

La Ley de  
**Seguridad Interior**  
a la luz de  
**estándares  
internacionales  
de derechos  
humanos**

Amicus curiae

que presenta

#SEGURIDAD  
SINGUERRA 

FUNDACIÓN PARA  
LA JUSTICIA  
Y EL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO

Dirigido al  
Pleno de la  
Suprema Corte  
de Justicia de la  
Nación

Octubre, 2018

Acción de inconstitucionalidad  
6/2018 y sus acumuladas

**Acción de Inconstitucionalidad 6/2018 y  
sus acumuladas**

**Pleno de la Suprema Corte de Justicia de  
la Nación**

**Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**

*Amicus curiae*

**Pleno de la Suprema Corte de  
Justicia de la Nación**

**Ana Lorena Delgadillo Pérez**, directora de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho A.C., (FJEDD) señalo como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones y documentos el ubicado en la calle **Palenque #269, colonia Narvarte Oriente, delegación Benito Juárez, en la Ciudad de México**. Asimismo, autorizo para oír y recibir notificaciones a **Sergio Antonio Méndez Silva, Fabienne Cabaret, César Contreras León y Ana Sandra Salinas Pérez**, abogados y abogadas de la FJEDD.

Con fundamento en los artículos 1, 8 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a su consideración este escrito de **amicus curiae**, respecto de la acción de inconstitucionalidad al rubro referida, para ser considerado al momento de dictar la sentencia correspondiente.

**La Ley de Seguridad Interior a la luz de estándares internacionales de derechos humanos**

La Ley de Seguridad Interior, aprobada en diciembre de 2017,<sup>1</sup> ha sido objeto de serias críticas por desconocer y contravenir normas básicas del derecho internacional de los derechos humanos. Entre esas críticas, se ha señalado que la Ley de Seguridad Interior “presenta riesgos al disfrute efectivo de los derechos humanos; no brinda certeza al emplear conceptos imprecisos sobre su marco de operación; genera confusión entre las nociones de seguridad nacional, seguridad interior y seguridad pública, y consolida un modelo de

---

<sup>1</sup> Ley de Seguridad Interior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2017. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSInt\\_211217.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSInt_211217.pdf)

seguridad que no ha dado los resultados esperados y ha causado un gran sufrimiento a las personas en el país.”<sup>2</sup>

Teniendo en cuenta el contenido de la Ley de Seguridad Interior y las críticas que ha recibido, en este documento se presentan, sistematizados, estándares de derecho internacional de los derechos humanos relacionados con el concepto de seguridad, con algunos de los temas abordados expresamente en la Ley sobre funciones de las Fuerzas Armadas y con temas que se desprenden del uso de la fuerza que la Ley autoriza.

En este sentido, los estándares se organizan del siguiente modo: 1) concepto de seguridad, 2) estados de excepción y obligación de garantizar y respetar derechos humanos reconocidos en tratados internacionales, 3) deber de garantizar la seguridad y mantener el orden público de conformidad con los límites establecidos por el Estado de derecho y por los derechos humanos, incluida la prohibición absoluta de cometer violaciones a esos derechos 4) restricciones a la participación de las fuerzas militares en las investigaciones de delitos y por uso de la fuerza, 5) deber de los primeros intervinientes de preservación de la escena de los hechos y custodia de evidencia obtenida en la escena de los hechos, 6) rendición de cuentas por las fuerzas de seguridad y en casos de uso de la fuerza y acceso a información en investigaciones por uso de la fuerza, 7) principios y normas que rigen en todo momento el uso legítimo de la fuerza.

Para la identificación de estos estándares se han tenido en cuenta, además de normas como el 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 y el Protocolo de Minnesota para la investigación de ejecuciones arbitrarias (versión actualizada de 2016), la jurisprudencia y los informes de varios órganos de Naciones Unidas, entre ellos el Comité de Derechos Humanos y algunos procedimientos especiales, y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como informes de otros organismos internacionales.

Este conjunto de estándares contribuirá a la interpretación de la Ley, de conformidad con esos estándares, y al control y evaluación de las actuaciones de las autoridades realizadas en el marco de la misma. Conviene recordar, al respecto, que la propia Ley de Seguridad Interior prevé, en el artículo 7, que “[l]os actos realizados por las autoridades con motivo de la aplicación de esta Ley deberán respetar, proteger y garantizar en todo momento y sin excepción, los derechos humanos y sus garantías, de conformidad con lo dispuesto por la

---

<sup>2</sup> Naciones Unidas. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. La Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) desapruueba la adopción del Proyecto de la Ley de Seguridad Interior, el cual fue votado mayoritariamente por ambas Cámaras del Congreso de la Unión sin un debate real sobre su necesidad y contenido. Ciudad de México, 18 de diciembre de 2017. Disponible en [http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=1066:onu-dh-la-ley-de-seguridad-interior-consolida-un-modelo-de-seguridad-que-no-ha-dado-los-resultados-esperados&Itemid=265](http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1066:onu-dh-la-ley-de-seguridad-interior-consolida-un-modelo-de-seguridad-que-no-ha-dado-los-resultados-esperados&Itemid=265)

Constitución, los tratados internacionales y los protocolos emitidos por las autoridades correspondientes.”

## 1. Concepto de seguridad

Como fue señalado en su momento por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas, la Ley de Seguridad Interior “genera confusión entre las nociones de seguridad nacional, seguridad interior y seguridad pública”. La Ley contiene, en efecto, una definición de seguridad interior que incorpora, como una noción central, la noción de seguridad nacional.<sup>3</sup>

Al respecto, es necesario señalar que, si bien la noción de seguridad nacional está contemplada en varios de los tratados de derechos humanos como una razón que permite, en ciertas circunstancias, la restricción de algunos derechos,<sup>4</sup> la jurisprudencia de los organismos internacionales de derechos humanos y las decisiones de otros organismos internacionales han venido precisando el concepto de seguridad, para distinguir, en relación con la seguridad interior de un país, entre el concepto tradicional de seguridad centrado en las nociones de soberanía, territorialidad y poderío militar<sup>5</sup> y un concepto de seguridad centrado en la persona, en la noción de dignidad humana y en los derechos humanos.<sup>6</sup>

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, también, “la Comisión Interamericana” o “la CIDH”) ha considerado, en ese sentido, que el concepto de *seguridad ciudadana* “es el más adecuado para el abordaje de los problemas de criminalidad y violencia desde una perspectiva de derechos humanos, en lugar de los conceptos de “seguridad pública”, “seguridad humana”, “seguridad interior” u “orden público”.<sup>7</sup>

De acuerdo con la Comisión Interamericana el concepto de seguridad ciudadana se orienta hacia un enfoque “centrado en la construcción de mayores niveles de ciudadanía

---

<sup>3</sup> Ley de Seguridad Interior, artículo 2: “La Seguridad Interior es la condición que proporciona el Estado mexicano que permite salvaguardar la permanencia y continuidad de sus órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional. Comprende el conjunto de órganos, procedimientos y acciones destinados para dichos fines, respetando los derechos humanos en todo el territorio nacional, así como para prestar auxilio y protección a las entidades federativas y los municipios, frente a riesgos y amenazas que comprometan o afecten la seguridad nacional en los términos de la presente Ley.”

<sup>4</sup> Ver, entre otros, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 12.3, 13, 14, 19, 21, 22; y Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 15, 16 y 22.3.

<sup>5</sup> Al respecto, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Seguridad humana en América Latina. ¿Qué es seguridad humana? Disponible en [https://www.iidh.ed.cr/multic/default\\_12.aspx?contenidoid=8c1a302f-f00e-4f67-b3e6-8a3979cf15cd&Portal=IIDHSeguridad](https://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contenidoid=8c1a302f-f00e-4f67-b3e6-8a3979cf15cd&Portal=IIDHSeguridad)

<sup>6</sup> Al respecto, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Seguridad humana en América Latina. ¿Qué es seguridad humana? Disponible en [https://www.iidh.ed.cr/multic/default\\_12.aspx?contenidoid=8c1a302f-f00e-4f67-b3e6-8a3979cf15cd&Portal=IIDHSeguridad](https://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contenidoid=8c1a302f-f00e-4f67-b3e6-8a3979cf15cd&Portal=IIDHSeguridad)

<sup>7</sup> CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 21. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

democrática, con la persona humana como objetivo central de las políticas a diferencia de la seguridad del Estado o el de determinado orden político.”<sup>8</sup> Es un concepto que se refiere a la seguridad de todas las personas y de todos los grupos sociales, tanto en las zonas urbanas como en las rurales,<sup>9</sup> y que se relaciona directamente con la garantía y protección de los derechos humanos. La CIDH ha dicho, al respecto, que:

Efectivamente, en el ámbito de la seguridad ciudadana se encuentran aquellos derechos de los que son titulares todos los miembros de una sociedad, de forma tal que puedan desenvolver su vida cotidiana con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, sus derechos cívicos y el goce de sus bienes, a la vez que los problemas de seguridad ciudadana, se refieren a la generalización de una situación en la cual el Estado no cumple, total o parcialmente, con su función de brindar protección ante el crimen y la violencia social, lo que significa una grave interrupción de la relación básica entre gobernantes y gobernados.<sup>10</sup>

En relación con los derechos humanos que deben ser protegidos a través de las políticas y medidas de seguridad ciudadana, la Comisión Interamericana se ha referido expresamente a aquellos derechos “particularmente afectados por conductas violentas o delictivas, cuya prevención y control es el objetivo de las políticas sobre seguridad ciudadana” y, en concreto, ha mencionado el derecho a la vida, el derecho a la integridad física, el derecho a la libertad, el derecho a las garantías procesales y el derecho al uso pacífico de los bienes.<sup>11</sup>

Es importante señalar, asimismo, que, en el sistema interamericano de derechos humanos, además de la definición asumida por la Comisión Interamericana en torno al concepto de seguridad ciudadana, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, también, “la Corte Interamericana” o “la Corte” o “la Corte IDH”) ha establecido límites claros, de conformidad con los derechos humanos, a la manera en que debe entenderse e invocarse el concepto de orden público. Así, ha dicho que, en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,

debe subrayarse que de ninguna manera podrían invocarse el "orden público" o el "bien común" como medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real (...). Esos conceptos, en cuanto se

---

<sup>8</sup> CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 21. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

<sup>9</sup> Cf. CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 21. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

<sup>10</sup> CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 23. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

<sup>11</sup> Cf. CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 18. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

invoquen como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, deben ser objeto de una interpretación estrictamente ceñida a las "justas exigencias" de "una sociedad democrática" que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención.<sup>12</sup>

En el sistema de Naciones Unidas, el concepto de seguridad ha derivado, por su parte, a una noción más amplia, la de *seguridad humana*, que, como ha señalado el PNUD, se vincula directamente a los derechos humanos, como garantía de seguridad de todas las personas,<sup>13</sup> y que cubre

la protección de las personas ante amenazas crónicas, como el hambre, la enfermedad y la represión, tanto como su protección frente a súbitas y lesivas rupturas en los patrones de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, el trabajo o la comunidad. En términos aún más concisos, el concepto de seguridad humana denota la condición de encontrarse libre de temor y libre de necesidad.<sup>14</sup>

Por tanto, es la tutela efectiva de todos los derechos humanos la que define una situación de seguridad humana.<sup>15</sup> El concepto de seguridad humana incluye, entre sus componentes, el de seguridad ciudadana. En Naciones Unidas, este concepto se ha entendido como

una parte limitada pero vital de la noción, mucho más amplia, de la seguridad humana. Si esta última atiende a formas de vulnerabilidad que comprometen el disfrute de los Derechos Humanos en general, la seguridad ciudadana se refiere a modalidades específicas de vulnerabilidad -las ocasionadas por la violencia y el despojo- y a la protección de un núcleo esencial de derechos fundamentales de las personas.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> Corte IDH. *La expresión "Leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr.31.

<sup>13</sup>Cf. PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano "Venciendo el Temor: (In)seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica", 05 de diciembre de 2005, p.32. Disponible en [http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human\\_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html](http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html)

<sup>14</sup>PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano "Venciendo el Temor: (In)seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica", 05 de diciembre de 2005, p.30. Disponible en [http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human\\_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html](http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html)

<sup>15</sup> Cf. PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano "Venciendo el Temor: (In)seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica", 05 de diciembre de 2005, p.32. Disponible en [http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human\\_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html](http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html)

<sup>16</sup>PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano "Venciendo el Temor: (In)seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica", 05 de diciembre de 2005, p.35. Disponible en [http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human\\_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html](http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html)

La seguridad ciudadana comprende, en consecuencia, “la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otros.”<sup>17</sup> En esta medida, como dice el PNUD, “lo que yace en el centro de la discusión de la seguridad ciudadana es la vigencia y tutela efectiva de algunos derechos fundamentales de las personas”.<sup>18</sup> Entre esos derechos están, según el PNUD, el derecho a la vida, a la integridad personal, a la inviolabilidad de domicilio, a la libertad de movimiento, y a la protección de los bienes.<sup>19</sup>

Ahora bien, en la medida en que la seguridad ciudadana asume la tutela y vigencia efectiva de derechos fundamentales de las personas como objetivo último, está sujeta a las garantías propias del Estado de Derecho. En este sentido, como señala también el PNUD, una política de seguridad “orientada a tutelar derechos fundamentales no puede prescindir de procedimientos igualmente respetuosos de los derechos humanos.”<sup>20</sup>

Podría considerarse, por tanto, que, con independencia del nombre usado en el derecho interno (“seguridad interior”, “seguridad nacional”, “seguridad pública”), la noción de *seguridad* está asociada directamente, en el derecho internacional de los derechos humanos, a la obligación que tienen los Estados de proteger, garantizar y respetar los derechos humanos de todas las personas que están bajo su jurisdicción. En ese sentido, toda norma de derecho interno que regule el tema de la seguridad de un país debe ser acorde con esa obligación.

## **2. Estados de excepción y obligación de garantizar y respetar derechos humanos reconocidos en tratados internacionales**

Aun cuando la Ley de Seguridad Interior no contempla expresamente la declaratoria de estados de excepción, es importante considerar que la forma en que se otorgan poderes a las Fuerzas Armadas podría generar, en la práctica, situaciones de excepción. El Comité de Derechos Humanos expresó ya, al respecto, en sus observaciones finales sobre México, en 2010, que:

---

<sup>17</sup>PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano “Venciendo el Temor: (In)seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica”, 05 de diciembre de 2005, p.35. Disponible en [http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human\\_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html](http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html)

<sup>18</sup>PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano “Venciendo el Temor: (In)seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica”, 05 de diciembre de 2005, p.37. Disponible en [http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human\\_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html](http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html)

<sup>19</sup>Cf. PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano “Venciendo el Temor: (In)seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica”, 05 de diciembre de 2005, p.38. Disponible en [http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human\\_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html](http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html)

<sup>20</sup>PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano “Venciendo el Temor: (In)seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica”, 05 de diciembre de 2005, p.39. Disponible en [http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human\\_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html](http://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/human_development/informe-nacional-desarrollo-humano-2005.html)

A pesar de la aclaración del Estado parte respecto de las enmiendas propuestas a la Ley de Seguridad Nacional, al Comité le preocupa también que esas enmiendas pueden tener efectos negativos sobre el ejercicio de los derechos consagrados en el artículo 4 del Pacto, por cuanto amplían las facultades de las fuerzas armadas para garantizar la seguridad pública (arts. 2 y 4 del Pacto).<sup>21</sup>

La actual Ley de Seguridad Interior otorga a las Fuerzas Armadas amplios poderes para intervenir en la seguridad pública del país. En este sentido, es relevante tener claridad sobre las obligaciones de los Estados cuando generan estados de excepción y sobre los límites a esos estados. El Comité de Derechos Humanos señaló expresamente a México, en ese sentido, que “debe velar por que sus disposiciones relativas a los estados de excepción sean compatibles con el artículo 4 del Pacto, así como con el artículo 29 de la Constitución del Estado parte. En este sentido, el Comité señala a la atención del Estado parte su Observación general N.º 29, aprobada en 2001, sobre la suspensión de obligaciones durante un estado de excepción.”<sup>22</sup>

De acuerdo con el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante, también, “el Pacto”):

1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.
2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.
3. Todo Estado Parte en el presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se

---

<sup>21</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto. México. CCPR/C/MEX/CO/5, 7 de abril de 2010, párr. 11.

<sup>22</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto. México. CCPR/C/MEX/CO/5, 7 de abril de 2010, párr. 11. El Comité ha hecho señalamientos similares a otros Estados. Ver, entre otros, Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el tercer informe periódico del Líbano. CCPR/C/LBN/CO/3, 9 de mayo de 2018, párr. 9 y 10.



hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión.

El Comité de Derechos Humanos ha dicho expresamente que “[l]as medidas que suspenden la aplicación de alguna disposición del Pacto deben ser de carácter excepcional y temporal.”<sup>23</sup> Y ha señalado, en ese sentido, que el artículo 4 “reviste la mayor importancia para el sistema de protección de los derechos humanos reconocidos en el Pacto.”<sup>24</sup> Según el Comité, este artículo autoriza, por una parte, “a los Estados Partes a suspender unilateralmente y temporalmente algunas de las obligaciones que les incumben en virtud del Pacto” y, por la otra, “somete tanto la adopción misma de la medida de suspensión, así como sus consecuencias materiales, a un régimen específico de salvaguardias.”<sup>25</sup> Asimismo, el Comité ha expresado que:

Antes de que un Estado adopte la decisión de invocar el artículo 4 es necesario que se reúnan dos condiciones fundamentales: que la situación sea de un carácter excepcional que ponga en peligro la vida de la nación y que el Estado Parte haya proclamado oficialmente el estado de excepción. Este último requisito es esencial para el mantenimiento de los principios de legalidad e imperio de la ley cuando son más necesarios.<sup>26</sup>

El carácter excepcional de un estado o situación de excepción significa que “[n]o todo disturbio o catástrofe constituye una situación excepcional que ponga en peligro la vida de la nación, como se exige en el párrafo 1 del artículo 4.”<sup>27</sup> Aún en situaciones de conflicto armado, el Comité ha sido estricto en señalar que “las disposiciones que suspendan la aplicación del Pacto se permitirán sólo en la medida en que la situación constituya un peligro para la vida de la nación.”<sup>28</sup> El Comité también ha expresado que un requisito fundamental de cualesquiera disposiciones que suspendan la aplicación del Pacto, conforme a lo establecido en el párrafo 1 del artículo 4, “es que esas disposiciones se adopten en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación.”<sup>29</sup> Lo anterior implica que

el solo hecho de que una suspensión permisible de la aplicación de una determinada disposición pueda de por sí justificarse por las exigencias de la situación no elimina el requisito de que deba mostrarse que las medidas concretas adoptadas como

---

<sup>23</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 2.

