada o de su detención regular, para llevarlo ante la autoridad competente; e) si se trata de la detención regular de una persona susceptible de propagar una enfermedad contagiosa, de un alienado, de un alcohólico, de un toxicómano o de un vagabundo; f) si se trata del arresto o de la detención regular de una persona para impedirle penetrar irregularmente en el territorio, o contra la cual un procedimiento de expulsión o extradición está en curso”.

(4) Ver CEDH, 10 de noviembre de 2009, Bolukoç y otro c/ Turquía. Y los tribunales franceses en 2010 han condenado a Francia sobre la base del artículo 5-2 de la CESDHLF, tal como fuera interpretado recientemente por la CEDH que exige la presencia del abogado, desde el primer momento de la detención con la comunicación efectiva del expediente, (y no solamente la comunicación de la fecha de los hechos y de la naturaleza de la infracción).

b) El derecho a un proceso de interrogatorio regular. Además de la obligación de informar rápidamente a toda persona privada de su libertad de las razones de esta privación y de toda acusación dirigida contra ella, el procedimiento de interrogatorio según los informes del CPT, debería ser objeto de directivas claras que tratan entre otras las siguientes cuestiones: información al detenido sobre la identidad (nombre y/o matrícula) de las personas presentes en ocasión del interrogatorio; duración de los interrogatorios y períodos de descanso entre éstos; lugares en los cuales los interrogatorios puedan desarrollarse; obligación de consignar todo sistemáticamente desde el comienzo al fin de los interrogatorios. Por otra parte, la posibilidad de registro electrónico de los interrogatorios de policía es otra garantía útil contra los malos tratamientos de detenidos y presenta también ventajas considerables para la policía.

c) La obligación de separar ciertas personas detenidas. Es necesario tanto como sea posible, separar las personas privadas de su libertad por tres hipótesis: separar las personas sospechadas de una infracción penal de aquéllas privadas de su libertad por otras razones; separar los hombres de las mujeres; separar las personas mayores de los/las menores privados/as de su libertad.

### *2.3 La información de los ciudadanos*

La transparencia, que deja percibir algo oculto, implica el respeto de cuatro puntos básicos por parte de la policía.

a) La obligación de proveer a los ciudadanos informaciones objetivas sobre actividades de la policía, lo que permitirá ganar la confianza de la población, sin por esto develar las informaciones confidenciales.

b) La obligación de actuar de manera de ser claramente identificado; porque el público debe poder reconocer fácilmente los puestos de policía, la policía de uniforme, los equipos (vehículos) (5). Esto forma parte de la exigencia general de transparencia de la policía, pero sirve igualmente, para facilitar el acceso a la policía en caso de urgencia.

c) La obligación de atestar su calidad de policía y su identidad profesional, lo que no implica necesariamente que el apellido del policía sea revelado. Esta prescripción según la cual los policías deben normalmente dar a conocer su identidad profesional antes, durante o después de una intervención, está estrechamente ligada a la responsabilidad personal de la policía por sus acciones u omisiones. En la ausencia de posibilidad de identificar al policía, la responsabilidad personal, del punto de vista del público, no es más que una fórmula vacía de sentido. Pero es claro que la aplicación de esta regla debe sopesar, caso por caso, el interés público y la seguridad del personal de policía.

d) El derecho para los administrados de poder acceder a los documentos, porque la transparencia administrativa se aplica también a los servicios de policía. La mayor parte de los países democráticos han adoptado leyes que contrarían la tendencia al secreto de toda burocracia, al imponer la transparencia del trabajo administrativo. Sin embargo, si la divulgación de informaciones presenta un riesgo o una amenaza para la seguridad pública molestando el mantenimiento del orden o debilitando la protección de las personas y de los bienes, es posible rechazar la comunicación de documentos referidos a esas informaciones (6).

### *2.4 La formación de los policías*

Es necesario igualmente una apertura y una transparencia en el reclutamiento y la formación de la policía:

a) Un reclutamiento diversificado, que debe hacerse por concurso interno (promoción social de los policías) y externo (renovación y rejuvenecimiento de los efectivos).