<sup>24</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 1.

<sup>25</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 1.

<sup>26</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 2.

<sup>27</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 3.

<sup>28</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 3.

<sup>29</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 4.

consecuencia de esa suspensión son necesarias en razón de las exigencias de la situación. En la práctica, esto asegurará que ningún artículo del Pacto, por válida que sea su suspensión, sea completamente inaplicable al comportamiento de un Estado Parte.<sup>30</sup>

La exigencia de que las disposiciones que suspendan obligaciones contraídas por los Estados Partes en virtud del Pacto deben adoptarse únicamente "en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación", impone a los Estados cargas adicionales de justificación. Esta condición significa, según el Comité, que los Estados Partes "deben justificar escrupulosamente no sólo su decisión de proclamar el estado de excepción sino también las medidas concretas que adopten sobre la base de esa declaración."<sup>31</sup> Por tanto,

Si los Estados se proponen invocar el derecho a suspender obligaciones contraídas en virtud del Pacto durante, por ejemplo, una catástrofe natural, una manifestación en gran escala con incidentes de violencia, o un accidente industrial de grandes proporciones, deben poder justificar no solamente que la situación constituye un peligro para la vida de la nación, sino también que todas las disposiciones que suspenden la aplicación de disposiciones del Pacto son estrictamente necesarias según las exigencias de la situación.<sup>32</sup>

Asimismo, el artículo 4 es muy claro respecto de los derechos reconocidos en el Pacto que no pueden ser suspendidos en ningún caso: derecho a la vida (artículo 6), prohibición de las torturas y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, o de los experimentos médicos o científicos de no mediar libre consentimiento (artículo 7), prohibición de la esclavitud, la trata de esclavos y la servidumbre (artículo 8), prohibición de ser encarcelado por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual (artículo 11), principio de legalidad en materia penal, esto es, según el Comité, el requisito de que la responsabilidad penal y la pena vengan determinadas exclusivamente por disposiciones claras y concretas de la ley en vigor y aplicable en el momento de cometerse el acto o la omisión, salvo que por ley posterior se imponga una pena más leve (artículo 15), reconocimiento de la personalidad jurídica de todo ser humano (artículo 16) y libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 18).

Igualmente, como ha señalado el Comité, el artículo 4 del Pacto es claro en establecer que "ninguna disposición que suspenda obligaciones contraídas en virtud del Pacto puede ser incompatible con las demás obligaciones que impone a los Estados Partes el derecho internacional, especialmente las normas del derecho internacional humanitario."<sup>33</sup> Es decir,

---

<sup>30</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 4.

<sup>31</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 5.

<sup>32</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 5.

<sup>33</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 9.

el artículo 4 del Pacto “no puede interpretarse como justificación para suspender la aplicación de disposiciones del Pacto si tal suspensión entrañase la infracción de otras obligaciones internacionales del Estado, contraídas ya sea en virtud de un tratado o del derecho internacional general.”<sup>34</sup>

El Comité de Derechos Humanos ha considerado, además, que en las disposiciones del Pacto que no figuran en el párrafo 2 del artículo 4, hay elementos que no pueden ser objeto de suspensión legítima con arreglo al artículo 4. Entre esas disposiciones están las siguientes: a) toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano, b) la prohibición de la toma de rehenes, los secuestros o la detención no reconocida, c) la protección internacional de los derechos de las personas pertenecientes a minorías, d) la prohibición de deportación o el traslado forzoso de población sin motivos autorizados por el derecho internacional, en forma de desplazamiento forzado de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, consideradas por el Estatuto de Roma como un crimen de lesa humanidad y e) la prohibición de la propaganda en favor de la guerra o apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.<sup>35</sup>

Asimismo, el Comité ha señalado que durante las situaciones de excepción los Estados Partes mantienen la obligación de garantizar recursos efectivos por cualquier violación de las disposiciones del Pacto. En palabras del Comité, “[i]ncluso si los Estados Partes pueden, durante un estado de excepción y en la estricta medida que la situación exige, introducir ajustes en el funcionamiento práctico de los procedimientos relativos a los recursos judiciales o de otra índole, deben conformarse a la obligación fundamental de garantizar un recurso efectivo, en virtud del párrafo 3 del artículo 2 del Pacto.”<sup>36</sup> En este mismo sentido, el Comité ha sido enfático en señalar que el derecho a un juicio imparcial no puede ser suspendido durante ninguna situación de excepción y que los principios de este derecho deben ser respetados en los estados de excepción. Igual protección debe ser garantizada al derecho de acceso a los tribunales.<sup>37</sup>

Finalmente, el Comité de Derechos Humanos ha recordado a los Estados que, de acuerdo con el artículo 4 del Pacto, los Estados Partes se han comprometido a observar un régimen de notificación internacional cuando hagan uso de su derecho de suspensión con arreglo a dicho artículo. Según el Comité:

---

<sup>34</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 9.

<sup>35</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 13.

<sup>36</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 14.

<sup>37</sup> Ver, Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 16.

Un Estado Parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Dicha notificación es esencial no solamente para que el Comité pueda desempeñar sus funciones, especialmente la de evaluar si las medidas tomadas por el Estado Parte eran las estrictamente requeridas por las exigencias de la situación, sino también para permitir que los Estados Partes cumplan con su obligación de velar por el cumplimiento de las disposiciones del Pacto.<sup>38</sup>

En el sistema interamericano de derechos humanos, el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sobre suspensión de garantías, contempla, de manera similar al artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, lo siguiente:

1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

3. Todo Estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.

En relación con este artículo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha hecho varios pronunciamientos. En particular, ha señalado que, del artículo 27 “se deriva la necesidad genérica de que en todo estado de excepción subsistan medios idóneos para el control de las disposiciones que se dicten, a fin de que ellas se adecúen razonablemente a

---

<sup>38</sup> Ver, Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general N° 29 Estados de emergencia (artículo 4). CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 17.

las necesidades de la situación y no excedan de los límites estrictos impuestos por la Convención o derivados de ella.”<sup>39</sup>

Asimismo, la Corte Interamericana ha expresado que, en virtud de la obligación general establecida en el artículo 1.1 de la Convención Americana, de respetar y garantizar los derechos reconocidos en la misma, “el régimen de protección judicial dispuesto por el artículo 25 de la Convención es aplicable a los derechos no susceptibles de suspensión en estado de emergencia.”<sup>40</sup> En consideración de la Corte, la protección judicial prevista en el artículo 7.6 de la Convención (habeas corpus) es también aplicable a los derechos que no pueden ser suspendidos en estados de emergencia.<sup>41</sup> En esta medida, “debe entenderse que en la implantación del estado de emergencia - cualquiera que sea la dimensión o denominación con que se le considere en el derecho interno- no puede comportar la supresión o la pérdida de efectividad de las garantías judiciales que los Estados Partes están obligados a establecer, según la misma Convención, para la protección de los derechos no susceptibles de suspensión o de los no suspendidos en virtud del estado de emergencia.”<sup>42</sup> Por tanto, es violatoria de la Convención Americana toda disposición adoptada por virtud del estado de emergencia, que redunde en la supresión de esas garantías.<sup>43</sup>

La Corte Interamericana también ha señalado que el debido proceso legal recogido por el artículo 8 de la Convención “debe entenderse como aplicable, en lo esencial, a todas las garantías judiciales referidas en la Convención Americana, aun bajo el régimen de suspensión regulado por el artículo 27 de la misma.”<sup>44</sup> En consecuencia, “los principios del debido proceso legal no pueden suspenderse con motivo de las situaciones de excepción en cuanto constituyen condiciones necesarias para que los instrumentos procesales, regulados por la Convención, puedan considerarse como garantías judiciales.”<sup>45</sup>

En consideración de la Corte, si bien, estando suspendidas las garantías, algunos de los límites legales de la actuación del poder público pueden ser distintos de los vigentes en condiciones normales, éstos “no deben considerarse inexistentes ni cabe, en consecuencia,

---

<sup>39</sup> Corte IDH. *Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párr.21.

<sup>40</sup> Cf. Corte IDH. *Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párr.23.

<sup>41</sup> Ver, Corte IDH. *Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párr.35 y 38.

<sup>42</sup> Corte IDH. *Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párr.25.

<sup>43</sup> Cf. Corte IDH. *Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párr.26.

<sup>44</sup> Cf. Corte IDH. *Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párr.29.

<sup>45</sup> Cf. Corte IDH. *Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párr.30.

entender que el gobierno esté investido de poderes absolutos más allá de las condiciones en que tal legalidad excepcional está autorizada.”<sup>46</sup>

Es importante tener en cuenta, con base en la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana sobre estados de excepción, que las situaciones de excepción pueden presentarse *de facto*, con independencia de que el Estado declare formalmente la situación de excepción y la notifique a nivel internacional. El Relator Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados ha señalado, en ese sentido, que “hoy es frecuente la adopción de restricciones que sobrepasan ampliamente las limitaciones y derogaciones permitidas en situaciones ordinarias generalmente a través de leyes de seguridad nacional, leyes antiterroristas y leyes de inmigración.” Y ha enfatizado que “una medida reviste carácter excepcional más allá de la declaración de estado de excepción si supera las limitaciones permitidas en situaciones ordinarias.”<sup>47</sup>

En la medida en que la Ley de Seguridad Interior no prevé expresamente que, para la intervención de las Fuerzas Armadas frente a las denominadas “Amenazas a la Seguridad Interior”, sea necesario declarar expresamente un estado o una situación de excepción, sino que normaliza y autoriza esa intervención en cualquier momento y en cualquier lugar del territorio de México a través de la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, la Ley estaría vulnerando en un doble sentido las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos adquiridas por México.

En primer lugar, La Ley estaría evadiendo la obligación establecida tanto en la Convención Americana como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de informar a los Secretarios Generales de la OEA y de Naciones Unidas la declaratoria de una situación de excepción y de ajustar la declaratoria a los límites expresos de absoluta excepcionalidad, estricta restricción temporal y garantía y respeto de los derechos humanos fundamentales que han sido señalados por el Comité de Derechos Humanos y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Y, en segundo lugar, la Ley estaría propiciando y permitiendo el establecimiento de situaciones de excepción *de facto*, que limitan el funcionamiento ordinario del Estado de Derecho y la protección a los derechos humanos, lo cual es contrario a las obligaciones establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

### **3. Deber de garantizar la seguridad y mantener el orden público de conformidad con los límites establecidos por el Estado de derecho y por los derechos humanos, incluida la prohibición absoluta de cometer violaciones a esos derechos**

---

<sup>46</sup> Cf. Corte IDH. *Garantías judiciales en estados de emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párr.35.

<sup>47</sup> Cf. Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy. A/HRC/4/25 18 de diciembre de 2006, párr. 52.

Los organismos internacionales de derechos humanos han reconocido que los Estados tienen el deber de garantizar la seguridad y mantener el orden público, y, también, que para el cumplimiento de ese deber pueden hacer uso de la fuerza, pero han establecido, a su vez, los límites precisos dentro de los cuales se puede hacer uso de ese poder. Esos límites están definidos, entre otros elementos, por el respeto al Estado de derecho<sup>48</sup> y por el respeto, garantía y protección de los derechos humanos.

Con base en estos criterios, se señala, a continuación: i) jurisprudencia de organismos internacionales de protección de derechos humanos sobre los límites a la actuación del Estado en el cumplimiento de su deber de garantizar la seguridad y el orden público y ii) jurisprudencia de estos organismos sobre el deber de los Estados de garantizar que la seguridad pública sea mantenida por fuerzas civiles y no militares.

### **3.1 Límites a la actuación del Estado en el cumplimiento de su deber de garantizar la seguridad y el orden público**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, en relación con los límites al poder que un Estado ejerce para cumplir con su deber de garantizar la seguridad y el orden público, que

el Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad y mantener el orden público dentro de su territorio y, por tanto, tiene el derecho de emplear legítimamente de la fuerza para su restablecimiento. Este poder no es ilimitado, pues el Estado tiene el deber, en todo momento, de aplicar procedimientos conformes a Derecho y respetuosos de los derechos fundamentales a todo individuo que se encuentre bajo su jurisdicción.<sup>49</sup>

La Corte Interamericana ha sido reiterativa en señalar a los Estados que “el poder estatal no es ilimitado” y que, en consecuencia, al reducir alteraciones del orden público, los Estados deben hacerlo “con apego y aplicación de la normativa interna en procura de la satisfacción del orden público, siempre que esta normativa y las acciones tomadas en aplicación de ella

---

<sup>48</sup> Conviene tener presente, al respecto, que la exigencia de actuar de conformidad con la ley, como requisito para la adopción, por las autoridades, de medidas destinadas a garantizar y mantener el orden público, no se refiere solo a que esa actuación se ajuste a una norma de derecho interno, sino también, fundamentalmente, a que esa norma sea compatible con el Estado de derecho. Ver, en este sentido, entre otros, ECHR. *Case of Malone v. The United Kingdom*. (Application no. 8691/79). Judgment. Strasbourg. 2 August 1984, párr. 67.

<sup>49</sup> Corte IDH. *Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, párr. 78. En sentido similar, Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 66, y *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr. 126.

se ajusten, a su vez, a las normas de protección de los derechos humanos aplicables a la materia.”<sup>50</sup>

En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que en los Estados “recae la obligación de garantizar la seguridad y salvaguardar el orden público” y que de esta obligación “nace la facultad de los Estados de hacer uso de la fuerza, misma que encuentra sus límites en la observancia de los derechos humanos.”<sup>51</sup> De una manera más detallada y coherente con el concepto de seguridad ciudadana, la Comisión Interamericana ha considerado, adicionalmente, que

la actividad de la fuerza pública legítimamente orientada a la protección de la seguridad ciudadana es esencial en la consecución del bien común en una sociedad democrática. (...) Los derechos humanos como límites al ejercicio arbitrario de la autoridad constituyen un resguardo esencial para la seguridad ciudadana al impedir que las herramientas legales con las que los agentes del Estado cuentan para defender la seguridad de todos, sean utilizadas para avasallar derechos. Por lo tanto el respeto y la adecuada interpretación y aplicación de las garantías establecidas en la Convención Americana deben servir a los Estados miembros como guía para encauzar la actividad de la fuerza pública en el respeto de los derechos humanos.<sup>52</sup>

En esta medida, como también ha señalado la Comisión Interamericana, “[l]a construcción de una política sobre seguridad ciudadana debe incorporar los estándares de derechos humanos como guía y a la vez como límite infranqueable para las intervenciones del Estado.”<sup>53</sup> Estos estándares determinan mínimos de protección que deben ser necesariamente respetados por los Estados.<sup>54</sup>

En consecuencia, las políticas de seguridad deben ser diseñadas y evaluadas desde la perspectiva del respeto y garantía de los derechos humanos.<sup>55</sup> La CIDH ha recordado, al respecto, que la invocación efectiva de los derechos involucra “obligaciones positivas y negativas en cuatro niveles: obligaciones de respetar, obligaciones de proteger,

---

<sup>50</sup> Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr.240.

<sup>51</sup> Cf. CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV.A, Uso de la Fuerza, párr.6. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/informeanual2015-cap4a-fuerza-es.pdf>

<sup>52</sup> CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 24. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

<sup>53</sup> CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 50. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

<sup>54</sup> Cf. CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 50. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

<sup>55</sup> Cf. CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 35. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>



obligaciones de asegurar y obligaciones de promover el derecho en cuestión.”<sup>56</sup> Estas obligaciones rigen para un Estado cuando define e implementa su política de seguridad y establecen, por tanto, el contenido y alcance de su responsabilidad internacional en materia de violación de derechos humanos.

Adicionalmente, y en relación con la definición de las políticas de seguridad, la Comisión Interamericana ha señalado, específicamente, que los Estados

son responsables ante la ciudadanía por la implementación de planes y programas eficaces para la prevención del delito y la violencia, a partir de una estrategia que involucre diferentes campos de la institucionalidad estatal: desde el sistema de control judicial-policial, hasta las medidas de prevención social, comunitaria o situacional que deben ejecutar las entidades del sector educación, salud o trabajo, entre otros, comprometiendo, además, a los gobiernos nacionales y locales. Cuando, a pesar de esta actividad preventiva, se producen víctimas de delitos o hechos violentos, al Estado tiene la obligación de brindar a éstas la debida atención, conforme a los estándares internacionales. En especial, el Estado debe contar con una institucionalidad adecuada para aplicar protocolos de intervención eficaces, en los términos establecidos por la ya mencionada “Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder” de Naciones Unidas, que establece orientaciones precisas respecto al acceso a la justicia y el trato digno y respetuoso; resarcimiento a cargo del victimario; indemnización supletoria por parte del Estado; y asistencia material, médica, psicológica y social para las víctimas del delito o la violencia. En forma complementaria, los Estados Miembros deben tener presente, en lo que sea procedente a esta materia, lo establecido en los “Principios Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves al Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones”, también aprobados en el ámbito de Naciones Unidas.<sup>57</sup>

Ahora bien, las obligaciones de proteger, garantizar y respetar los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción, que limitan el poder del Estado al adoptar medidas y políticas

---

<sup>56</sup> CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 35. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

La CIDH ha recordado, sobre estas obligaciones, lo siguiente: “La obligación de respetar se define por el deber del Estado de no injerir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes que constituyen el objeto del derecho. Las obligaciones de proteger consisten en impedir que terceros interfieran, obstaculicen o impidan el acceso a esos bienes. Las obligaciones de asegurar suponen asegurar que el titular del derecho acceda al bien cuando no puede hacerlo por sí mismo. Las obligaciones de promover se caracterizan por el deber de desarrollar condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien.”

<sup>57</sup> CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr.66. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

para garantizar la seguridad y mantener el orden público, imponen a los Estados prohibiciones absolutas de violar derechos humanos. Esas prohibiciones comprenden, expresamente y sin excepción alguna, la prohibición absoluta de ejecuciones extrajudiciales,<sup>58</sup> la prohibición absoluta de la tortura<sup>59</sup> y la prohibición absoluta de las desapariciones forzadas.<sup>60</sup> En los casos en que alguna de estas graves violaciones de derechos humanos se produzca, el Estado está obligado a “proceder sistemáticamente y sin demora a efectuar investigaciones imparciales y eficaces sobre los casos denunciados”, incluidas las violaciones cometidas “por agentes de policía y personal de seguridad y de defensa”, e identificar a los autores para ponerlos a disposición de los tribunales.<sup>61</sup>

### **3.2 Deber de los Estados de garantizar que la seguridad pública sea mantenida por fuerzas civiles y no militares**

Los organismos internacionales de derechos humanos se han pronunciado, igualmente, sobre los órganos o autoridades del Estado que deberían estar a cargo de la seguridad interior.

Al respecto, la Corte Interamericana ha señalado que los Estados “deben limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales.”<sup>62</sup>

---

<sup>58</sup> Al respecto, entre otros, Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Camerún. CCPR/C/CMR/CO/5, 30 de noviembre de 2017, párr. 25; y Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la República Democrática del Congo. CCPR/C/COD/CO/4, 30 de noviembre de 2017, párr. 29 y 30.

<sup>59</sup> Al respecto, entre otros, Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la República Democrática del Congo. CCPR/C/COD/CO/4, 30 de noviembre de 2017, párr. 31; y Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Hungría. CCPR/C/HUN/CO/6, 9 de mayo de 2018, párr.35.

<sup>60</sup> Al respecto, entre otros, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de su misión a Sri Lanka. A/HRC/33/51/Add.2, 8 de julio de 2016, párr. 45. En este informe, el Grupo de trabajo señaló expresamente: “The Declaration also stipulates that no circumstances whatsoever, whether a threat of war, a state of war, internal political instability or any other public emergency, may be invoked to justify enforced disappearances. As such, allegations that enforced disappearances occurred in the context of fighting terrorism or were the necessary consequence of war or that the perpetrators were following orders from superiors cannot be used as exculpatory reasons or defence.”

<sup>61</sup> Cf. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la República Democrática del Congo. CCPR/C/COD/CO/4, 30 de noviembre de 2017, párr. 30 y 32; y Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Camerún. CCPR/C/CMR/CO/5, 30 de noviembre de 2017, párr.26 y 28. Ver, también, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de su misión a Sri Lanka. A/HRC/33/51/Add.2, 8 de julio de 2016, párr. 45, en donde el Grupo de Trabajo señaló que: “No one suspected of committing or being complicit in enforced disappearances, irrespective of rank or official position, can be immune from criminal investigation, trial and punishment.”

<sup>62</sup> Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr.78.

Por su parte, la Comisión Interamericana ha expresado preocupación por el uso de las fuerzas armadas y no de las fuerzas de policía en tareas de seguridad ciudadana. En este sentido, ha dicho:

La Comisión desea insistir en una de sus preocupaciones centrales en relación con las acciones implementadas por los Estados Miembros en el marco de su política sobre seguridad ciudadana: la participación de las fuerzas armadas en tareas profesionales que, por su naturaleza, corresponden exclusivamente a las fuerzas policiales. En reiteradas ocasiones, la Comisión ha señalado que, dado que las fuerzas armadas carecen del entrenamiento adecuado para el control de la seguridad ciudadana, corresponde a una fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos combatir la inseguridad, la delincuencia y la violencia en el ámbito interno.<sup>63</sup>

La CIDH ha señalado, además, que en un sistema democrático es fundamental “la separación clara y precisa entre la seguridad interior como función de la Policía y la defensa nacional como función de las Fuerzas Armadas, ya que se trata de dos instituciones substancialmente diferentes en cuanto a los fines para los cuales fueron creadas y en cuanto a su entrenamiento y preparación.”<sup>64</sup>

En el sistema de Naciones Unidas, el Comité contra la Tortura también ha orientado expresamente a los Estados “[a]segurar que los órganos que se ocupan del mantenimiento de la seguridad ciudadana sean de carácter civil.”<sup>65</sup> Igualmente, el Comité de Derechos Humanos ha expresado preocupación, entre otras cuestiones, por la militarización de la seguridad pública<sup>66</sup> y por la falta de protocolos claros que limiten la acción militar en tareas de seguridad ciudadana.<sup>67</sup> En este sentido, ha señalado a los respectivos Estados que deberían continuar avanzando “en el proceso de fortalecimiento de la Policía Nacional Civil, para que asuma plenamente las funciones de seguridad ciudadana en las que participa el Ejército, evitando la intervención de este salvo en circunstancias excepcionales y con una duración limitada, conforme a protocolos claros y previamente establecidos y bajo control civil.”<sup>68</sup>

---

<sup>63</sup> CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr.100. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

<sup>64</sup> CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr.101. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

<sup>65</sup> Naciones Unidas. Comité contra la Tortura. Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de la República Bolivariana de Venezuela. CAT/C/VEN/CO/3-4, 12 de diciembre de 2014, párr. 12, c).

<sup>66</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Honduras. CCPR/C/HND/CO/2, 22 de agosto de 2017, párr. 21.

<sup>67</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Guatemala. CCPR/C/GTM/CO/4, 7 de mayo de 2018, párr. 24.

<sup>68</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Guatemala. CCPR/C/GTM/CO/4, 7 de mayo de 2018, párr. 25. En el mismo sentido, Naciones

Es importante recordar, al respecto, que en el caso concreto de México, el Comité de Derechos Humanos ha expresado, asimismo, su preocupación por “el papel que cumplen las fuerzas armadas para garantizar el orden público y las denuncias cada vez más numerosas de violaciones de derechos humanos que al parecer son perpetradas por militares.”<sup>69</sup> Y ha señalado expresamente al Estado mexicano que “debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que la seguridad pública sea mantenida, en la mayor medida posible, por fuerzas de seguridad civiles y no militares.”<sup>70</sup> En un mismo sentido se ha pronunciado el Relator Especial de Naciones Unidas sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias.<sup>71</sup>

Es conveniente, igualmente, tener presente que el derecho internacional de los derechos humanos ha considerado también que, para proteger y garantizar los derechos a la vida y a la seguridad personal, en las actuaciones de fuerzas de policía en el marco de investigaciones adelantadas en contra de sospechosos de criminalidad organizada, el uso de fuerzas especiales debería estar estrictamente limitado a aquellas situaciones en las que la intervención de las fuerzas de policía ordinaria no sea considerada segura y suficiente.<sup>72</sup>

En esta medida, se puede decir que la distinción entre las funciones que competen a las Fuerzas Armadas, limitadas a la defensa de la soberanía nacional, y las que competen a las fuerzas policiales, como responsables exclusivas de la seguridad ciudadana y de la seguridad pública, resulta un punto de partida esencial que no puede obviarse en el diseño e implementación de una política pública de seguridad.<sup>73</sup>

#### **4. Restricciones a la participación de las fuerzas militares en las investigaciones de delitos y en las investigaciones por uso de la fuerza**

La Ley de Seguridad Interior contempla en el artículo 27 lo siguiente:

---

Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Honduras. CCPR/C/HND/CO/2, 22 de agosto de 2017, párr. 21, en donde el Comité recomendó al Estado continuar avanzando “en el proceso de fortalecimiento de la Policía Nacional con el objetivo de facilitar la asunción de las funciones de orden público que están en manos de las Fuerzas Armadas.”

<sup>69</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto. México. CCPR/C/MEX/CO/5, 7 de abril de 2010, párr. 11.

<sup>70</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto. México. CCPR/C/MEX/CO/5, 7 de abril de 2010, párr. 11.

<sup>71</sup> Ver, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca del seguimiento de su misión a México. A/HRC/32/39/Add.2, 6 de mayo de 2016, párr. 11 a 14.

<sup>72</sup> Al respecto, ver, entre otros, ECHR. Fourth Section. Case of Kučera v. Slovakia. (Application no. 48666/99). Judgment. Strasbourg. 17 July 2007. FINAL. 17/10/2007, párr. 122.

<sup>73</sup> Cf. CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr.102. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

Cuando las Fuerzas Armadas realicen Acciones de Seguridad Interior y se percaten de la comisión de un delito, lo harán del inmediato conocimiento del Ministerio Público o de la policía por el medio más expedito para que intervengan en el ámbito de sus atribuciones, limitándose las Fuerzas Armadas a preservar el lugar de los hechos hasta el arribo de dichas autoridades y, en su caso, a adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere, así como poner a disposición de la autoridad correspondiente a los detenidos, por conducto o en coordinación con la policía.

Es importante señalar, al respecto, que los organismos internacionales de derechos humanos se han pronunciado de manera consistente y reiterada sobre el deber de los Estados de garantizar que las investigaciones de delitos, incluidas las detenciones de personas, se lleven a cabo por cuerpos de policía judicial civil. Estos organismos se han pronunciado, asimismo, sobre las afectaciones que la participación en las investigaciones de las fuerzas militares implicadas en los hechos causa en el desarrollo imparcial, serio, diligente y efectivo de las mismas.

#### **4.1 Las funciones de investigación a cargo de una policía judicial civil**

En el sistema de Naciones Unidas, el Comité de Derechos Humanos ha manifestado expresamente su preocupación “por el hecho de que los militares ejerzan las funciones de investigación, arresto, detención e interrogatorio”<sup>74</sup> y por el hecho de “dotar de facultades de policía judicial a las fuerzas armadas.”<sup>75</sup> Este Comité ha recomendado expresamente que las investigaciones de violaciones de derechos humanos sean llevadas a cabo por la jurisdicción ordinaria y no por las fuerzas militares.<sup>76</sup> Este mismo Comité ha considerado, en casos de tortura en los que podrían estar implicadas las fuerzas del orden, que el Estado debe velar por que las dependencias de la Fiscalía “se encarguen de cumplir por sí mismas todas las investigaciones de tortura y malos tratos y no deleguen la labor de indagación en las fuerzas del orden que de ellas dependan.”<sup>77</sup>

En un mismo sentido, varios procedimientos especiales de Naciones Unidas han señalado que “[l]as funciones de la policía judicial deberían estar exclusivamente a cargo de una

---

<sup>74</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Colombia. 05/05/97. CCPR/C/79/Add.76. CCPR/C/79/Add.76 5 de mayo de 1997, párr. 19.

<sup>75</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos. Colombia. CCPR/CO/80/COL 26 de mayo 2004, párr.9.

<sup>76</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Colombia. 05/05/97. CCPR/C/79/Add.76. CCPR/C/79/Add.76 5 de mayo de 1997, párr. 19.

<sup>77</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Kazajstán. CCPR/C/KAZ/CO/2, 9 de agosto de 2016, párr.24, b). En igual sentido, United Nations. The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death (2016). The Revised United Nations Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions. New York and Geneva, 2017, parr.28: “Inquiries into serious human rights violations, such as extrajudicial executions and torture, must be conducted under the jurisdiction of ordinary civilian courts.”

entidad civil” con el fin de respetar la independencia de las investigaciones<sup>78</sup> y, concretamente, han dicho que “la detención y la reunión de pruebas de cargo, deberían incumbir exclusivamente a una policía judicial civil.”<sup>79</sup>

En el sistema interamericano de derechos humanos, la Comisión Interamericana ha identificado, igualmente, como un punto “especialmente grave a resaltar” la participación de las Fuerzas Armadas en actividades de investigación criminal y de inteligencia. Expresamente ha señalado que, en ciertos casos, las Fuerzas Armadas

continúan participando en la investigación de los delitos -en particular en los casos relacionados con narcotráfico y crimen organizado- en funciones de control migratorio y en tareas de inteligencia civil, actividades que, para el buen funcionamiento de un sistema democrático, deben corresponder a fuerzas policiales civiles, sometidas a los correspondientes controles por parte del parlamento y, en su caso, del sistema judicial.<sup>80</sup>

Ahora bien, en los casos excepcionales en donde las Fuerzas Armadas intervengan, como prevé el artículo 27 de la Ley de Seguridad Interior, en la preservación del lugar de los hechos hasta el arribo de las autoridades del ministerio público, las Fuerzas Armadas deberán actuar con un apego irrestricto a las normas internacionales sobre investigación de ejecuciones arbitrarias o muertes sospechosas y sobre investigación de graves violaciones de derechos humanos. Conviene recordar, al respecto, que las directrices contempladas en el Protocolo de Minnesota para la investigación de ejecuciones arbitrarias son obligatorias para todas las autoridades relacionadas con investigaciones por ejecuciones arbitrarias, muertes sospechosas o desapariciones forzadas.<sup>81</sup>

---

<sup>78</sup> Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. Informe conjunto del Relator Especial encargado de la cuestión de la tortura, Sr. Nigel S. Rodley, y del Relator Especial encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Sr. Bacre Waly Ndiaye, presentado en cumplimiento de las resoluciones 1994/37 y 1994/82 de la Comisión de Derechos Humanos. E/CN.4/1995/111 16 de enero de 1995, párr.117.a).

<sup>79</sup> Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. Informe conjunto del Relator Especial encargado de la cuestión de la tortura, Sr. Nigel S. Rodley, y del Relator Especial encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Sr. Bacre Waly Ndiaye, presentado en cumplimiento de las resoluciones 1994/37 y 1994/82 de la Comisión de Derechos Humanos. E/CN.4/1995/111 16 de enero de 1995, párr. 119.

<sup>80</sup> CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr.104. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

<sup>81</sup> Al respecto, United Nations. The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death (2016). The Revised United Nations Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions. New York and Geneva, 2017, párr. 8: “The duty to investigate does not necessarily call for one particular investigative mechanism in preference to another. States may use a wide range of mechanisms consistent with domestic law and practice, provided those mechanisms meet the international law requirements of the duty to investigate. Whether a police investigation, a coronial inquest, an investigation by an independent police oversight body, an investigation by a judge, special prosecutor or national human rights institution, or any other investigation, complies with the duty to investigate, is a matter to be determined in the light of the international legal obligations and commitments of the State. Whichever

Sobre la detención de personas, es conveniente recordar que los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley establecen, además, que “[l]os 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.”<sup>82</sup> Esta prohibición implica, necesariamente, la prohibición absoluta e inderogable de realizar actos de tortura o actos crueles, inhumanos o degradantes.<sup>83</sup> En cualquier caso, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, incluidas las Fuerzas Armadas, deberán respetar las normas internacionales de derechos humanos sobre privación de la libertad, entre ellas, la puesta a disposición ante una autoridad judicial, sin demora, de la persona detenida,<sup>84</sup> garantizando su comparecencia personal ante esa autoridad.<sup>85</sup> El Comité de Derechos Humanos ha considerado, al respecto, que

un plazo de 48 horas es normalmente suficiente para trasladar a la persona y preparar la vista judicial; todo plazo superior a 48 horas deberá obedecer a circunstancias excepcionales y estar justificado por ellas. Prolongar la reclusión en dependencias de las fuerzas del orden sin control judicial aumenta innecesariamente el riesgo de malos tratos. En la mayoría de los Estados partes las leyes fijan plazos precisos, a veces inferiores a 48 horas, y esos límites tampoco deberán excederse. En el caso de los menores deberá aplicarse un plazo especialmente estricto, por ejemplo de 24 horas.<sup>86</sup>

La Corte Interamericana ha considerado, por su parte, en relación con la detención de personas, que su atribución a las Fuerzas Armadas debe estar regida por criterios estrictos de excepcionalidad. Así, ha dicho que

la posibilidad de otorgar a las Fuerzas Armadas funciones dirigidas a la restricción de la libertad personal de civiles, además de atender a los requisitos de estricta

---

mechanisms are used, however, they must, as a whole, meet the minimum requirements set out in these Guidelines.”

<sup>82</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 15.

<sup>83</sup> Ver, entre otros, Comité de Derechos Humanos. Observación general No. 32. Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, párr.41; Comité contra la Tortura. Comunicación No. 219/2002. Sra. G. K. v. Suiza, decisión de 7 de mayo de 2003, párr.6.10; Corte IDH. *Caso Maldonado Vargas y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de septiembre de 2015. Serie C No. 300, párr. 118; y ECtHR, *Bouyid v Belgium*, Grand Chamber, Judgment, 28 September 2015, párr.81.

<sup>84</sup> Es importante recordar que, de acuerdo con el Comité de Derechos Humanos, los fiscales no podrán ser considerados funcionarios que ejercen funciones judiciales en el sentido del párrafo 3 del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Cf. Comité de Derechos Humanos. Observación general No.35. Artículo 9 (Libertad y seguridad personales), párr. 32.

<sup>85</sup> Ver, Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general No.35. Artículo 9 (Libertad y seguridad personales), párr.34.

<sup>86</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general No.35. Artículo 9 (Libertad y seguridad personales), párr.33.

proporcionalidad en la restricción de un derecho, debe responder, a su vez, a criterios estrictos de excepcionalidad y debida diligencia en la salvaguarda de las garantías convencionales, teniendo en cuenta, (...) que el régimen propio de las fuerzas militares al cual difícilmente pueden sustraerse sus miembros, no se concilia con las funciones propias de las autoridades civiles.<sup>87</sup>

Puede, por tanto, concluirse que, de conformidad con los organismos internacionales de derechos humanos, la práctica de diligencias probatorias y la detención de personas deberían corresponder exclusivamente a una policía judicial civil. En los casos en los que se permita excepcionalmente a las Fuerzas Armadas estar presentes en alguna diligencia - como la custodia del lugar de los hechos- estas Fuerzas deberán actuar estrictamente conforme a las normas internacionales de investigación de graves violaciones de derechos humanos. Asimismo, cuando se permita a las Fuerzas Armadas privar de libertad a las personas, esta autorización deberá estar regida por el criterio de estricta excepcionalidad y, en todo caso, las Fuerzas Armadas deberán cumplir plenamente con todas las normas internacionales que protegen la libertad y la seguridad personales, incluida la prohibición absoluta e inderogable de la tortura y de la privación arbitraria de la libertad.