(5) Salvo excepciones, como los coches ocultos.

(6) Así para la organización de los servicios de seguridad los equipos utilizados.

b) Una formación abierta hacia el exterior: un servicio de policía obligado a conducir sus misiones con el apoyo de la población, debe vigilar que su personal sea formado en un ambiente tan próximo como sea posible a las realidades sociales, tanto se trate del aspecto material (lugar y equipamiento) (7) o del aspecto intelectual de la formación (formación exterior, en donde se haga intervenir a otras instituciones, que la policía ofrezca además de la formación interna).

c) Una formación inicial y continua: es necesaria una formación inicial general, a la cual deben agregarse, dispensadas a intervalos regulares, sesiones de formación continua y de formación especializada.

### 3. La Lealtad

Es el hecho de respetar la condición requerida por la ley. La lealtad entendida como deber de defensa de las instituciones y de los valores republicanos, debe ser considerada como el primer deber de la policía. La lealtad reviste cuatro dimensiones.

#### 3.1 La obligación de servir

El policía debe consagrarse exclusivamente a sus funciones (8). A veces, se agrega una obligación de residencia y prohibiciones de acumular dos actividades públicas y/o una actividad pública y una actividad privada lucrativa.

#### 3.2 El deber de obediencia

La obediencia es debida a las instrucciones del superior jerárquico, salvo en el caso donde la orden dada es manifiestamente ilegal y cuya naturaleza compromete gravemente un interés público. Cuando las dos condiciones son satisfechas, el deber de obediencia llega a su fin y el deber de desobedecer le sucede (teoría de las bayonetas inteligentes).

#### 3.3 El respeto del secreto profesional y la discreción profesional

La Policía no debe divulgar informaciones obtenidas con motivo del ejercicio de sus funciones que pudieran perjudicar la vida privada de la persona detenida; las relaciones de los policías con los periodistas de cualquier medio que sean, deberían tener primeramente en cuenta esta obligación de discreción y de secreto profesional. Pero la obligación no es absoluta: la revelación de los secretos adquiridos es a veces obligatoria, principalmente en los siguientes casos: la denuncia de crímenes o delitos cuyo conocimiento es obtenido por un funcionario en el ejercicio de sus funciones, la comunicación de informes, piezas y documentos a las autoridades de justicia o el testimonio en materia criminal o correccional.

#### 3.4 La obligación de reserva

El principio de neutralidad del servicio público, prohíbe al funcionario hacer de su función el instrumento de cualquier propaganda y lo somete a una obligación de moderación en la expresión de las opiniones que puedan perjudicar la consideración. El alcance de esta obligación es apreciado caso por caso por la autoridad jerárquica, bajo control del juez administrativo. La obligación de reserva es, en Francia, una construcción jurisprudencial compleja que varía de intensidad en función de diversos criterios: ubicación del funcionario en la jerarquía, circunstancias en las cuales se expresó, lugar de expresión (Francia o extranjero), modalidades de esta expresión (obligación menos gravosa para los funcionarios investidos de un mandato político o de responsabilidades sindicales). El policía tiene libertad de opinión (9), pero no puede expresarse si esto atenta contra el buen funcionamiento del servicio: el servicio público (de la policía) está al servicio del público y la

(7) Por ejemplo no formar policías en las casernas cerradas al público, sino en las Escuelas abiertas al exterior.

(8) Ley del 13 de julio de 1983, artículo 25: "los funcionarios consagran íntegramente su actividad profesional a las tareas que les son conferidas".

(9) Artículo 10 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789.

expresión de las opiniones o el comportamiento de un agente, no deben perjudicar el principio de neutralidad del servicio público.

#### 4. La Ejemplaridad y la Integridad

La ejemplaridad, es lo que puede servir de ejemplo como modelo ideal y la integridad es la cualidad de una persona que no se deja llevar por ningún vicio.

##### 4.1 La ejemplaridad

La ética profesional contiene valores y una moral más vastas que el conocimiento y la aplicación de los textos. La ética no se desarrolla sino en la acción y el ejemplo.

a) El valor del ejemplo: el funcionario de policía debe dar ejemplo de respeto a la ley en todo tiempo y en toda circunstancia, absteniéndose de todo acto que pueda desconsiderar su función (lenguaje obsceno, blasfemo o injurioso) y evitando ser culpable de hechos contrarios al honor, a la probidad y buenas costumbres.

b) El principio de no discriminación. La efectividad de este principio es una de las prioridades actuales de Europa (10). El principio de no discriminación tiene consecuencias: sobre las misiones, sobre la organización y sobre el reclutamiento.

- sobre las misiones. La imparcialidad impone a la policía, por ejemplo, no tomar parte en un litigio que sea objeto de una investigación; no debe pronunciarse sobre la cuestión de la culpabilidad.

- sobre la organización de la policía que debe permitir su integración en la sociedad y llegado el caso, una cooperación efectiva con otros organismos: las comunidades locales, las Organizaciones no gubernamentales y otros representantes de la población, incluidos grupos minoritarios étnicos (11).

- sobre el reclutamiento que debe basarse en criterios no discriminatorios. Conviene además, aplicar una política tendiente a reclutar hombres y mujeres que representen a los diversos componentes de la sociedad, incluidos grupos minoritarios étnicos; el objetivo final es hacer que el personal de policía sea un reflejo de la sociedad al servicio de la cual se encuentra (12).

##### 4.2 La integridad

La integridad se traduce esencialmente en la lucha contra la corrupción.

No existe definición internacional común de la corrupción, pero la definición de la corrupción elegida por la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa (18 de febrero de 2000) tiene el mérito de ser simple y límpida: La corrupción corresponde a “la utilización y abuso del poder público para fines privados”. Son incriminados el hecho de solicitar (corrupción activa) tanto como aceptar sobornos (corrupción pasiva). La expresión “corrupción de la policía” encierra principalmente los comportamientos siguientes: venalidad, fabricación o destrucción de pruebas, tráfico de influencias, negociaciones incompatibles con la función pública (con un provecho financiero ilegal), concusión, desvío

(10) En la Europa de los 27, con la decisión del Consejo del 28 de febrero de 2008 que ha instituido un marco plurianual para la Agencia de derechos fundamentales de la Unión, (2007-2012) teniendo como ámbitos prioritarios: las discriminaciones fundadas en el sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, incapacidad, edad, orientación sexual, o pertenencia a una minoría y toda combinación de estos motivos. En la Europa de los 46, el principio general de no discriminación y de igualdad es un elemento fundamental de los DDHH. Luego de la adopción del Protocolo número 12 a la CESDHLF, hay a partir de ahora, una prohibición general de la discriminación.

(11) La “policía al servicio de la comunidad” (community policing) es una idea que apareció en el Reino Unido; se trataba de asociar el conjunto de la comunidad a la prevención del crimen, pero también a su detección. La inseguridad en las grandes ciudades de Europa es un ejemplo de fenómeno de aspectos múltiples, frecuentemente ligados a problemas tales como la pobreza, el racismo y la delincuencia juvenil, que no puede ser eficazmente combatido sólo mediante la intervención de la policía, sino que requiere una gestión que haga intervenir numerosos actores.

(12) Ver en Francia la experiencia reciente de las Clases preparatorias de integración, (CPI) para los concursos de Comisarios y de Oficiales de Policía y de Gendarmería.

de bienes, favoritismo-nepotismo. La tentativa de corrupción es igualmente un delito: así, solicitar o aceptar sobornos o dádivas antes o después del cumplimiento del acto (o la abstención) del mismo.

El delito de corrupción pues, no puede ser establecido más que en la lógica binaria (con un corruptor y un corrupto). La infracción está establecida solamente, si el ministerio público puede probar la existencia de un pacto de corrupción. El pacto de corrupción define lo que el corrupto se compromete a cumplir, como contrapartida de las ventajas procuradas por el corruptor. Un lazo de causalidad directo y cierto debe existir entre la realización del acto esperado y la recompensa financiera. En esta materia, la prueba es a menudo difícil de obtener (13).