#### **4.2 Afectación de las investigaciones por la participación en las mismas de las fuerzas militares implicadas en los hechos**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha referido, igualmente, a la grave afectación que la participación en la recaudación de pruebas de la fuerza pública involucrada en los hechos puede causar al desarrollo de una investigación ajustada al estándar de debida diligencia en casos de violaciones de derechos humanos.

Así, en el *Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia*, la Corte Interamericana encontró que, en diligencias fundamentales para la investigación, como el levantamiento de cadáveres, la custodia del lugar donde ocurrieron los hechos, y las inhumaciones, se habían cometido errores graves atribuibles a las autoridades encargadas de esas diligencias, entre ellas, miembros de las fuerzas militares que habían participado en los hechos.<sup>88</sup> La Corte dijo, en este caso, que:

El correcto desarrollo de estas actuaciones iniciales tiene una importancia primordial para las investigaciones y uno de sus propósitos principales es precisamente preservar y recolectar la evidencia, evitando su contaminación, para así facilitar y garantizar el posterior esclarecimiento de los hechos. La actuación de las autoridades estatales no refleja este cuidado, además de que no resulta adecuado ni razonable que las personas

---

<sup>87</sup> Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 89.

<sup>88</sup> Ver, Corte IDH. *Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, párr. 490.



que habían intervenido en las hostilidades fueran los encargados de registrar y levantar las evidencias de las cuales podría derivarse su responsabilidad.<sup>89</sup>

En el mismo caso, la Corte IDH recordó que “las omisiones en estas primeras diligencias condicionan o limitan las posteriores investigaciones, lo cual es especialmente grave cuando son desarrolladas por miembros de la fuerza pública presuntamente responsable.”<sup>90</sup>

En relación con este tipo de casos, en los que la fuerza pública implicada en la comisión de los hechos participa en diligencias de investigación, la Corte Interamericana ha considerado, expresamente, que “la investigación debe estar a cargo de un órgano independiente y diferente de la fuerza policial involucrada en el incidente, tales como una autoridad judicial o el Ministerio Público, asistido por personal policial, técnicos de criminalística y administrativos ajenos al cuerpo de seguridad al que pertenezca el posible imputado o imputados.”<sup>91</sup>

Es importante señalar, también, que la Corte Interamericana ha sido reiterativa en decir que “las autoridades estatales están obligadas a colaborar en la obtención de la prueba para alcanzar los objetivos de una investigación y abstenerse de realizar actos que impliquen obstrucciones para la marcha del proceso investigativo.”<sup>92</sup> Entre esas autoridades están incluidas, expresamente, las Fuerzas Militares.<sup>93</sup>

---

<sup>89</sup> Corte IDH. *Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, párr. 492.

<sup>90</sup> Corte IDH. *Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, párr. 493.

<sup>91</sup> Corte IDH. *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333, párr.187. En este caso, la Corte consideró, entre otras cuestiones, lo siguiente: “En el presente caso, la Corte nota que la entidad encargada de conducir las investigaciones (la DRE) era la misma institución a cargo de la redada policial de 18 de octubre de 1994. De esta forma, los agentes de la DRE debían evaluar sus propias actuaciones; lo que no garantizó la independencia real de la investigación y constituyó un obstáculo significativo para el avance de las mismas, puesto que los agentes tenían un interés directo y se encontraban directamente involucrados en las alegadas ejecuciones extrajudiciales que debían investigar. La Corte considera que dicha organización no disponía de la objetividad e idoneidad institucional necesaria para garantizar una investigación independiente e imparcial. Es inadmisibles que los mismos policías estén a cargo de una investigación contra ellos mismos o sus compañeros de comisaría o departamento. Lo anterior impactó directamente en la investigación hasta el traslado de la misma a la Corregedoria de la Policía Civil (COINPOL) en el año 2002 y repercutió negativamente hasta los días actuales en razón de la falta de seriedad y diligencia en la investigación inicial”, párr. 206.

<sup>92</sup> Corte IDH. *Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 328, párr. 231. En sentido similar, Corte IDH. *Caso García Prieto y otros Vs. El Salvador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 168, párr. 112, y *Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de septiembre de 2012. Serie C No. 250, párr. 209.

<sup>93</sup> Ver, Corte IDH. *Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 328, párr.231. En este caso, la Corte constató que, “ante la solicitud del Juez de Primera

Ahora bien, en las investigaciones, penales o administrativas, que se adelantan por uso de la fuerza, incluido el uso de fuerza letal, rigen los mismos estándares de investigación, de juicio y de sanción que rigen cuando se trata de casos de violaciones graves de derechos humanos. Conviene recordar que estos estándares comprenden el deber de los Estados de iniciar *ex officio* una investigación<sup>94</sup> que sea oportuna,<sup>95</sup> exhaustiva<sup>96</sup>, desarrollada en un plazo razonable<sup>97</sup> y por autoridades independientes, imparciales y competentes.<sup>98</sup>

Aun cuando este tema se retomará al presentar los estándares sobre rendición de cuentas, es importante resaltar, en este punto, el principio de independencia e imparcialidad, que implica, como se señala en el Protocolo de Minnesota para la investigación de ejecuciones arbitrarias, que “[l]as investigaciones sobre los homicidios de las fuerzas del orden (...) deben poder llevarse a cabo sin influencias indebidas que puedan surgir de las jerarquías institucionales y las cadenas de mando.”<sup>99</sup> Asimismo, el órgano que investiga “debe ser

---

Instancia de 7 de mayo de 1993 de los nombres de las personas que se desempeñaban como comisionados militares y ayudantes de comisionados en el municipio de Rabinal en 1982, así como información sobre si se les asignó alguna comisión el 8 de enero de ese año, el Comandante de Reservas Militares respondió el 9 de mayo de 1993, que “durante el año 1982 no existían comisionados militares en dicha aldea ya que esa área era tomada como zona de operaciones de la delincuencia terrorista[...] así [...] no pudo nombrarse ninguna comisión el 8 de enero de 1982”. Como se ha señalado, según la CEH, el municipio de Rabinal fue considerado por el Ejército como un área estratégica durante el conflicto armado interno, y entre los años 1981 y 1983 grupos militares o paramilitares asesinaron por lo menos un 20% de la población del municipio (...). Además, fueron miembros del Ejército de Guatemala asignados al destacamento de Rabinal, policías judiciales y comisionados militares quienes perpetraron la masacre en la clínica de la aldea Chichupac el 8 de enero de 1982 (...). Así, esta negación de la existencia de comisionados militares en la zona en el año 1982, y de la presencia y participación de militares en operaciones, constituyó un claro intento de ocultar los nombres de las personas posiblemente responsables de la masacre.”

<sup>94</sup> Cf. Corte IDH. *Caso Valencia Hinojosa y otra Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2016. Serie C No. 327, párr. 131.

<sup>95</sup> Cf. Corte IDH. *Caso Tenorio Roca y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de junio de 2016. Serie C No. 314, párr. 168.

<sup>96</sup> Cf. Comité de Derechos Humanos. Comunicación núm. 2048/2011. *Emira Kadirić y Dino Kadirić v. Bosnia y Herzegovina*, dictamen de 5 de noviembre de 2015, párr. 9.2.

<sup>97</sup> Cf. Corte IDH. *Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 328, párr. 259; y Comité de Derechos Humanos. Comunicación No. 563/1993. *Federico Andreu* (representando la familia de Nydia Erika Bautista de Arellana) v. Colombia, dictamen de 27 de octubre de 1995, párr. 5.1.

<sup>98</sup> Cf. Corte IDH. *Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 341, párr. 184; y Comité de Derechos Humanos. Comunicación No. 540/1993. *Basilio Laureano Atachahua v. Perú*, dictamen de 25 de marzo de 1996, párr. 8.3.

<sup>99</sup> Cf. United Nations. *The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death* (2016). *The Revised United Nations Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions*. New York and Geneva, 2017, párr.28. En sentido similar, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Emmerson. A/HRC/22/52, 17 de abril de 2013, párr. 30.

verdaderamente independiente de los funcionarios implicados en las violaciones”<sup>100</sup> y “[l]os presuntos implicados no deberían tener ningún papel supervisor, directo o indirecto, sobre quienes realizan la investigación.”<sup>101</sup>

La independencia e imparcialidad de las investigaciones implica, igualmente, en estos casos, como ha señalado la Corte Interamericana, la no participación en ninguna de las diligencias de recaudación o custodia de pruebas de la fuerza pública implicada o presuntamente responsable de la comisión del hecho. Esta prohibición es fundamental para garantizar la efectividad de la investigación, el logro de sus objetivos, el debido proceso, un proceso justo y el derecho de acceso a la justicia.<sup>102</sup>

## **5. Deber de los primeros intervinientes de preservación de la escena de los hechos y custodia de evidencia obtenida en la escena de los hechos**

Como se señaló en el punto anterior, los estándares internacionales de derechos humanos establecen el deber del Estado de garantizar que ninguna fuerza pública, sea militar o de policía, que haya estado involucrada o pueda estar involucrada en el hecho, participe en el proceso de custodia, recolección, preservación o traslado de evidencias.

Adicional a este deber, el derecho internacional de los derechos humanos ha desarrollado estándares relacionados con el deber de protección de la escena del hecho (o escena del crimen) y con el deber de cadena de custodia de la evidencia, que deben ser igualmente seguidos por los Estados. Estos estándares están dirigidos a todas las autoridades relacionadas con una investigación, en particular, a las autoridades de policía de investigación o de policía judicial y a las autoridades que actúan, por su función o por las circunstancias en que se produce el hecho, como primeros intervinientes (*first responders*).

Los organismos de Naciones Unidas han considerado, al respecto, que la escena del crimen es el punto de partida de todo proceso forense. En esta perspectiva, la investigación de la escena del crimen es considerada como “un proceso que tiene como objetivo registrar la escena tal como se encuentra por primera vez y reconocer y recoger toda la evidencia física

---

<sup>100</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Emmerson. A/HRC/22/52, 17 de abril de 2013, párr. 30.

<sup>101</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Emmerson. A/HRC/22/52, 17 de abril de 2013, párr. 30.

<sup>102</sup> En este sentido, ver, Corte IDH. *Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, párr. 443; y *Caso Osorio Rivera y Familiares Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2013. Serie C No. 274, párr. 188. Ver, también, Comité de Derechos Humanos. Observación general No. 32. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, párr.25.

potencialmente relevante para la solución del caso.”<sup>103</sup> La parte central del trabajo en la escena del crimen consiste, por tanto, según los organismos de Naciones Unidas en “el reconocimiento, recuperación y preservación de toda la evidencia física.”<sup>104</sup>

La inicial responsabilidad de la adecuada protección de la escena recae en los primeros intervinientes -normalmente, miembros de la Policía o de los cuerpos con funciones de policía. Esa responsabilidad comprende la preservación de la integridad de la escena y de la integridad de la evidencia, así como la documentación inicial de la escena del crimen, las primeras evidencias y las primeras actividades en la escena.<sup>105</sup>

De acuerdo con Naciones Unidas, la preservación de la escena del crimen debe iniciar tan pronto como sea posible después de que se descubre el hecho y se informa a las autoridades correspondientes.<sup>106</sup> La Corte Europea de Derechos Humanos ha considerado, además, que la preservación de la integridad de la escena debe poder garantizarse en lo posible hasta el final del trabajo forense.<sup>107</sup> Asimismo, desde el inicio del proceso de investigación de la escena del crimen las autoridades -incluidos los primeros intervinientes- deben tomar todas las medidas de protección necesarias para evitar la contaminación de la escena y de las evidencias que se encuentran o puedan encontrarse en la misma.<sup>108</sup> La falta de medidas de protección puede provocar, según Naciones Unidas, “la destrucción de pruebas importantes y, por lo tanto, dirigir erróneamente a los investigadores e influir negativamente en el

---

<sup>103</sup> UNODC. *Crime scene and physical evidence awareness for non-forensic personnel*. United Nations, New York, 2009, p.4.

<sup>104</sup> Cf. UNODC. *Crime scene and physical evidence awareness for non-forensic personnel*. United Nations, New York, 2009, p.13: “Recognition, recovery and preservation of physical evidence is the central part of the work at the scene. It aims at locating and identifying a maximum of potentially relevant evidence, and selecting appropriate recovery methods and adequate packaging to preserve the evidence integrity.”

<sup>105</sup> Al respecto, ver, UNODC. *Forensic services and infrastructure. Criminal Justice Assessment Toolkit*. United Nations new York, 2010, p. 13. Ver, también, UNODC. *Crime scene and physical evidence awareness for non-forensic personnel*. United Nations, New York, 2009, p. 4.

<sup>106</sup> Ver, UNODC. *Crime scene and physical evidence awareness for non-forensic personnel*. United Nations, New York, 2009, p.10.

<sup>107</sup> En este sentido, ver, ECHR. *Case of Tagayeva and Others v. Russia*. (Application no. 26562/07 and 6 other applications – see list appended). Judgment. Strasbourg, 13 April 2017. Final 18/09/2017, párr. 512, en donde la Corte Europea, al señalar la magnitud del evento, hizo las siguientes consideraciones: “In the present case the site of the incident was the entire school building. For over fifty hours a group of over thirty heavily armed terrorists held over 1,000 people captive; they installed IEDs in the building, turned it into an improvised stronghold, stayed in various premises and used them for communication, the storage of arms and ammunition and for detaining the hostages. Following explosions, fire and an armed intervention, over 330 people lost their lives and hundreds more were wounded. It thus appears normal that once the security and rescue parts of the operation were over, a thorough and potentially lengthy operation was to be started in order to examine, record, collect and preserve any relevant material traces of the various events that had occurred. Preserving the integrity of the site as much as possible until the end of this immense forensic operation should have been seen as one of the first and key tasks of the investigation.”

<sup>108</sup> Ver, UNODC. *Crime scene and physical evidence awareness for non-forensic personnel*. United Nations, New York, 2009, p.10.

resultado final de la investigación. En la peor situación, puede evitar la solución del caso o dar lugar a una conclusión incorrecta.”<sup>109</sup>

Es importante recordar, igualmente, que en el derecho internacional de los derechos humanos se ha señalado que, cuando la muerte o lesión se produce por el uso de la fuerza policial, el cuerpo de Policía o con funciones de policía que ha intervenido en el hecho (y que, en esa condición, podría adquirir la condición de primer interviniente), solo debería tomar medidas para preservar la escena, de modo que no se pierdan las evidencias, sin intervenir en el descubrimiento, recolección y traslado de esas evidencias.<sup>110</sup> En este sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sido más clara en señalar que la fuerza policial que ha estado implicada en el hecho solo debería proteger la escena del crimen, sin involucrarse en acciones para la protección de las evidencias. De acuerdo con esta Corte, en esos casos, la posterior intervención de otros cuerpos de policía, no implicados en el hecho, no sería suficiente para subsanar la falta de independencia inicial, en caso de que el cuerpo de policía implicado hubiera actuado en relación con las evidencias.<sup>111</sup> Adicionalmente, esta Corte ha considerado que, incluso, sería conveniente que las investigaciones sean conducidas por fiscales (o procuradores) que no tengan una estrecha relación de trabajo con el cuerpo de policía implicado en el hecho.<sup>112</sup>

Los organismos de Naciones Unidas también han insistido en la necesidad de una adecuada cadena de custodia de las evidencias que son encontradas y recogidas en la escena del hecho. Así, han señalado que, aun, “el valor de la evidencia más cuidadosamente recuperada y preservada se puede perder si la cadena de custodia no se mantiene correctamente.”<sup>113</sup>

Por tanto, la actuación de las autoridades, en especial, de los primeros intervinientes, en relación con la escena del hecho (o escena del crimen) y con el adecuado mantenimiento de la cadena de custodia, resulta fundamental para garantizar que la investigación sea

---

<sup>109</sup> Cf. UNODC. *Crime scene and physical evidence awareness for non-forensic personnel*. United Nations, New York, 2009, p.11.

<sup>110</sup> En este sentido, ver, Jim Murdoch and Ralph Roche. *The European Convention on Human Rights and Policing. A Handbook for Police Officers and Other Law Enforcement Officials*. Council of Europe Publishing, December 2013, pp. 29 a 32.

<sup>111</sup> Ver, al respecto, entre otras, ECHR. *Case of Ramsahai and Others v. The Netherlands*. (Application no. 52391/99). Judgment. Strasbourg, 15 May 2007, párr. 340, en donde la Corte señaló: “As to the investigations of the Amsterdam/Amstelland police force after the National Police Internal Investigations Department took over, the Court finds that the Department’s subsequent involvement cannot suffice to remove the taint of the force’s lack of independence.” En sentido similar, ECHR. *Case of Hugh Jordan v. The United Kingdom*. (Application no. 24746/94). Judgment. Strasbourg, 4 May 2001. Final, párr. 120.

<sup>112</sup> Ver, al respecto, entre otras, ECHR. *Case of Ramsahai and Others v. The Netherlands*. (Application no. 52391/99). Judgment. Strasbourg, 15 May 2007, párr. 344 y 345.

<sup>113</sup> Cf. UNODC. *Crime scene and physical evidence awareness for non-forensic personnel*. United Nations, New York, 2009, p. 4.

adecuada y efectiva<sup>114</sup> y para evitar la impunidad en las investigaciones de violaciones de derechos humanos.