La lucha contra la corrupción figura solamente desde hace algunos años entre las prioridades internacionales (14). Y la acción se enfoca esencialmente en la prevención del fenómeno, con algunos grandes principios de lucha: señalar en un informe todo “hecho dudoso” a la persona responsable en última instancia; prevenir todo conflicto de intereses, estando atento a todo riesgo real o potencial, tomando las medidas para evitarlo, informando al superior jerárquico tan pronto como sea posible; no dedicarse a ninguna actividad incompatible con el buen ejercicio de las funciones públicas; no solicitar ni aceptar regalos (concusión) o toda ventaja para sí mismo (15); no ser vulnerable a la influencia del prójimo, ni a la de los agentes públicos, no ser el blanco de tentativas que puedan comprometer, no ponerse en una situación que obligue a conceder como retorno un favor; no ofrecer ventajas ligadas a su situación de agente público a menos que haya sido autorizado legalmente, ni tratar de influenciar al prójimo para fines privados, sirviéndose de su posición oficial; no emplear el personal policial, los bienes y los recursos financieros de la función pública, para fines privados sin autorización.

Dos principios, conciernen a la jerarquía: proceder a verificaciones de integridad al tiempo de ser agente público que tiene responsabilidades en materia de reclutamiento, de promoción o de nominación de personal; y tomar medidas necesarias para impedir la corrupción, aplicando la legislación, asegurando una formación adecuada, permaneciendo atento a las dificultades financieras de los agentes y dando uno mismo el ejemplo. El agente encargado de funciones de control y de dirección, deberá responder por los actos y omisiones de su personal.

## 5. La Dignidad de la persona humana

Es el respeto que se debe a sí mismo y a los demás. Hay que respetar el derecho a la vida; la prohibición de todo acto de tortura o tratamiento inhumano o degradante; los derechos y libertades del prójimo.

### 5.1 El derecho a la vida

La CESDHLP implica que las intervenciones de la policía, no pueden infligir la muerte intencionalmente; pueden provocar la muerte como hecho del recurso a la fuerza, lo que no es contrario al deber de respeto del derecho a la vida, bajo ciertas condiciones (16).

---

(13) En el sitio de “Transparencia Internacional”, el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) ubica a la Argentina en la posición 105 (entra Argelia y Kazajistán)... y Francia en el puesto 25, exactamente después del Uruguay; Irak, Afganistán, Myanmar y Somalia, ocupan los 4 últimos lugares (175 a 178).

(14) CF Resolución 24 (1997) referida a los 20 principios directores para la lucha contra la corrupción; Convención penal sobre la corrupción (STE n° 173) y Convención civil sobre la corrupción, (STE n° 174) adoptada en 1999; y el Grupo de Estados contra la corrupción (GRECO), creado en 1998 para seguir estos problemas de corrupción en los Estados miembros. Ver la Convención de Mérida del 31 de octubre de 2003, con 67 Estados Partes, (ratificada por Argentina en 2006) en vigor desde diciembre de 2005 que pone el acento sobre los aspectos relativos a la prevención y a la detección.

(15) Con excepciones, la prohibición general de los regalos no se aplica ni a la hospitalidad convencional ni a los regalos menores, por ejemplo, invitaciones modestas para beber o comer, almanques, lapiceras de poco valor, material publicitario y pequeñas provisiones de oficina.

(16) El artículo 2 de la CESDHLP dice lo siguiente: “la muerte no es considerada como infligida en violación de este artículo en los casos en que resultara de un recurso a la fuerza totalmente necesario (...) para asegurar la

El recurso a la fuerza no puede ejercerse más que en caso de necesidad absoluta (es una medida excepcional) y únicamente en la medida requerida (el uso de la fuerza debe ser proporcionado) (17). Concretamente esto significa: no utilizar la fuerza física más que si ello es absolutamente indispensable, no utilizar las armas más que en caso de necesidad absoluta, no utilizar armas letales, limitando su empleo a lo estrictamente necesario, efectuar disparos a título de advertencia antes de disparar para herir, no infligir heridas más graves que lo estrictamente necesario (18). En este punto, se debe aplicar la ley del mal menor.