La anterior Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados, se pronunció, en ese sentido, al expresar su especial preocupación por “los casos en que la impunidad está directamente vinculada a la acción —o se ve facilitada por la inacción— de quienes guardan relación con el sistema de justicia penal, como la policía de investigaciones o judicial y los oficiales de seguridad e inteligencia, así como los órganos judiciales, que deberían estar en la vanguardia de la lucha contra la impunidad.”<sup>115</sup> Esta misma Relatora Especial señaló que hay muchos factores que impiden que los investigadores desempeñen eficazmente su labor, entre ellos, la falta de capacidad desde el punto de vista forense, que “podría dar lugar a que no se garantizase oportunamente la seguridad del lugar en que se cometió el delito, por lo que desaparecerían pruebas fundamentales.”<sup>116</sup>

La Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias se ha referido expresamente, a su vez, en sus informes de países, a la manipulación de la escena del crimen por los responsables de los asesinatos y al hecho de que esa práctica podría sugerir un patrón de ejecuciones extrajudiciales en lugar de un uso excesivo de la fuerza.<sup>117</sup> En estos casos, la adecuada protección de la integridad de la escena del crimen y de la integridad de toda la evidencia que pueda ser descubierta y recolectada en la escena resulta esencial para contribuir a esclarecer si hubo o no un uso injustificado de la fuerza<sup>118</sup> o si se trata de una ejecución extrajudicial. La Corte Europea de Derechos Humanos ha señalado, expresamente, en ese sentido, que “en el contexto de cualquier crimen violento, el examen

---

<sup>114</sup> En este sentido, entre otras, ECHR. *Case of Ramsahai and Others v. The Netherlands*. (Application no. 52391/99). Judgment. Strasbourg, 15 May 2007, párr. 321, 324, 326, 329; ECHR. *Case of Hugh Jordan v. The United Kingdom*. (Application no. 24746/94). Judgment. Strasbourg, 4 May 2001. Final 04/08/2001, párr. 107; y ECHR. *Case of Tagayeva and Others v. Russia*. (Application no. 26562/07 and 6 other applications – see list appended). Judgment. Strasbourg, 13 April 2017. Final 18/09/2017, párr. 502, 511 a 516. La Corte Europea de Derechos Humanos establece una relación muy estrecha entre las medidas razonables tomadas por las autoridades para descubrir, recolectar y asegurar las evidencias y la existencia de una investigación adecuada.

<sup>115</sup> Naciones Unidas. Asamblea General. Informe provisional de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/65/274, 10 de agosto de 2010, párr. 16.

<sup>116</sup> Cf. Naciones Unidas. Asamblea General. Informe provisional de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/65/274, 10 de agosto de 2010, párr. 17.

<sup>117</sup> Ver, Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de su misión a El Salvador. A/HRC/38/44/Add.2, 18 de junio 2018, párr.39.

<sup>118</sup> La Corte Europea de Derechos Humanos ha considerado que, en casos de uso de la fuerza, una investigación adecuada debe poder determinar si ese uso fue o no justificado de acuerdo con las circunstancias, así como identificar a los responsables. Ver, entre otras, ECHR. *Case of Tagayeva and Others v. Russia*. (Application no. 26562/07 and 6 other applications – see list appended). Judgment. Strasbourg, 13 April 2017. Final 18/09/2017, párr. 496.

de la escena del crimen y la preservación de la evidencia forense constituirían uno de los requisitos básicos de una investigación efectiva.”<sup>119</sup>

Entre sus recomendaciones a los Estados, la anterior Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados señaló, en consecuencia, la necesidad de “una eficaz relación de cooperación entre los fiscales y los investigadores para lograr que las pruebas que se recojan sean suficientes para corroborar las imputaciones penales y que los métodos de práctica de la prueba se ajusten al derecho internacional.”<sup>120</sup>

El Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre las desapariciones forzadas o involuntarias se ha referido, por su parte, al deber de realizar una investigación minuciosa y profesional en la escena de los hechos, que permita el descubrimiento y recuperación de toda posible evidencia necesaria para su esclarecimiento y para la identificación de los perpetradores.<sup>121</sup> Asimismo, ha señalado que los Estados deben garantizar que todos los elementos probatorios descubiertos y que podrían ser usados como evidencia ante un tribunal “se manejan y preservan de manera que se respete la cadena de custodia y no se comprometa su admisibilidad en un proceso judicial.”<sup>122</sup>

En el sistema interamericano de derechos humanos, la Corte Interamericana ha sido consistente en su jurisprudencia en referirse tanto a la debida investigación de la escena de los hechos como a la debida diligencia en la cadena de custodia.

Así, la Corte IDH ha señalado a los Estados que “en los casos de ejecuciones extrajudiciales es fundamental que las autoridades competentes deban realizar una exhaustiva investigación de la escena”<sup>123</sup>, y ha identificado, a su vez, como un elemento

---

<sup>119</sup> Cf. ECHR. *Case of Tagayeva and Others v. Russia*. (Application no. 26562/07 and 6 other applications – see list appended). Judgment. Strasbourg, 13 April 2017. Final 18/09/2017, párr. 511.

<sup>120</sup> Cf. Naciones Unidas. Asamblea General. Informe provisional de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/65/274, 10 de agosto de 2010, párr. 19.

<sup>121</sup> Al respecto, entre otros, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de su misión a Sri Lanka. A/HRC/33/51/Add.2, 8 de julio de 2016, párr. 49, en donde el Grupo de Trabajo señaló, entre otras cuestiones: “The current condition of cells and the area around the detention centre raises serious concerns about the possibility of conducting additional forensic studies. It is unclear whether all the documentation that could shed light on the situation and on possible perpetrators has been requested or produced, such as communication logs, correspondence, file photographs of detainees, logs of guard teams at the entrance of the base, transport logs and records of food and other equipment brought into the centre. It was clear to the Working Group that the area around the detention sites had not been thoroughly investigated, all possible evidence had not been fully and professionally collected and other similar facilities in the area had not been completely searched.” En sentido similar, ECHR. *Case of Kaya v. Turkey*. (158/1996/777/978). Judgment. Strasbourg. 19 February 1998, párr.89.

<sup>122</sup> Cf. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de su misión a Sri Lanka. A/HRC/33/51/Add.2, 8 de julio de 2016, párr. 80.

<sup>123</sup> Cf. Corte IDH. *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie c No.99, párr. 128. En el mismo sentido, Corte IDH. *Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 224.

que contribuye a la ineficacia de la investigación y a la impunidad, el que las autoridades no tomaran las medidas necesarias para preservar la prueba que había en la escena del crimen.<sup>124</sup> Expresamente la Corte Interamericana ha establecido que “la falta de protección adecuada de la escena del crimen puede afectar la investigación, por tratarse de un elemento fundamental para su buen curso.”<sup>125</sup> Esta Corte también ha sido consistente en señalar que la investigación de la escena del crimen se debe realizar “por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados.”<sup>126</sup> En relación con la cadena de custodia, la Corte Interamericana ha expresado, asimismo, que “la debida diligencia en una investigación médico-legal de una muerte exige el mantenimiento de la cadena de custodia de todo elemento de prueba forense.”<sup>127</sup>

Puede, por tanto, decirse que los Estados tienen un deber, conforme al derecho internacional de los derechos humanos, de tomar las medidas necesarias, técnicas y adecuadas para proteger la integridad de la escena del crimen (o escena del hecho) y la integridad de todas las evidencias y para mantener una debida cadena de custodia, con el fin de garantizar una adecuada y efectiva investigación. Esta obligación es expresa respecto de las autoridades de policía o con funciones de policía que, por las funciones legales asignadas, tienen la calidad de primeros intervinientes en el hecho, así como respecto de la policía de investigación o policía judicial y demás cuerpos que intervienen en una investigación por violación de derechos humanos.

## **6. Rendición de cuentas de las fuerzas de seguridad, en particular en casos de uso de la fuerza y acceso a información en investigaciones por uso de la fuerza**

Los organismos internacionales de derechos humanos se han referido también al deber de las fuerzas de seguridad de rendir cuentas y, en particular, al deber de rendir cuentas en los casos de uso de la fuerza y de uso de fuerza letal. Asimismo, se han referido a los estándares que rigen los procesos de rendición de cuentas. Estos procesos son tanto administrativos como penales y contemplan, conforme al principio de transparencia, el acceso en las investigaciones a información calificada de seguridad nacional y el conocimiento por el público de las conclusiones y pruebas pertinentes de las respectivas investigaciones.

---

<sup>124</sup> Cf. Corte IDH. *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No.99, párr. 128.

<sup>125</sup> Corte IDH. *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 227, párr.191.

<sup>126</sup> Cf. Corte IDH. *Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 224.

<sup>127</sup> Cf. Corte IDH. *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 227, párr. 193. De acuerdo con la Corte: “Ello consiste en llevar un registro escrito preciso, complementado, según corresponda, por fotografías y demás elementos gráficos para documentar la historia del elemento de prueba a medida que pasa por las manos de diversos investigadores encargados del caso.” En el mismo sentido, Corte IDH. *Caso Favela Nova Brasilia Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333, párr.182.



## 6.1 Deber de rendir cuentas

En el sistema de Naciones Unidas, el Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, ha señalado, de manera general, que el principio de rendición de cuentas impone obligaciones concretas a los tres poderes del Estado y a los órganos que supervisan a los organismos de inteligencia y a las fuerzas del orden:

El poder ejecutivo, el poder judicial y los órganos de control del poder legislativo, así como los órganos independientes con el mandato oficial de examinar los asuntos de inteligencia y/o la conducta de los organismos de inteligencia y las fuerzas del orden, comparten la responsabilidad estatal de garantizar el respeto del derecho a la verdad y el principio de rendición de cuentas.<sup>128</sup>

En relación con las fuerzas del orden, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha considerado, de manera específica, que, “como parte de una práctica policial democrática, los agentes del orden deben rendir cuentas ante la población.”<sup>129</sup>

Por su parte, el Comité de Derechos Humanos ha señalado, respecto del uso de la fuerza por agentes del orden y militares, que los Estados deben “garantizar que se rindan cuentas de las infracciones”<sup>130</sup>, “que se investiguen las alegaciones de abuso de la fuerza por parte de militares (...), y que los responsables sean enjuiciados y sancionados.”<sup>131</sup>

Al respecto, el comentario al artículo 3 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley contempla que “[e]n todo caso en que se dispare un arma de fuego, deberá informarse inmediatamente a las autoridades competentes.” Los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley disponen, a su vez, que “[l]os 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”<sup>132</sup> y también que “[c]uando 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.”<sup>133</sup> Estos Principios Básicos prevén que

---

<sup>128</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Emmerson. A/HRC/22/52, 17 de abril de 2013, párr. 27. En este sentido, United Nations Office on Drugs and Crime. Handbook on police accountability, oversight and integrity. United Nations, 2011, p.12.

<sup>129</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.27.

<sup>130</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el informe inicial de Bangladesh. CCPR/C/BGD/CO/1, 27 de abril de 2017, párr. 20, b).

<sup>131</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Guatemala. CCPR/C/GTM/CO/4, 7 de mayo de 2018, párr. 25, c).

<sup>132</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 7.

<sup>133</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 6.

Las normas y reglamentaciones sobre el empleo de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben contener directrices que (...)

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.<sup>134</sup>

De acuerdo con estos mismos Principios Básicos, en los casos de empleo de armas de fuego y/o de haber ocasionado lesiones o muerte por el uso de la fuerza o de armas de fuego, “[l]os gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley establecerán procedimientos eficaces para la presentación de informes y recursos.”<sup>135</sup> En todos los casos en los que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deban presentar estos informes, los gobiernos, asegurarán, además,

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.<sup>136</sup>

Es importante señalar, asimismo, que la rendición de cuentas incluye, de acuerdo con lo señalado por organismos de Naciones Unidas, la responsabilidad de las respectivas autoridades por la dirección, control y diligencia ejercidos antes, durante y después de las operaciones. Lo anterior implica la rendición de cuentas respecto del cumplimiento por parte de las autoridades de varios deberes, todos ellos señalados en los estándares que rigen el uso de la fuerza: i) la existencia de directrices previas sobre lo que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden hacer y cómo hacerlo, ii) la supervisión durante la realización de la operación, iii) la evaluación de la operación una vez finalizada y iv) la adopción de las medidas de investigación y sanción adecuadas en relación con las acciones u omisiones que hayan causado durante y/o posterior a la operación, entre otras, afectaciones a los derechos humanos.<sup>137</sup>

En el sistema interamericano de derechos humanos, la Corte Interamericana también ha considerado que, cuando ha habido empleo de uso de la fuerza

se debe proceder con la rendición de informes de la situación, los cuales deberán tener supervisión administrativa y judicial. De igual forma, debe existir una investigación de los hechos que permita determinar el grado y modo de la

---

<sup>134</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 11.

<sup>135</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 22.

<sup>136</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 22.

<sup>137</sup> Al respecto, United Nations Office on Drugs and Crime. Handbook on police accountability, oversight and integrity. United Nations, 2011, pp.10-11.

participación de cada uno de los interventores, sean materiales o intelectuales, y, con ello, establecer las responsabilidades que puedan corresponder.<sup>138</sup>

De acuerdo con la Corte IDH “en todo caso de despliegue de la fuerza, en el que agentes estatales hayan producido la muerte o lesiones de una persona, corresponde analizar el uso de la fuerza.”<sup>139</sup> Ese análisis debe hacerse, según la Corte Interamericana, tomando en cuenta tres momentos fundamentales: a) las acciones preventivas, b) las acciones concomitantes a los hechos, y c) las acciones posteriores a los hechos.<sup>140</sup>

El primer momento a ser analizado en una rendición de cuentas por uso de la fuerza comprende las acciones previas que hayan sido tomadas por las autoridades. La Corte Interamericana ha señalado, al respecto, que, resulta indispensable que el Estado “a) cuente con la existencia de un marco jurídico adecuado que regule el uso de la fuerza y que garantice el derecho a la vida; b) brinde equipamiento apropiado a los funcionarios a cargo del uso de la fuerza, y c) seleccione, capacite y entrene debidamente a dichos funcionarios.”<sup>141</sup> El segundo momento a ser analizado comprende las acciones concomitantes a los hechos. En este sentido, la Corte Interamericana ha sostenido que “en el desarrollo de un evento de despliegue de la autoridad, los agentes estatales, en la medida de lo posible, deben realizar una evaluación de la situación y un plan de acción previo a su intervención”, garantizando que los operativos están dirigidos “al arresto y no a la privación de la vida del presunto infractor.”<sup>142</sup> Y, el tercer momento a ser analizado, relacionado con las acciones posteriores a los hechos, comprende, entre otras, las acciones tomadas conforme a la debida diligencia y humanidad respecto del deber de respeto y garantía del derecho a la vida.<sup>143</sup>

Los tres momentos que deben ser analizados en una rendición de cuentas por el uso de la fuerza después de una operación de las fuerzas del orden (policiales o militares) están estrechamente relacionados con los estándares de uso de la fuerza, en la medida en que es su cumplimiento el que se evalúa para determinar si el uso de la fuerza fue o no legítimo, necesario y proporcionado y para señalar las responsabilidades respectivas en los casos de un uso ilegítimo o excesivo y desproporcionado de la fuerza. Estos estándares se presentan en detalle más adelante.

## **6.2 Estándares en los procesos de rendición de cuentas por uso de la fuerza**

---

<sup>138</sup> Corte IDH. *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr.143.

<sup>139</sup> Corte IDH. *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr.123

<sup>140</sup> Cf. Corte IDH. *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr.124.

<sup>141</sup> Corte IDH. *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr. 126.

<sup>142</sup> Cf. Corte IDH. *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr. 130.

<sup>143</sup> Cf. Corte IDH. *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr. 143.

Como se indicó antes, los organismos internacionales de protección de derechos humanos han considerado que los procesos de rendición de cuentas por uso de la fuerza se rigen por los mismos estándares de investigación, de juicio y de sanción que rigen en los casos de violaciones graves de derechos humanos.

Estos estándares se refieren, entre otros: i) al inicio ex officio y pronto de las investigaciones y al desarrollo de investigaciones independientes, imparciales, diligentes, exhaustivas y efectivas, ii) a la investigación e individualización de todos los responsables, incluidos los superiores y iii) a la transparencia de las investigaciones, incluido el acceso a información calificada de seguridad nacional en las investigaciones. Este último aspecto tiene una especial relevancia, teniendo en cuenta que la Ley de Seguridad Interior establece, en el artículo 9, que “[l]a información que se genere con motivo de la aplicación de la presente Ley, será considerada de Seguridad Nacional, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.”

### **6.2.1 Investigación penal ex officio, pronta, independiente, imparcial, exhaustiva, diligente y efectiva**

En este sentido, el Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, ha expresado, entre otras cuestiones, que:

Cuando existe una denuncia verosímil de que funcionarios públicos han cometido violaciones manifiestas o sistemáticas de los derechos humanos, o han sido cómplices en su comisión, las autoridades ejecutivas del Estado o los Estados implicados están obligadas por el derecho internacional a realizar, motu proprio, una investigación oficial efectiva que deberá iniciarse con rapidez, recabar todas las pruebas pertinentes y permitir identificar y, si procede, castigar a los responsables y a aquellos bajo cuya autoridad se hayan cometido las violaciones. Cualquier deficiencia en la investigación que socave su capacidad para establecer la identidad de los responsables podría suponer un incumplimiento de esa norma jurídica.<sup>144</sup>

En relación específicamente con el uso de la fuerza, el Comité de Derechos Humanos ha señalado a los Estados que deben poner en marcha “una investigación pronta, exhaustiva, eficaz, independiente e imparcial de todos los incidentes relacionados con el uso de armas de fuego y todas las denuncias de uso excesivo de la fuerza por agentes del orden.”<sup>145</sup>

Y al referirse al derecho a la vida reconocido en el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en relación también con el uso de la fuerza, este Comité ha considerado que “[u]n elemento importante de la protección del derecho a la vida que

---

<sup>144</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Emmerson. A/HRC/22/52, 17 de abril de 2013, párr. 28 y también párr.36.

<sup>145</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el informe inicial de Sudáfrica. CCPR/C/ZAF/CO/1, 27 de abril de 2016, párr.27. En el mismo sentido, Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Hungría. CCPR/C/HUN/CO/6, 9 de mayo de 2018, párr. 6, a).

brinda el Pacto es la obligación de investigar y enjuiciar las denuncias de privación de la vida por las autoridades del Estado o por particulares y entidades privadas, incluidas las denuncias de uso excesivo de la fuerza letal.”<sup>146</sup> El Comité de Derechos Humanos también ha expresado que los Estados deben “velar por que todas las alegaciones de uso excesivo de la fuerza sean investigadas de manera pronta, exhaustiva e imparcial y los autores sean enjuiciados y sancionados.”<sup>147</sup>

El Comité de Derechos Humanos ha dicho, además, que, dada la importancia del derecho a la vida, los Estados “deben, por lo general, abstenerse de afrontar las violaciones del artículo 6 mediante simples medidas administrativas o disciplinarias, y normalmente se deberá llevar a cabo una investigación penal que, en caso de reunirse suficientes pruebas incriminatorias, deberá dar lugar a un proceso penal.”<sup>148</sup>

Este Comité ha señalado, asimismo, en relación con los estándares que rigen la investigación en casos de violación del derecho a la vida, que las investigaciones de las denuncias de vulneración del artículo 6 del Pacto se deben “iniciar de oficio (...) incluso aunque no haya una denuncia oficial” y “deben ser siempre independientes, imparciales, prontas, exhaustivas, eficaces, fidedignas y transparentes y, en el caso de que se compruebe la vulneración, se debe proporcionar una reparación íntegra que incluya, según las circunstancias particulares del caso, medidas adecuadas de indemnización, rehabilitación y satisfacción.”<sup>149</sup> Los Estados deben adoptar, igualmente,

medidas adecuadas para esclarecer la verdad en relación con los hechos que dieron lugar a la privación de la vida, como revelar las razones por las que se tomó a determinadas personas como objetivo, y los procedimientos empleados por las fuerzas del Estado antes, durante y después de que se produjera la privación de la vida, e identificar los cuerpos de las personas que han perdido la vida.<sup>150</sup>

En el sistema interamericano de derechos humanos, la Corte Interamericana ha considerado, a su vez, que “la prohibición general a los agentes del Estado de privar de la vida arbitrariamente sería inefectiva, en la práctica, si no existieran procedimientos para

---

<sup>146</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general núm. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida. Proyecto revisado preparado por el Relator, párr.31.

<sup>147</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Colombia. CCPR/C/COL/CO/7, 17 de noviembre de 2016, párr.37. En sentido similar, Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Iraq. CCPR/C/IRQ/CO/5, 3 de diciembre de 2015, párr. 42, en donde el Comité señala: “El Estado parte debe encargarse de que todos los casos de uso excesivo de la fuerza se investiguen de manera diligente, imparcial y efectiva y que los responsables sean puestos a disposición de la justicia.”

<sup>148</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general núm. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida. Proyecto revisado preparado por el Relator, párr.31.

<sup>149</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general núm. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida. Proyecto revisado preparado por el Relator, párr.32.

<sup>150</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general núm. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida. Proyecto revisado preparado por el Relator, párr.32.

verificar la legalidad del uso de la fuerza letal ejercida por agentes estatales.”<sup>151</sup> En este sentido, la Corte IDH ha señalado que la obligación general de suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de derechos humanos “se ve especialmente acentuada en casos de uso de la fuerza letal por parte de agentes estatales.”<sup>152</sup> De acuerdo con esta Corte:

Una vez que se tenga conocimiento de que los agentes de seguridad han hecho uso de armas de fuego con consecuencias letales, el Estado está obligado a iniciar ex officio y sin dilación una investigación seria, independiente, imparcial y efectiva para determinar si la privación de la vida fue arbitraria o no. Esta obligación constituye un elemento fundamental y condicionante para la protección del derecho a la vida que se ve anulado en esas situaciones.<sup>153</sup>

La Corte Interamericana también ha considerado que, en aquellos casos ocurridos en contextos de “alta letalidad y violencia policial”, los Estados tienen, en relación con las investigaciones, “la obligación de actuar con más diligencia y seriedad.”<sup>154</sup> Esta Corte ha reiterado, además, que, “en casos de muerte provocada por intervención de un agente policial, la investigación para ser efectiva debe ser capaz de demostrar si el uso de la fuerza fue o no justificado en razón de las circunstancias.”<sup>155</sup>

Asimismo, la Corte IDH ha señalado que, en este tipo de casos, “tiene una particular relevancia que las autoridades competentes adopten las medidas razonables para asegurar el material probatorio necesario para llevar a cabo la investigación y que gocen de independencia, de jure y de facto, de los funcionarios involucrados en los hechos.”<sup>156</sup> Lo anterior requiere “no sólo independencia jerárquica o institucional, sino también independencia real.”<sup>157</sup> En ese sentido, la Corte Interamericana se ha referido, siguiendo la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, a las circunstancias en las cuales

---

<sup>151</sup> Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr.79.

<sup>152</sup> Corte IDH. *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 292, párr. 348.

<sup>153</sup> Corte IDH. *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 292, párr. 348. En sentido similar, Corte IDH. *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333, párr.176; y *Caso Valencia Hinojosa y otra Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2016. Serie C No. 327, párr.131.

<sup>154</sup> Cf. Corte IDH. *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333, párr.208.

<sup>155</sup> Corte IDH. *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333, párr.190.

<sup>156</sup> Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr.81.

<sup>157</sup> Cf. Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr.81. En un sentido similar, ver, ECtHR, *Bouyid v Belgium*, Grand Chamber, Judgment, 28 September 2015, parr. 118. La Corte Europea señaló, en este caso, lo siguiente: “Generally speaking, for an investigation to be effective, the institutions and persons responsible for carrying it out must be independent from those targeted by it. This means not only a lack of any hierarchical or institutional connection but also practical independence.”

la independencia de los investigadores puede estar afectada en caso de una muerte causada por la intervención de agentes del Estado. Entre esas circunstancias, la Corte IDH ha resaltado aquellas en las cuales:

i) los mismos policías investigadores son potencialmente sospechosos; ii) son colegas de los acusados; iii) tienen una relación jerárquica con los acusados; o iv) que la conducta de los órganos investigadores indique una falta de independencia, como la falla en adoptar determinadas medidas fundamentales para aclarar el caso y, cuando corresponda, sancionar a los responsables; v) un peso excesivo concedido a la versión de los acusados; vi) la omisión en explorar determinadas líneas de investigación que eran claramente necesarias, o vii) inercia excesiva.<sup>158</sup>

En esta medida, como la misma Corte IDH ha expresado, “el elemento esencial de una investigación penal sobre una muerte derivada de intervención policial es la garantía de que el órgano investigador sea independiente de los funcionarios involucrados en el incidente.”<sup>159</sup> Es importante recordar, también, que esta Corte ha considerado que “cualquier carencia o defecto en la investigación que perjudique la eficacia para establecer la causa de la muerte o identificar a los responsables materiales o intelectuales, implicará que no se cumpla con la obligación de proteger el derecho a la vida.”<sup>160</sup>

## 6.2.2 Investigación de todos los superiores

De acuerdo con el Comité de Derechos Humanos las investigaciones y los enjuiciamientos de los casos de privación de la vida

deben velar por que los responsables sean llevados ante la justicia, promover la rendición de cuentas e impedir la impunidad, evitar la denegación de justicia y extraer las enseñanzas necesarias para revisar las prácticas y las políticas con miras a evitar

---

<sup>158</sup> Corte IDH. *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333, párr.188. Ver, ECtHR. Grand Chamber. *Case of Mustafa Tunç and Fecire Tunç v. Turkey*. (Application no. 24014/05). Judgment. Strasbourg, 14 April 2015, párr.222.

<sup>159</sup> Corte IDH. *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333, párr.187. En este caso, la Corte consideró, entre otras cuestiones, lo siguiente: “En el presente caso, la Corte nota que la entidad encargada de conducir las investigaciones (la DRE) era la misma institución a cargo de la redada policial de 18 de octubre de 1994. De esta forma, los agentes de la DRE debían evaluar sus propias actuaciones; lo que no garantizó la independencia real de la investigación y constituyó un obstáculo significativo para el avance de las mismas, puesto que los agentes tenían un interés directo y se encontraban directamente involucrados en las alegadas ejecuciones extrajudiciales que debían investigar. La Corte considera que dicha organización no disponía de la objetividad e idoneidad institucional necesaria para garantizar una investigación independiente e imparcial. Es inadmisibles que los mismos policías estén a cargo de una investigación contra ellos mismos o sus compañeros de comisaría o departamento. Lo anterior impactó directamente en la investigación hasta el traslado de la misma a la Corregedoria de la Policía Civil (COINPOL) en el año 2002 y repercutió negativamente hasta los días actuales en razón de la falta de seriedad y diligencia en la investigación inicial”, párr. 206.

<sup>160</sup> Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr.83.

vulneraciones reiteradas. Se debe analizar, entre otras cosas, la responsabilidad jurídica de los superiores jerárquicos en las vulneraciones del derecho a la vida cometidas por sus subordinados.<sup>161</sup>

Al respecto, es importante recordar que los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley establecen que:

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 debieron 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.<sup>162</sup>

Respecto de la responsabilidad de los superiores jerárquicos, el Comité de Derechos Humanos ha sido reiterativo en señalar que los Estados deben garantizar que “todos los casos de privaciones arbitrarias de la vida sean investigados de manera pronta, exhaustiva e imparcial y que los autores, incluyendo aquellos con una posición de mando, sean enjuiciados y sancionados.”<sup>163</sup>

## **6.2.3 Transparencia de las investigaciones**

### **6.2.3.1 Acceso a la información de las investigaciones por víctimas, familiares y público en general**

En los casos de uso de fuerza en que se hayan producido violaciones de derechos humanos, los Estados tienen, según el Comité de Derechos Humanos, el deber de “comunicar los detalles pertinentes sobre la investigación a los familiares de la víctima, y dar a conocer los resultados, conclusiones y recomendaciones de dicha investigación.”<sup>164</sup>

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo ha señalado, adicionalmente, respecto de graves violaciones de derechos (como la tortura, la desaparición forzada o la ejecución extrajudicial), cometidas, entre otros, por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, que:

---

<sup>161</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general núm. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida. Proyecto revisado preparado por el Relator, párr.31.

<sup>162</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 24.

<sup>163</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Colombia. CCPR/C/COL/CO/7, 17 de noviembre de 2016, párr.15.

<sup>164</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general núm. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida. Proyecto revisado preparado por el Relator, párr.32.



Las autoridades encargadas de la investigación están obligadas a (...) revelar a las víctimas, sus parientes y el público todas las conclusiones y pruebas pertinentes (con sujeción únicamente a las limitaciones legítimas de seguridad nacional consideradas estrictamente necesarias por un tribunal judicial o cuasijudicial independiente e imparcial).<sup>165</sup>

Según este Relator Especial, “el público debe tener un derecho suficiente de seguimiento de la investigación o de sus conclusiones, de forma que se garantice, tanto en la teoría como en la práctica, la rendición pública de cuentas.”<sup>166</sup> En el mismo sentido, en el sistema interamericano de derechos humanos, la Corte Interamericana ha sostenido, siguiendo la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, que “las investigaciones sobre uso excesivo de la fuerza deben estar abiertas al escrutinio público con el objeto de asegurar la responsabilidad de los agentes estatales tanto en teoría como en la práctica”.<sup>167</sup>

En este sentido, el Protocolo de Minnesota para la investigación de ejecuciones arbitrarias, establece que “[l]os procesos de investigación y los resultados deben ser transparentes, incluso mediante la apertura al escrutinio del público en general y de las familias de las víctimas.”<sup>168</sup> De acuerdo con el Protocolo de Minnesota, “la transparencia promueve el estado de derecho y la responsabilidad pública, y permite que la eficacia de las investigaciones se controle externamente.”<sup>169</sup> Asimismo, la transparencia de las investigaciones permite a las víctimas, definidas ampliamente, participar en la investigación.<sup>170</sup> En esta medida, como señala también el Protocolo de Minnesota, los Estados “deberían adoptar políticas explícitas sobre la transparencia de las investigaciones.”<sup>171</sup> Al respecto, los Estados “deberían, como mínimo, ser transparentes sobre la existencia de una investigación, los procedimientos que deben seguirse en una

---

<sup>165</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Emmerson. A/HRC/22/52, 17 de abril de 2013, párr. 29.

<sup>166</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Emmerson. A/HRC/22/52, 17 de abril de 2013, párr. 31.

<sup>167</sup> Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr.82.

<sup>168</sup> United Nations. *The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death* (2016). *The Revised United Nations Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions*. New York and Geneva, 2017, párr.32.

<sup>169</sup> United Nations. *The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death* (2016). *The Revised United Nations Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions*. New York and Geneva, 2017, párr.32.

<sup>170</sup> Cf. United Nations. *The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death* (2016). *The Revised United Nations Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions*. New York and Geneva, 2017, párr.32.

<sup>171</sup> Cf. United Nations. *The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death* (2016). *The Revised United Nations Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions*. New York and Geneva, 2017, párr.32.

investigación y las conclusiones de una investigación, incluidos sus fundamentos fácticos y jurídicos.”<sup>172</sup>

Es importante recordar, respecto de lo establecido en el Protocolo de Minnesota, que, como ya se señaló antes, los requisitos mínimos establecidos en este Protocolo deben ser cumplidos por los mecanismos o instancias de investigación que llevan a cabo investigaciones por ejecuciones arbitrarias o por muertes sospechosas, incluidas las causadas por el uso de la fuerza.<sup>173</sup>

### **6.2.3.2 Acceso a información calificada de seguridad nacional en las investigaciones por uso de fuerza y/o violaciones de derechos humanos**

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo ha expresado, al respecto, que:

Dada la importancia del derecho a la verdad y el principio de rendición de cuentas, el poder judicial de los países debe someter al más riguroso de los exámenes las solicitudes del poder ejecutivo de que se declare un asunto no justiciable por motivos de seguridad nacional. También deben someterse a exámenes rigurosos las solicitudes de exención de normas habituales de revelación de información en los procedimientos judiciales formuladas por el poder ejecutivo.<sup>174</sup>

Asimismo, este Relator Especial ha señalado que:

Toda petición de impedir la divulgación de pruebas por motivos de seguridad nacional deberá ser analizada por un órgano independiente del poder ejecutivo, tras un procedimiento contradictorio con las adaptaciones que resulten estrictamente necesarias para asegurar una supervisión eficaz e independiente sin poner injustificadamente en peligro intereses legítimos de seguridad nacional. Cuando se realicen peticiones de ese tipo, se deberá privilegiar la divulgación de información, y

---

<sup>172</sup> United Nations. The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death (2016). The Revised United Nations Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions. New York and Geneva, 2017, párr.32.

<sup>173</sup> Al respecto, United Nations. The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death (2016). The Revised United Nations Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions. New York and Geneva, 2017, párr. 8: “The duty to investigate does not necessarily call for one particular investigative mechanism in preference to another. States may use a wide range of mechanisms consistent with domestic law and practice, provided those mechanisms meet the international law requirements of the duty to investigate. Whether a police investigation, a coronial inquest, an investigation by an independent police oversight body, an investigation by a judge, special prosecutor or national human rights institution, or any other investigation, complies with the duty to investigate, is a matter to be determined in the light of the international legal obligations and commitments of the State. Whichever mechanisms are used, however, they must, as a whole, meet the minimum requirements set out in these Guidelines.”

<sup>174</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Emmerson. A/HRC/22/52, 17 de abril de 2013, párr. 38.

todo procedimiento adoptado deberá, como mínimo, garantizar que se revelen a la víctima y sus familiares, y se hagan públicos, los componentes básicos de la información clasificada.<sup>175</sup>

Es importante señalar, al respecto, que, como este mismo Relator Especial expresa, entre las consideraciones de seguridad nacional legítimas no figuran “las actividades y los intereses del gobierno que constituyan delitos graves conforme al derecho internacional de los derechos humanos, y mucho menos las políticas cuyo fin sea precisamente eludir el cumplimiento de dicho derecho.”<sup>176</sup>

En este sentido, los Principios globales sobre seguridad nacional y el derecho a la información (“Principios de Tshwane”) establecen que la información sobre violaciones graves de los derechos humanos o violaciones serias del derecho internacional humanitario, incluidos los crímenes de derecho internacional, y violaciones sistemáticas o generalizadas de los derechos a la libertad y seguridad personales “no podrá ser clasificada por razones de seguridad nacional bajo ninguna circunstancia.”<sup>177</sup>

Por su parte, en el sistema interamericano de derechos humanos, la Corte Interamericana ha sido categórica en señalar que

en caso de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes.<sup>178</sup>

---

<sup>175</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Emmerson. A/HRC/22/52, 17 de abril de 2013, párr. 41.

<sup>176</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Emmerson. A/HRC/22/52, 17 de abril de 2013, párr. 39.

<sup>177</sup> Principios globales sobre seguridad nacional y el derecho a la información (“Principios de Tshwane”), 12 de junio de 2013, Principio 10: Categorías de información sobre las cuales existe una fuerte presunción o un interés preponderante a favor de su divulgación, A. Violaciones de los derechos humanos internacionales y del derecho internacional humanitario, (1): “Existe un interés público preponderante en la divulgación de información sobre violaciones graves de los derechos humanos o violaciones serias del derecho internacional humanitario, incluidos los crímenes de derecho internacional, y violaciones sistemáticas o generalizadas de los derechos a la libertad y seguridad personales. Dicha información no podrá ser clasificada por razones de seguridad nacional bajo ninguna circunstancia.”

<sup>178</sup> Corte IDH. *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr.180. En este caso, la Corte encontró, entre otros hechos, que: “la legislación guatemalteca - en el artículo 244 del Código Procesal Penal - prevé un procedimiento de acuerdo con el cual el tribunal competente o el juez que controla la investigación puede examinar privadamente documentos cuyo carácter secreto se alega, y determinar si los documentos son útiles para el caso, si los incorpora al procedimiento, así como autorizar su exhibición a las partes, las que deben resguardar el carácter secreto de su contenido. No obstante, a pesar de que los juzgados competentes requirieron al Ministerio de la Defensa Nacional la presentación de varios documentos con base en dicha norma, dicho Ministerio no los presentó, bajo el argumento de que la información que contenían los documentos constituía secreto de Estado.”