La necesidad y la proporcionalidad del recurso a la fuerza (arma de fuego, taser u otras) exigen personal en buena condición física, bien equipado, pero también, dotado de sólidas competencias en la materia, provistas por una formación apropiada (19).

### *5.2 La prohibición de todo acto de tortura de tratamiento o pena inhumano o degradante*

Es evidente que un sistema penal que permite probar a través de la confesión, puede incitar a los investigadores- muchas veces bajo presión para obtener resultados- a recurrir a la coacción física o psicológica. Ahora bien, no se puede hacer valer ningún argumento racional para justificar el recurso a estos métodos, en un Estado regido por el principio de la preeminencia del derecho (20). Sin plantear la diferencia – aparente – entre tortura y tratamiento inhumano y degradante (21), está claro que los sufrimientos físicos y mentales están igualmente alcanzados por esta prohibición.

La jurisprudencia de la CEDH y los principios elaborados por el CPT han hecho de los tratamientos inhumanos y degradantes, una noción muy extensiva que se puede sintetizar alrededor de los puntos siguientes:

a) La “trinidad de derechos” para las personas detenidas: el derecho a informar a un tercero, (miembro de la familia, amigo, cónsul) a tener acceso a un abogado, a pedir un examen por un médico de su elección. Estos derechos constituyen garantías fundamentales contra los malos tratos hacia las personas detenidas y deberían aplicarse desde el comienzo de la privación de la libertad, porque el período que sigue inmediatamente a la privación de libertad, es aquél donde el riesgo de intimidación y de malos tratos es más grande.

b) Las condiciones materiales de la privación de la libertad. La policía es plenamente responsable de las condiciones en las cuales viven las personas privadas de libertad y retenidas en locales de policía. Se requieren ciertas condiciones materiales elementales:

---

defensa de toda persona contra la violencia ilegal; para efectuar un arresto regular o para impedir la evasión de una persona regularmente detenida; para reprimir, conforme a la ley, un motín o una insurrección.”

(17) En la sentencia McCann, Savage y Farrell contra Reino Unido (CEDH, 27 de septiembre de 1995), la Corte fijó una interpretación muy estricta de estas dos condiciones y no estuvo convencida de que la muerte de los terroristas, hubiera resultado de un recurso a la fuerza absolutamente necesario, (10 votos c. 9). Tratándose de la utilización del Taser, el Consejo de Estado, (2 de septiembre de 2009) anuló el decreto que autorizaba a los policías municipales a estar equipados con Taser X26, marcando que estas armas eran “susceptibles, bajo ciertas condiciones, de provocar directa o indirectamente la muerte de las personas alcanzadas”.

(18) Ver la analogía con los principios de Derecho Internacional Humanitario, (Derecho en la guerra): preferir la captura a la herida y la herida a la muerte.

(19) En septiembre de 2009, el Consejo de Estado francés anuló el decreto que dotaba a los policías municipales de Taser, (pistolas de impulso electrónico) por falta de formación profesional adaptada a éstas y por riesgos que puede engendrar la utilización mal empleada de un arma así.

(20) Quienes por otra parte, pueden solamente llegar a arrancar a las personas informaciones erróneas, des- acreditando totalmente a la policía que perdería así, toda posibilidad de ganar el respeto o la confianza de la población.

(21) CEDH, Irlanda contra Reino Unido, (18 de enero de 1978) Recordemos que los casos Tomasi, Selmouni, Rivas y R.L. son la prueba que de 1992 a 2004, el respeto de Francia a la obligación de proteger a sus ciudadanos contra las violencias policiales, no fue siempre una realidad. Francia ha sido pues, tristemente responsable de torturas y de tratos inhumanos cometidos por sus agentes.