En el mismo sentido, la CIDH ha considerado que:

Los poderes públicos no pueden escudarse tras el manto protector del secreto de Estado para evitar o dificultar la investigación de ilícitos atribuidos a los miembros de sus propios órganos. En casos de violaciones de derechos humanos, cuando los órganos judiciales están tratando de esclarecer los hechos y juzgar y sancionar a los responsables de tales violaciones, el ampararse en el secreto de Estado para entregar información requerida por la autoridad judicial puede ser considerado como un intento de privilegiar la “clandestinidad del Ejecutivo” y perpetuar la impunidad.<sup>179</sup>

La Comisión Interamericana ha señalado, además, que “cuando se trata de la investigación de un hecho punible, la decisión de calificar como secreta la información y de negar su entrega jamás puede depender exclusivamente de un órgano estatal a cuyos miembros se les atribuye la comisión del hecho ilícito”.<sup>180</sup> En este sentido, lo que resulta incompatible con un Estado de Derecho y una tutela judicial efectiva, según lo expresado por esta Comisión, “no es que haya secretos, sino estos secretos escapen de la ley, esto es, que el poder tenga ámbitos en los que no es responsable porque no están regulados jurídicamente y que por tanto están al margen de todo sistema de control”.<sup>181</sup>

Asimismo, es importante considerar que, en los casos de ejercicio de las funciones de policía, entre ellas, el uso de fuerza por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los comentarios al artículo 8 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley prevén que los propios funcionarios, como último recurso, den a conocer a través de los medios masivos de comunicación las violaciones de las disposiciones de este Código, incluidas las violaciones de derechos humanos. El artículo 8 del Código de Conducta establece que:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán la ley y el presente Código. También harán cuanto esté a su alcance por impedir toda violación de ellos y por oponerse rigurosamente a tal violación. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que tengan motivos para creer que se ha producido o va a producirse una violación del presente Código informarán de la cuestión a sus superiores y, si fuere necesario, a cualquier otra autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas.

Y el comentario respectivo señala, expresamente, que:

---

<sup>179</sup> CIDH. Demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 19 de junio de 2001 (expediente de fondo y eventuales reparaciones, tomo I, folio 74), citado por la Corte IDH en *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr.181.

<sup>180</sup> CIDH. Demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 19 de junio de 2001 (expediente de fondo y eventuales reparaciones, tomo I, folio 74), citado por la Corte IDH en *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr.181.

<sup>181</sup> CIDH. Demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 19 de junio de 2001 (expediente de fondo y eventuales reparaciones, tomo I, folio 74), citado por la Corte IDH en *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr.181.

En algunos países puede considerarse que los medios de información para las masas cumplen funciones de control análogas a las descritas en el inciso c supra.<sup>182</sup> En consecuencia, podría estar justificado que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, como último recurso y con arreglo a las leyes y costumbres de su país y a las disposiciones del artículo 4 del presente Código, señalaran las violaciones a la atención de la opinión pública a través de los medios de información para las masas.<sup>183</sup>

Este comentario al artículo 8 del Código de Conducta es de especial relevancia, porque establece un estrecho vínculo entre, de un lado, el deber de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de rendir cuentas al público en general, en particular, cuando tengan motivos para creer que se ha producido o va a producirse una violación del Código o una violación de derechos humanos, y, del otro, la garantía del ejercicio del derecho a información.

La omisión en la Ley de Seguridad Interior del principio de rendición de cuentas y de procedimientos y mecanismos que concreten con claridad ese principio, de conformidad con los estándares existentes tanto en el Sistema de Naciones Unidas como en el Sistema Interamericano, deja desprotegidos los derechos humanos de las personas que están bajo la jurisdicción del Estado mexicano y desconoce obligaciones concretas establecidas con fundamento en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

## **7. Requisitos que rigen en todo momento el uso de la fuerza incluida la fuerza letal por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley**

El Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley se refiere, en su artículo 1, a “los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”,<sup>184</sup> entendiendo que esta expresión 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.”<sup>185</sup> De acuerdo con este Código de Conducta, en los países en que las funciones de policía son ejercidas por “autoridades militares, ya sean uniformadas o no, o fuerzas de seguridad del

---

<sup>182</sup> El literal c) de los comentarios dice lo siguiente: “El término “autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas” se refiere a toda autoridad o todo organismo existente con arreglo a la legislación nacional, ya forme parte del órgano de cumplimiento de la ley o sea independiente de éste, que tenga facultades estatutarias, consuetudinarias o de otra índole para examinar reclamaciones y denuncias de violaciones dentro del ámbito del presente Código.”

<sup>183</sup> Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, artículo 8, comentario d).

<sup>184</sup> Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, artículo 1: “Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.”

<sup>185</sup> Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, artículo 1, comentario a).

Estado, se considerará que la definición de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley comprende a los funcionarios de esos servicios.”<sup>186</sup>

De conformidad con lo previsto en el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, en este documento se entiende que las normas y estándares sobre funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se aplican a los cuerpos de policía y a los cuerpos militares a los que se atribuyen funciones propias de la policía.<sup>187</sup>

Lo primero que debe señalarse es que en el derecho internacional de los derechos humanos el uso excesivo y no lícito de la fuerza está absolutamente prohibido.<sup>188</sup> Los organismos internacionales de derechos humanos han considerado, al respecto, que el uso de la fuerza por cualquiera de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe ser legítimo o estar justificado y deber ser absolutamente excepcional. Esta excepcionalidad responde a la obligación que tienen los Estados de respetar y garantizar, entre otros, el derecho a la vida y a la integridad personal<sup>189</sup> y, también, el derecho a la seguridad personal.<sup>190</sup> La Comisión Interamericana de Derechos Humanos concibe, en ese sentido, el uso de la fuerza como “un

---

<sup>186</sup> Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, artículo 1, comentario b). En un sentido similar, Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A/72/178, 20 de julio de 2017, párr. 3, en donde se señala: “Los términos “agente del Estado” y “funcionarios encargados de hacer cumplir la ley” se utilizarán de manera intercambiable para referirse a toda persona que ejerza, de iure o de facto, autoridad pública en nombre del Estado, ya sea militar o civil, y ya sea nombrada, elegida o contratada, incluido el personal de seguridad privada.”

<sup>187</sup> Al respecto, Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights. *Use of Force in Law Enforcement and the Right to Life: The Role of the Human Rights Council*. November 2016, p.19: “It is further stipulated that ‘In countries where police powers are exercised by military authorities, whether uniformed or not, or by State security forces, the definition of law enforcement officials shall be regarded as including officers of such services’. Law of law enforcement rules govern the police and any other law enforcement agency, state security force, paramilitary force (such as a gendarmerie), or military force that engages in acts of law enforcement.”. Disponible en [https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/in-brief6\\_WEB.pdf](https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/in-brief6_WEB.pdf)

<sup>188</sup> Al respecto, entre otros, Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la República Democrática del Congo. CCPR/C/COD/CO/4, 30 de noviembre de 2017, párr. 44, en donde el Comité señaló al Estado, entre otras cuestiones: “tomar medidas para prevenir y eliminar de manera efectiva todas las formas de uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes de la policía y de seguridad.” En igual sentido, Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Camerún. CCPR/C/CMR/CO/5, 30 de noviembre de 2017, párr. 26, c), en donde el Comité señaló al Estado: “adoptar medidas para prevenir y eliminar eficazmente todas las formas de uso excesivo de la fuerza por agentes del Estado, incluida la Brigada de Intervención Rápida.” Ver, también, Jim Murdoch and Ralph Roche. *The European Convention on Human Rights and Policing. A Handbook for Police Officers and Other Law Enforcement Officials*. Council of Europe Publishing, December 2013, p. 29.

<sup>189</sup> Al respecto, entre otras, Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr.237-238; y Comité de Derechos Humanos. Comunicación No. 45/1979. Suárez de Guerrero v. Colombia, dictamen de 31 de marzo de 1982, 13.1 y 13.2.

<sup>190</sup> En relación con este derecho, el Comité de Derechos Humanos ha dicho que: “El derecho a la seguridad personal protege a las personas contra lesiones físicas o psicológicas infligidas de manera intencionada, independientemente de que la víctima esté o no privada de libertad. (...). También deben prevenir el uso injustificado de la fuerza en las actividades de mantenimiento del orden público y ofrecer una reparación si tiene lugar (...).” Observación general No.35. Artículo 9 (Libertad y seguridad personales), párr.9.

recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal”.<sup>191</sup>

Dentro de ese marco de excepcionalidad, tanto la Comisión Interamericana como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han coincidido en señalar que, “para que el uso de la fuerza se encuentre justificado, se deberán satisfacer los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad.”<sup>192</sup>

En sentido similar, en el sistema de Naciones Unidas, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha expresado que para que la privación de la vida por uso de la fuerza no sea considerada arbitraria, deben cumplirse los requisitos de fundamento jurídico suficiente, objetivo legítimo, necesidad, prevención/precaución, proporcionalidad y no discriminación.<sup>193</sup> El Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha considerado, igualmente, que el uso de la fuerza por los agentes del Estado se rige por los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y precaución.<sup>194</sup> Según este Relator Especial, para que el uso de la fuerza por los agentes del Estado sea lícito, deben respetarse plenamente todos estos principios.<sup>195</sup>

El Comité Internacional de la Cruz Roja también ha señalado que el uso de la fuerza por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe respetar los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, precaución y responsabilidad.<sup>196</sup> El principio de precaución ha sido considerado, asimismo, por la Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra, junto a los principios de necesidad y proporcionalidad.<sup>197</sup>

Para la presentación de los estándares, se tendrán en cuenta, en este punto, los principios de: i) legalidad o de fundamento jurídico suficiente, ii) objetivo legítimo, iii) absoluta necesidad, iv) proporcionalidad, v) prevención/precaución y vi) no discriminación. El principio de responsabilidad fue abordado en el tema sobre rendición de cuentas. Asimismo, se tendrá en cuenta que el uso excesivo e ilícito de la fuerza puede constituir, en

---

<sup>191</sup> CIDH. Informe Anual 2015. Capítulo IV.A. Uso de la fuerza, párr. 7.

<sup>192</sup> CIDH. Informe Anual 2015. Capítulo IV.A. Uso de la fuerza, párr. 7. Corte IDH. *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 292, párr.265.

<sup>193</sup> Cf. Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.55 y ss.

<sup>194</sup> Cf. Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A/72/178, 20 de julio de 2017, párr. 5.

<sup>195</sup> Cf. Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A/72/178, 20 de julio de 2017, párr. 6.

<sup>196</sup> Cf. CICR. Servicio de asesoramiento en derecho internacional humanitario. El uso de la fuerza en operaciones de mantenimiento del orden, pág. 2; y CICR. *Reglas y normas internacionales aplicables a la función policial*, marzo de 2015, pág.18 y 19.

<sup>197</sup> Ver, Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights. *Use of Force in Law Enforcement and the Right to Life: The Role of the Human Rights Council*. November 2016, p.6. Disponible en [https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/in-brief6\\_WEB.pdf](https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/in-brief6_WEB.pdf)

ciertas circunstancias, tortura. Los anteriores principios regulan el uso de la fuerza en todo momento, incluidos los momentos anteriores a las operaciones, durante las operaciones y con posterioridad a las operaciones, y resultan fundamentales para controlar y/o requerir la rendición de cuentas a la que están obligadas las fuerzas del orden, incluidas las Fuerzas Armadas.

### **7.1 Principio de legalidad o de fundamento jurídico suficiente**

De acuerdo con la Corte Interamericana, los Estados “deben crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza del derecho a la vida. De allí que la legislación interna debe establecer pautas lo suficientemente claras para la utilización de fuerza letal y armas de fuego por parte de los agentes estatales.”<sup>198</sup> En forma más detallada, y siguiendo los Principios sobre el Empleo de la Fuerza y de las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, esta Corte ha señalado que

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 tales funcionarios 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, y 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.<sup>199</sup>

En un sentido similar, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha considerado que, para que el uso de la fuerza letal no se considere arbitrario, “deberá existir un fundamento jurídico suficiente”. Este requisito se incumple, según este Relator Especial, “si se emplea la fuerza letal sin que lo autorice la legislación nacional o si su empleo se basa en una legislación nacional que no se ajusta a la normativa internacional.”<sup>200</sup> El Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha señalado, asimismo, que, según el principio de legalidad, “[l]os Estados deben proporcionar autorización expresa para el uso

---

<sup>198</sup> Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr.75.

<sup>199</sup> Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr.75.

<sup>200</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.56.



de la fuerza en su legislación nacional y deben regular tal cuestión de conformidad con sus obligaciones en virtud del derecho internacional.”<sup>201</sup>

## 7.2 Principio de objetivo legítimo

Tanto la Comisión y la Corte Interamericana como el Relator Especial de Naciones Unidas sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias han insistido en que todo uso de la fuerza debe perseguir un objetivo legítimo.<sup>202</sup> De modo más específico, la Corte Interamericana ha considerado que “los cuerpos de seguridad estatales solamente pueden recurrir al empleo de armas letales cuando sea “estrictamente inevitable para proteger una vida””.<sup>203</sup> En este mismo sentido, el Relator Especial ha señalado que “el único objetivo que puede considerarse legítimo en caso de empleo de la fuerza letal es salvar la vida de una persona o proteger a una persona de lesiones graves”.<sup>204</sup>

## 7.3 Principio de absoluta necesidad

Este principio implica la existencia de un fin legítimo que justifique el uso de la fuerza, esto es, el cumplimiento del principio de objetivo legítimo, y comprende, a su vez, dos elementos: el uso estrictamente necesario o uso excepcional de la fuerza y el uso mínimo de fuerza en los casos excepcionales en que ese uso es necesario. Los dos elementos deben ser cumplidos para garantizar la aplicación del principio.<sup>205</sup>

Así, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley contempla expresamente, en el artículo 3, que “[l]os funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.” En los comentarios a esta disposición, se señala, además, lo siguiente:

En esta disposición se subraya que el uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe ser excepcional; si bien implica que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden ser autorizados a usar la fuerza en la medida en que razonablemente sea necesario, según las circunstancias, para la

---

<sup>201</sup> Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A/72/178, 20 de julio de 2017, párr. 7.

<sup>202</sup> Cf. Corte IDH. *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 292, párr.265; CIDH. Informe Anual 2015. Capítulo IV.A. Uso de la fuerza, párr. 8; y Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.58.

<sup>203</sup> Cf. Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr.239.

<sup>204</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.58.

<sup>205</sup> Ver, Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights. *Use of Force in Law Enforcement and the Right to Life: The Role of the Human Rights Council*. November 2016, p.6-8. Disponible en [https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/in-brief6\\_WEB.pdf](https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/in-brief6_WEB.pdf)

prevención de un delito, para efectuar la detención legal de delincuentes o de presuntos delincuentes o para ayudar a efectuarla, no podrá usarse la fuerza en la medida en que exceda estos límites.<sup>206</sup>

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha insistido, a su vez, en señalar que el uso de la fuerza únicamente puede ser necesario cuando se persigue un objetivo legítimo.<sup>207</sup> Esto significa, según este Relator Especial, que

la fuerza debería utilizarse como último recurso (de ser posible, se deberían utilizar medidas tales como la persuasión y la advertencia), y, en caso necesario, se debería hacer un uso gradual de la fuerza (la mínima necesaria). Asimismo, solo se podrá emplear en respuesta a una amenaza inminente o inmediata (una cuestión de segundos, no de horas).<sup>208</sup>

Por su parte, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha expresado, además, que

desde un punto de vista temporal, el uso de la fuerza es ilegítimo si, en el momento de su aplicación, no es o ha dejado de ser inevitable para alcanzar el objetivo legítimo deseado. Por lo tanto, cualquier operación de cumplimiento de la ley que implique el uso de la fuerza requiere que su necesidad para alcanzar el propósito deseado sea reevaluada constantemente. Si las circunstancias evolucionaran de manera tal que el propósito deseado se pudiera lograr mediante medios menos dañinos, la fuerza ya no podría utilizarse.<sup>209</sup>

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

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.<sup>210</sup>

---

<sup>206</sup>Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley contempla. Artículo 3. Comentario, literal a).

<sup>207</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.59. En igual sentido, el Código Europeo de Ética de la Policía, principio 37: “La policía sólo puede recurrir a la fuerza en caso de absoluta necesidad y únicamente para conseguir un objetivo legítimo”.

<sup>208</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.59.

<sup>209</sup> Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A/72/178, 20 de julio de 2017, párr. 9.

<sup>210</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 4.

En relación con este Principio, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha precisado, además, que “[c]uando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto, la necesidad requiere que el nivel de fuerza utilizado aumente lo más gradualmente posible.”<sup>211</sup> En un sentido similar, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha expresado que el principio de necesidad “exige que todo uso de la fuerza por los agentes del Estado se limite al medio razonablemente menos dañino para alcanzar los fines perseguidos.” Por lo tanto, “los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben aplicar medios no violentos siempre que sea posible y podrán usar la fuerza solo cuando sea imperioso para alcanzar un objetivo legítimo, y únicamente en la medida estrictamente necesaria.”<sup>212</sup> Adicionalmente, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha insistido en que, “[e]n el contexto del uso de fuerza letal (o potencialmente letal), es imperativo que exista necesidad absoluta.”<sup>213</sup> Ahora bien, sobre el uso de armas menos letales, es importante señalar que el Comité de Derechos Humanos también ha hecho varias consideraciones. Así, ha dicho, respecto de los Estados partes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que estos Estados:

deben vigilar los efectos que tienen sobre el derecho a la vida las armas menos letales que han sido diseñadas para ser utilizadas por los agentes del orden y los soldados encargados de misiones de mantenimiento del orden, incluidos los dispositivos que provocan contracciones musculares por medio de descargas eléctricas (taser), las balas de metal recubiertas de caucho y los proyectiles de energía atenuada. El uso de estas armas debe quedar reservado en exclusiva a los agentes de las fuerzas del orden que hayan recibido la capacitación apropiada y ser estrictamente regulado con arreglo a los protocolos internacionales para su uso. Además, estas armas menos letales solo pueden utilizarse, de acuerdo con criterios de necesidad y proporcionalidad, en situaciones de carácter excepcional en las que otras medidas menos dañinas hayan demostrado ser, o sean, claramente insuficientes. Por ejemplo, los Estados partes no deben recurrir a este tipo de armas en situaciones ordinarias de control de masas y manifestaciones.”<sup>214</sup>

En el sistema interamericano de derechos humanos, la Corte Interamericana se ha referido, por su parte, al “derecho del individuo a no ser víctima del uso desproporcionado de la fuerza” y al “deber del Estado de usar ésta excepcional y racionalmente”.<sup>215</sup> En este

---

<sup>211</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.61.

<sup>212</sup> Cf. Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A/72/178, 20 de julio de 2017, párr. 8.

<sup>213</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.60.

<sup>214</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general núm. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida. Proyecto revisado preparado por el Relator, párr.14.

<sup>215</sup> Cf. Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr.66-67.

sentido, ha dicho que el uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales “debe estar definido por la excepcionalidad”<sup>216</sup> y “debe limitarse a la inexistencia o falta de disponibilidad de otros medios para tutelar la vida e integridad de la persona o situación que pretende proteger, de conformidad con las circunstancias del caso.”<sup>217</sup> Asimismo, esta Corte ha sostenido que:

En un mayor grado de excepcionalidad se ubica el uso de la fuerza letal y las armas de fuego por parte de agentes de seguridad estatales contra las personas, el cual debe estar prohibido como regla general. Su uso excepcional deberá estar formulado por ley, y ser interpretado restrictivamente de manera que sea minimizado en toda circunstancia, no siendo más que el “absolutamente necesario” en relación con la fuerza o amenaza que se pretende repeler.<sup>218</sup>

De acuerdo con la Corte IDH, “[c]uando se usa fuerza excesiva toda privación de la vida resultante es arbitraria”.<sup>219</sup>

La Comisión Interamericana ha señalado, a su vez, que el principio de absoluta necesidad se refiere a la posibilidad de recurrir a “las medidas de seguridad ofensivas y defensivas estrictamente necesarias para el cumplimiento de las órdenes legítimas impartidas por la autoridad competente ante hechos violentos o delictivos que pongan en riesgo el derecho a la vida o la integridad personal de cualquier habitante”.<sup>220</sup>

#### **7.4 Principio de proporcionalidad**

En relación con este principio, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley establecen lo siguiente:

Cuando el empleo 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.<sup>221</sup>

---

<sup>216</sup> Cf. Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr.67.

<sup>217</sup> Corte IDH. *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 292, párr.265.

<sup>218</sup> Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 68. En igual sentido, Corte IDH. *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 292, párr.263.

<sup>219</sup> Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr.68.

<sup>220</sup> CIDH. Informe Anual 2015. Capítulo IV.A. Uso de la fuerza, párr. 10.

<sup>221</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 5.

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha expresado, respecto del principio de proporcionalidad, que:

Aunque el principio de necesidad exige una evaluación fáctica del medio menos dañino para lograr el propósito deseado, el principio de proporcionalidad requiere un juicio de valor adicional e independiente acerca de si el daño previsto como consecuencia del uso de la fuerza es justificable con respecto al beneficio del propósito deseado. Aunque la fuerza sea necesaria para lograr tal propósito, esta es permisible únicamente si el daño resultante es proporcionado frente a la gravedad del delito y la importancia del propósito deseado. Así pues, independientemente de las consideraciones de necesidad, el requisito de la proporcionalidad define un límite superior absoluto para el uso de la fuerza permisible a fin de lograr un fin legítimo determinado (...). El “daño” que se debe sopesar en la evaluación de proporcionalidad no tiene por qué ser de carácter físico, sino también entrañar sufrimiento mental y sentimientos de humillación y angustia.<sup>222</sup>

En un mismo sentido, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha expresado que:

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.<sup>223</sup>

Adicionalmente, y en relación específicamente con el uso de la fuerza letal, los Principios Básicos contemplan expresamente, en el principio 9, que:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de 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 solo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, solo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.

---

<sup>222</sup> Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A/72/178, 20 de julio de 2017, párr. 10.

<sup>223</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.66.

El Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha señalado que el principio 9 es una clara afirmación del principio de proporcionalidad,<sup>224</sup> y ha considerado que este principio “[f]ija un límite más alto para el uso de armas de fuego que para el uso de la fuerza en general”.<sup>225</sup> En este sentido, en el contexto de uso de la fuerza letal, “el requisito de la proporcionalidad solo puede cumplirse si la fuerza se emplea para salvar una vida o la integridad física. Por tanto, en el caso de la fuerza letal no se necesita una proporcionalidad ordinaria, sino estricta.”<sup>226</sup> Asimismo, este Relator Especial ha señalado que la segunda parte del principio 9 (que contempla que, en cualquier caso, solo se podrá hacer uso de la fuerza letal cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida) consagra el principio de protección de la vida. De acuerdo con el Relator Especial,

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.”<sup>227</sup>

Igualmente, en el sistema interamericano de derechos humanos, la Corte Interamericana ha señalado, al definir el principio de proporcionalidad, que “los medios y el método empleados deben ser acorde con la resistencia ofrecida y el peligro existente. Así, los agentes deben aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de fuerza, según corresponda.”<sup>228</sup>

Por su parte, la Comisión Interamericana ha reafirmado lo establecido en los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, al definir el principio de proporcionalidad como “la moderación en el actuar de los agentes del orden que procurará minimizar los daños y lesiones que pudieren resultar de su intervención, garantizando la inmediata asistencia a las personas afectadas y procurando informar a los familiares y allegados lo pertinente en el

---

<sup>224</sup> Cf. Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.70.

<sup>225</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.69.

<sup>226</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.67.

<sup>227</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.72.

<sup>228</sup> Corte IDH. *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 292, párr.265.

plazo más breve posible.”<sup>229</sup> Siguiendo la jurisprudencia de la Corte Interamericana, la CIDH también ha señalado que:

Circunstancias como la intensidad y peligrosidad de la amenaza; la forma de proceder del individuo; las condiciones del entorno, y los medios de los que disponga el funcionario para abordar una situación específica son determinantes al momento de evaluar la proporcionalidad de las intervenciones de las autoridades del orden. Los agentes legitimados para hacer uso de la fuerza deben aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de la fuerza, según corresponda, pues su despliegue de fuerza debe perseguir en todo momento reducir al mínimo los daños y lesiones que pudieran causarse a cualquier persona.<sup>230</sup>

## 7.5 Principio de prevención/precaución

Este principio se refiere a las obligaciones de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley relacionadas con las acciones de planeamiento y control de las operaciones, y con la selección de los medios y métodos de la operación con el fin de garantizar un uso diferenciado de la fuerza y de minimizar, en consecuencia, en la mayor medida posible, el recurso a la fuerza letal y evitar la lesión de personas y/o la pérdida de vidas humanas.<sup>231</sup>

En este sentido, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha considerado que “[a]unque el uso de la fuerza sea necesario y proporcional a las circunstancias inmediatas de un caso, puede, no obstante, ser ilícito si resulta de una falla para planear, organizar y controlar las operaciones en pos de minimizar el daño, respetar y preservar la vida humana y evitar el uso excesivo de la fuerza.”<sup>232</sup>

---

<sup>229</sup> CIDH. Informe Anual 2015. Capítulo IV.A. Uso de la fuerza, párr. 12.

<sup>230</sup> CIDH. Informe Anual 2015. Capítulo IV.A. Uso de la fuerza, párr. 12.

<sup>231</sup> En este sentido, ECtHR. *Case of Ergi v. Turkey*. (66/1997/850/1057). Judgment. Strasbourg, 28 July 1998, párr.79, en donde esta Corte señala: “In the light of the above considerations, the Court agrees with the Commission that the responsibility of the State is not confined to circumstances where there is significant evidence that misdirected fire from agents of the State has killed a civilian. It may also be engaged where they fail to take all feasible precautions in the choice of means and methods of a security operation mounted against an opposing group with a view to avoiding and, in any event, to minimising, incidental loss of civilian life.” Y también Corte IDH. *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 292, párr.283, en donde remite a la jurisprudencia de la Corte Europea: “En el presente caso, en razón de que el uso de la fuerza letal se dio en el marco de una operación diseñada específicamente para las circunstancias concretas, la Corte Interamericana considera relevante, tal como lo ha hecho el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, analizar las acciones de planeamiento y control de la operación, a fin de verificar que el Estado haya procurado “minimizar, en la mayor medida posible, el recurso a la fuerza letal y la pérdida de vida humanas, y a su vez evaluar si fueron adoptadas todas las precauciones posibles en cuanto a la elección de los medios y métodos aplicados.” En igual sentido, Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights. *Use of Force in Law Enforcement and the Right to Life: The Role of the Human Rights Council*. November 2016, p.9.

<sup>232</sup> Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A/72/178, 20 de julio de 2017, párr. 12.

El principio de prevención/precaución contempla también el deber que los Estados tienen de capacitar a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en el empleo de la fuerza.

### **7.5.1 Planeación y control de las operaciones y selección de medios y métodos que minimicen el uso de fuerza letal y la lesión de personas y/o la pérdida de vidas humanas**

El Comité Internacional de la Cruz Roja ha señalado sobre el principio de prevención/precaución, que:

Las operaciones de mantenimiento del orden deben planificarse cuidadosamente a fin de evitar, en la máxima medida posible, el uso de la fuerza y reducir al mínimo el riesgo para los transeúntes (Principios básicos, Principio 3). Los funcionarios públicos reducirán al mínimo los daños y lesiones y respetarán y protegerán la vida humana (Principios básicos, Principio 5(b)). Se proveerá a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley la formación, las armas y el equipamiento necesarios (Principios básicos, Principio 2).<sup>233</sup>

Al respecto, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley contemplan que:

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.<sup>234</sup>

En este sentido, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha expresado que “para salvar vidas, se deberían

---

<sup>233</sup> CICR. *Servicio de asesoramiento en derecho internacional humanitario. El uso de la fuerza en operaciones de mantenimiento del orden*, pág. 2.

<sup>234</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 2. En este mismo sentido, Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A/72/178, 20 de julio de 2017, párr. 13, en donde el Relator Especial señala que: “En particular, los Estados deben capacitar a sus fuerzas policiales de forma exhaustiva para evitar las situaciones en que el uso de la fuerza se torne inevitable, y dotarlas con diversos métodos y tipos de armas y municiones que les permitan usar la fuerza de forma diferenciada, por ejemplo, armas incapacitantes “menos letales” y equipos de legítima defensa, incluidos escudos, cascos, y chalecos y medios de transporte a prueba de balas.”



tomar todas las medidas preventivas posibles para evitar llegar a la circunstancia en la que se ha de decidir si disparar o no, o para garantizar que se han tomado todas las medidas posibles para que, en caso de que eso ocurra, el daño sea el menor posible.”<sup>235</sup> Entre esas medidas están las de “crear las debidas estructuras de mando y control; impartir formación adecuada sobre el uso de la fuerza a los agentes del orden, incluidas las técnicas menos letales; cuando sea posible, exigir la emisión de una advertencia clara antes de emplear la fuerza; y velar por que se preste asistencia médica.”<sup>236</sup>

En el sistema interamericano de derechos humanos, la Comisión Interamericana también ha reafirmado los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, y ha expresado que “los Estados tienen la obligación de dotar de armas y municiones, incluyendo armas incapacitantes menos letales, a sus agentes del orden “de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego”.<sup>237</sup> Además, la CIDH ha reiterado a los Estados la obligación “de proveer a sus funcionarios de equipos de protección, tales como escudos, cascos, máscaras anti-gas, chalecos a prueba de balas, trajes de protección corporal, medios de transporte a prueba de balas.”<sup>238</sup> Según la Comisión Interamericana, “el funcionario apropiadamente equipado, tanto con armas (letales y menos letales) y equipos de protección, necesariamente se encontrará en un escenario que favorezca una reacción graduada a la amenaza que se pretende repeler o contener, y ajustándose a los estándares internacionales.”<sup>239</sup>

Adicionalmente, la CIDH ha señalado a los Estados la necesidad de “elaborar disposiciones normativas, protocolos y manuales que contemplen restricciones y prohibiciones taxativas de uso en contextos o frente a personas que puedan implicar riesgos mayores”.<sup>240</sup> Por ejemplo, la Comisión Interamericana ha considerado que

los gases lacrimógenos no deben ser utilizados en espacios cerrados o frente a personas que no tienen una vía de desconcentración o evacuación. La utilización de armamento menos letal debe estar precedida de avisos formales, que den oportunidad a las personas de evacuar la zona sin provocar situaciones de pánico o estampidas, y se deben construir pautas de atribución de responsabilidad por su incorrecto uso.<sup>241</sup>

Igualmente, según la CIDH, los Estados deben también desarrollar estándares que regulen aspectos críticos del uso de armas menos letales como, por ejemplo, “la composición y concentración de las sustancias químicas irritantes y del agua utilizada en los vehículos lanza aguas; los niveles de descarga en los dispositivos eléctricos, el volumen y frecuencia en las nuevas armas acústicas, así como los niveles de precisión requeridos para los

---

<sup>235</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.63.

<sup>236</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.51.

<sup>237</sup> CIDH. Informa Anual 2015. Capítulo IV.A. Uso de la fuerza, párr.15.

<sup>238</sup> CIDH. Informa Anual 2015. Capítulo IV.A. Uso de la fuerza, párr.15.

<sup>239</sup> CIDH. Informa Anual 2015. Capítulo IV.A. Uso de la fuerza, párr.15.

<sup>240</sup> CIDH. Informa Anual 2015. Capítulo IV.A. Uso de la fuerza, párr.16.

<sup>241</sup> CIDH. Informa Anual 2015. Capítulo IV.A. Uso de la fuerza, párr.16.

proyectiles.”<sup>242</sup> Se trata, por tanto, de tener en cuenta no sólo el diseño o las características del arma, sino también otros factores relativos a su uso y control.<sup>243</sup>

### **7.5.2 Deber de los Estados de capacitar a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en el empleo de la fuerza**

En relación con la capacitación, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley prevén que 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 solo tras haber finalizado la capacitación especializada en su empleo.<sup>244</sup>

Asimismo, estos Principios Básicos contemplan que, 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.<sup>245</sup>

El Comité de Derechos Humanos ha señalado, por su parte, que los agentes del orden “deberían recibir formación apropiada” para asimilar las normas internacionales pertinentes, incluidos el 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, “a fin de garantizar, en toda circunstancia, el máximo respeto del derecho a la vida”.<sup>246</sup> Este Comité ha orientado

---

<sup>242</sup> CIDH. Informa Anual 2015. Capítulo IV.A. Uso de la fuerza, párr.17.

<sup>243</sup> Cf. CIDH. Informa Anual 2015. Capítulo IV.A. Uso de la fuerza, párr. 18.

<sup>244</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 19.

<sup>245</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 20.

<sup>246</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación general núm. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida. Proyecto revisado preparado por el Relator, párr.19.

además, que “todos los materiales de capacitación estén conformes con el Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos] y los Principios Básicos”.<sup>247</sup>

En el sistema interamericana de derechos humanos, la Corte Interamericana ha sido expresa en tratar el tema y ha considerado, entre otras cuestiones, que:

Una adecuada legislación no cumpliría su cometido si, entre otras cosas, los Estados no forman y capacitan a los miembros de sus cuerpos armados y organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que debe estar sometido, aun bajo los estados de excepción, el uso de las armas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.<sup>248</sup>

Esta Corte también ha señalado que “es imprescindible que los agentes del Estado 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.”<sup>249</sup>

Por su parte, la Comisión Interamericana ha resaltado, siguiendo a la Corte IDH, que “solamente podrán portar armas de fuego los funcionarios autorizados por la ley que hayan finalizado la capacitación especializada, mismo que comprenderá el claro estudio de las disposiciones legales que regulan el uso de la fuerza letal, acompañado con un adecuado adiestramiento para que, en el evento excepcional de ameritarse su uso, cuenten con suficientes elementos de juicio para hacerlo.”<sup>250</sup>

## 7.6 Principio de no discriminación

Las Naciones Unidas ha señalado que el restablecimiento del orden se deberá conseguir sin discriminación.<sup>251</sup> De acuerdo con este principio, y conforme a lo expresado por el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, “los Estados deben adoptar una actitud tanto reactiva como dinámica, que cuente con todos los medios

---

<sup>247</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Honduras. CCPR/C/HND/CO/2, 22 de agosto de 2017, párr. 25, c).

<sup>248</sup> Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr.77.

<sup>249</sup> Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr.78.

<sup>250</sup> CIDH. Informa Anual 2015. Capítulo IV.A. Uso de la fuerza, párr. 20. Ver, Corte IDH. *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 292, párr.470, en donde la Corte dijo al Estado: “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.”

<sup>251</sup> Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Normativa y Práctica de los Derechos Humanos para la Policía. Manual ampliado de derechos humanos para la policía. Geneva, 2004, Disturbios civiles, estados de emergencia y conflictos armados. Disturbios civiles. Normas de derechos humanos, p.42: “El restablecimiento del orden se conseguirá sin discriminación”. Disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add3sp.pdf>

disponibles, para luchar contra la violencia por motivos raciales y otros tipos de violencia similar en el marco de las operaciones policiales.”<sup>252</sup>

### **7.7. Uso excesivo e ilícito de la fuerza como constitutivo de tortura**

Finalmente, es conveniente tener presente que el uso excesivo e ilícito de la fuerza puede llegar a configurar tortura, por ejemplo, en los casos de brutalidad policial. En este sentido, el Comité contra la Tortura se ha referido, por ejemplo, al “uso indebido de armas de fuego y material antidisturbios contra manifestantes y zonas residenciales.”<sup>253</sup> Igualmente, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha señalado que “[l]os titulares de mandatos han sostenido sistemáticamente que, conceptualmente, la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes no se limita a los actos cometidos contra las personas privadas de libertad, sino que también abarca la violencia policial excesiva, por ejemplo al momento de la detención y durante el control del orden público en el marco de reuniones.”<sup>254</sup>

**Atentamente**  
**Ciudad de México, al día de su presentación.**

**Ana Lorena Delgadillo Pérez**  
**Directora de la Fundación para la Justicia y el Estado**  
**Democrático de Derecho A.C.**

---

<sup>252</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr.74.

<sup>253</sup> Cf. Naciones Unidas. Comité contra la Tortura. Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de la República Bolivariana de Venezuela. CAT/C/VEN/CO/3-4, 12 de diciembre de 2014, párr. 12.

<sup>254</sup> Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A/72/178, 20 de julio de 2017, párr. 32.