- La policía debe garantizar la salud, la seguridad y la integridad física de los detenidos, incluso, contra el mal que ellos mismos pudieren hacerse (violencia entre las personas detenidas, tentativas de suicidio, incendios). Es necesario, por ejemplo, aislar a los detenidos peligrosos, poner en funcionamiento una vigilancia adecuada, principalmente garantizando que las personas detenidas estén siempre y en todo momento, en condiciones de entrar en contacto con el personal de vigilancia; si los detenidos están alejados, es necesario un sistema de llamada que permita atraer la atención de un policía.

- La policía debe asegurarles condiciones de higiene satisfactorias y una alimentación adecuada. Con celdas de medidas razonables (22) que dispongan de iluminación (la luz del día que complete lo más posible la luz artificial) y de ventilación apropiada, equipadas de manera que permitan el reposo (cama- con colchón y mantas limpias cuando la persona deba pasar allí la noche- silla y banqueta fijas). Por otra parte, estas personas deberían poder satisfacer sus necesidades naturales en el momento deseado, en condiciones de limpieza y de decencia y disponer de posibilidades adecuadas para poder higienizarse. Deberían recibir qué comer en los horarios normales, incluyendo, al menos, una comida completa por día. El CPT preconiza igualmente que las personas detenidas por la policía durante veinticuatro horas o más, puedan en la medida de lo posible, contar con un ejercicio diario al aire libre.

- las habitaciones reservadas para los interrogatorios deben estar iluminadas, calefaccionadas y aireadas; además, deben estar equipadas de manera que permitan a todos los participantes del proceso de interrogatorio sentarse en sillas de tipo y de confort similar. El policía que procede a escuchar, no debería encontrarse en posición dominante (p.e. en posición elevada) o ubicado lejos del sospechoso (23).

- En oposición con la práctica observada en ciertos países, según la cual cada servicio operacional (estupefacientes, criminalidad organizada, lucha contra el terrorismo) dispone en su seno de un establecimiento de policía con su propio cuartel de detención, administrado por policías del servicio afectado, el CPT considera que es necesario abandonar una práctica así, en provecho de un cuartel celular central, administrado por un cuerpo distinto de policías, específicamente formados en la vigilancia y custodia de personas detenidas (24).

### 5.3 El respeto de los derechos y libertades ajenas

De manera general, la policía debe siempre guardar el espíritu de los derechos fundamentales de cada uno, tales como la libertad de pensamiento, de conciencia, de religión, de expresión, de reunión pacífica, de circulación y el derecho al respeto de sus bienes (CESDHLF). De manera particular, la policía no debe perjudicar el derecho de cada uno al respeto de su vida privada (25) salvo necesidad absoluta y únicamente en la medida requerida para realizar un objetivo legítimo.

## 6. La responsabilidad

El objetivo de la policía -hacer respetar el Estado de derecho- implica dos deberes distintos pero ligados entre sí: el de vigilar la aplicación de las leyes y el de limitarse estrictamente a los poderes

(22) Alrededor de 7 metros cuadrados con 2 metros o más entre las paredes y 2,5 m. entre el suelo y el cielorraso, según el CPT.

(23) Para el CPT, locales con habitaciones enteramente revestidas en negro y equipadas con proyectores dirigidos sobre la persona interrogada, no tienen cabida en un servicio de policía. La práctica en los países consistente en vendar los ojos de las personas detenidas, en particular con motivo de los interrogatorios es igualmente condenada; ya que incluso en los casos donde no hay malos tratos físicos, el hecho de vendar los ojos a una persona detenida y sometida a interrogatorio, es una forma de opresión, cuyos efectos se emparentarán frecuentemente con un mal trato psicológico.

(24) Esto sería ciertamente benéfico para prevenir los malos tratos y además, quitar a los servicios operacionales esas tareas, lo que podría presentar ventajas sobre la gestión y la logística.

(25) Artículo 8 de la CESDHLF: vida privada y familiar, libertad e inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia.

conferidos. La responsabilidad declina de este modo: los policías deben asumir sus responsabilidades, si no, la responsabilidad de los servicios de policía puede verse comprometida.

### *6.1. El personal policial debe asumir sus responsabilidades*

Es porque la policía se beneficia de una independencia operacional, que ella es plenamente responsable de sus actos y omisiones.

a) la responsabilidad en todos los niveles. Los policías deben ser, en todos los niveles de la jerarquía, personalmente responsables de sus actos, de sus omisiones o de las órdenes dadas a sus subordinados. No existe excusa basada en la orden del superior.

b) la necesidad de una cadena de mando. Es necesaria una cadena de mando claramente definida, para determinar cual es el superior responsable en última instancia, de los actos y omisiones de un miembro del personal policial. Hay responsabilidad de los superiores.

c) la existencia de un control externo de la policía. Ya que la policía es responsable frente al Estado y a los ciudadanos, es necesario un control externo de la policía, repartido entre los poderes (26): el poder legislativo que ejerce un control a priori al adoptar leyes que reglamentan la actividad de la policía o a posteriori a través de una comisión de investigación; el poder ejecutivo que ejerce un control directo sobre la policía que depende de él, la autoridad judicial que ejerce un control a posteriori mediante procedimientos civiles y penales llevados adelante por otros órganos del Estado o por los ciudadanos.

### *6.2. La responsabilidad de los servicios de policía puede comprometer*

La reparación, prevista principalmente, en el último apartado del artículo 5 de la CESDHLF (27), puede hacerse de dos maneras en el derecho francés, siguiendo la escisión falta de servicio/falta de personal.

a) La responsabilidad de la potencia pública que, en principio, queda primeramente comprometida para indemnizar a las víctimas, por las faltas cometidas por la administración o sus agentes.

b) La responsabilidad personal civil y/o penal del agente, surge si la falta es separable del ejercicio de las funciones y desprovista de todo lazo con el servicio. Sin embargo, hay también faltas por fuera del servicio, pero cometidas gracias a los medios que están puestos a disposición del agente (28); y de igual modo, hay faltas cometidas en el ejercicio mismo de las funciones que pueden ser separables (29).

Si la falta personal es reconocida, esto despeja la responsabilidad personal del funcionario sobre la base del artículo 1382 del Código Civil: la víctima persigue al agente personalmente ante los estrados judiciales, quienes no pueden declinar sus competencias.

## **7. Algunas reflexiones finales**

El policía ¿Debe ser un héroe, un sabio o un santo? Sin dudas los tres, según los textos en vigor...

Seguramente, es un propósito utópico (ir demasiado lejos en la propuesta, para estar seguro de haber ido bastante lejos)... Estos siete valores, apertura, transparencia, lealtad, ejemplaridad, integridad, dignidad y responsabilidad, son sobre todo, objetivos a alcanzar.

Pero el respeto de estos valores es una obligación (no son siete llagas), porque además de la ventaja de reconciliar a la policía y a los ciudadanos, puede servir como instrumento de regulación en

(26) La policía que investiga a la policía, suscita generalmente, dudas en cuanto a su imparcialidad.

(27) "Toda persona víctima de un arresto o de una detención en las condiciones contrarias a las disposiciones de este artículo tiene derecho a reparación".

(28) Es el caso de un agente policial que limpia su arma y lastima a una tercera persona, (Consejo de Estado, Asamblea, 1973 Sadoudi) o mata a su colega accidentalmente.

(29) Hipótesis donde un agente comete excesos de comportamiento: (excesos de bebida, palabras injuriosas, violencias físicas, brutalidades injustificadas).

la organización interna de la policía, a través de cuatro caminos: manteniendo un control de calidad de los agentes policiales; facilitando el ejercicio del mando; responsabilizando a los cuadros de la organización; y dando una norma para la solución de los conflictos internos.

La policía debe antes que nada, hacer respetar el Estado de derecho... respetando totalmente a éste: un Código de deontología de la policía, es el primer paso que permite alcanzar estos objetivos o en todo caso, tratar de alcanzarlos. ♦