

INFORMACIONES

PROYECTO DE CODIGO DE CONDUCTA PARA FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY

En el seno de la Organización de las Naciones Unidas, con el intercambio de las experiencias y el aunamiento de los esfuerzos de los países que la integran, se están realizando labores encomiables para la formulación de normas orientadas al progreso ético y jurídico de la humanidad.

** Fruto de esos trabajos es el "PROYECTO DE CODIGO DE CONDUCTA PARA FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY" que a continuación reproducimos, precedido de una nota del Secretario General de la Organización que explica el origen de dicho proyecto.*

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su trigésimo segundo período de sesiones, aprobó la recomendación de su Tercera Comisión en el sentido de pedir al Secretario General que transmitiera a todos los gobiernos el mencionado proyecto, a fin de que lo examinaran y formularan observaciones, para su posterior consideración por dicha Asamblea.

En su trigésimo tercer período de sesiones, la misma Asamblea alentó la continuación de los trabajos en relación con dicho proyecto y expresó su esperanza de aprobar el mismo en su próximo período de sesiones, en el presente año.

Al reproducir el señalado proyecto y la nota mencionada, esperamos coadyuvar al perfeccionamiento del orden jurídico, porque la divulgación de estas orientaciones puede contribuir a generalizar su cumplimiento, inspirando la mejor aplicación e interpretación de las normas vigentes o supliendo las lagunas de la ley.

A continuación se reproducen fotográficamente los textos oficiales en español de los documentos arriba mencionados.



NACIONES UNIDAS

ASAMBLEA
GENERAL



Distr.
GENERAL

A/32/138
26 julio 1977
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Trigésimo segundo período de sesiones
Tema 80 del programa provisional*

TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

Proyecto de código de conducta para funcionarios
encargados de hacer cumplir la ley

Nota del Secretario General

1. En su 54.º período de sesiones, el Consejo Económico y Social, por recomendación de la Comisión de Derechos Humanos, aprobó la resolución 1794 (LIV) de 18 de mayo de 1973 por la cual invitaba al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia a que "considere la posibilidad de incluir en su programa de trabajo la cuestión de la preparación de un código internacional de ética policial y a que transmita sus recomendaciones a la Comisión de Derechos Humanos oportunamente, en un futuro período de sesiones, sobre la conveniencia, el alcance y el posible contenido de un código internacional de ética policial".
2. En su tercer período de sesiones, celebrado en 1974, el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia reafirmó la necesidad de que hubiera normas para la actuación de la policía y recomendó que se presentara un proyecto de código en 1975 al Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (véase E/CN.5/516).
3. En su vigésimo noveno período de sesiones, la Asamblea General, en virtud de su resolución 3218 (XXIX) de 6 de noviembre de 1974, entre otras cosas, pidió al Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, teniendo en cuenta la atención prestada a la cuestión por el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, que prestara urgente atención a la cuestión de la preparación de un código internacional de ética para la policía y organismos conexos encargados de hacer cumplir la ley.

4. En 1975, el Quinto Congreso examinó el alcance y contenido del proyecto de código, pero al no llegar a un acuerdo sobre su redacción final, recomendó que se creara un comité de expertos 1/.
5. Esa recomendación se transmitió a la Asamblea General en su trigésimo período de sesiones. La Asamblea General, por resolución 3453 (XXX) de 9 de diciembre de 1975, pidió al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia que elaborara, sobre la base de, entre otras cosas, las propuestas presentadas al Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente y las conclusiones a que se había llegado en éste, un código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y que presentara ese proyecto de código a la Asamblea General en su trigésimo segundo período de sesiones por conducto de la Comisión de Desarrollo Social y el Consejo Económico y Social.
6. En su cuarto período de sesiones, celebrado en 1976, el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia terminó la preparación de un proyecto de código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, para presentarlo a la Asamblea General en su trigésimo segundo período de sesiones por intermedio de la Comisión de Desarrollo Social y el Consejo Económico y Social (E/CN.5/536, anexo V).
7. El código trata de los derechos y deberes que tienen, en el desempeño de sus funciones, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y subraya, en particular, la obligación de respetar y proteger la dignidad humana y los derechos humanos, la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y la inadmisibilidad de todos los actos de corrupción.
8. En su trigésimo primer período de sesiones, la Asamblea General, en su resolución 31/85 de 13 de diciembre de 1976, celebró la labor del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia y, entre otras cosas, invitó al Consejo Económico y Social a dar la debida prioridad al examen del proyecto de código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, propuesto por el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, para que el Consejo en su 62.º período de sesiones y la Asamblea General en su trigésimo segundo período de sesiones pudieran tomar otras disposiciones con miras a la aprobación de ese instrumento.
9. En su 62.º período de sesiones, el Consejo Económico y Social aprobó la resolución 2075 (LXXI) sobre el informe del Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia sobre su cuarto período de sesiones, y en virtud de ella, entre otras cosas, el Consejo presentó a la Asamblea General, para su aprobación, el proyecto de resolución cuyo texto se reproduce en el anexo al presente documento.

1/ Véase Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.76.IV.2), párrs. 254 a 258.

Anexo

Proyecto de resolución presentado por el Consejo Económico y Social
para su aprobación por la Asamblea General

Código de conducta para funcionarios encargados de
hacer cumplir la ley

La Asamblea General,

Considerando que, de conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, el reconocimiento de la dignidad inherente y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana es la base de la libertad, la justicia y la paz en el mundo,

Recordando, en particular, los derechos y las libertades proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos a/ y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos b/,

Recordando asimismo la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, aprobada por la Asamblea General en su resolución 3452 (XXX) de 9 de diciembre de 1975,

Recordando también el párrafo 3 de su resolución 3453 (XXX) de 9 de diciembre de 1975, en que pidió al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia que elaborara un proyecto de código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley,

Consciente de que la naturaleza de las funciones de ejecución de la ley y la forma en que éstas se ejercen tienen una repercusión directa sobre la calidad de la vida de los individuos y de la sociedad en su conjunto,

Consciente de las difíciles tareas que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley llevan a cabo concienzuda y dignamente, de conformidad con los principios de los derechos humanos,

Consciente, no obstante, de las posibilidades de abuso que entraña el ejercicio de esas difíciles tareas,

Reconociendo que el establecimiento de un código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley es solamente una de varias medidas importantes para garantizar la protección de todos los derechos e intereses de los ciudadanos a quienes dichos funcionarios sirven,

a/ Resolución 217 A (III) de la Asamblea General.

b/ Resolución 2200 A (XXI), anexo, de la Asamblea General.

Consciente de que existen otros importantes principios y requisitos previos para el desempeño humanitario de las funciones de ejecución de la ley, a saber:

a) Que, al igual que todos los organismos del sistema de justicia penal todo órgano de ejecución de la ley debe ser representativo de la comunidad en su conjunto, obedecerla y responder ante ella,

b) Que el mantenimiento efectivo de normas éticas por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley depende de la existencia de un sistema de leyes bien concebido, aceptado popularmente y humanitario,

c) Que todo funcionario encargado de hacer cumplir la ley forma parte del sistema de justicia penal, cuyo objetivo consiste en prevenir el delito y luchar contra la delincuencia, y que la conducta de cada funcionario del sistema repercute en el sistema en su totalidad,

d) Que todo organismo de ejecución de la ley, en cumplimiento de la primera norma de toda profesión, tiene el deber de la autodisciplina en plena conformidad con los principios y normas aquí previstos, y que todos los actos de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben estar sujetos al escrutinio público, ya sea ejercido por una junta examinadora, un ministerio, una fiscalía, el poder judicial, un ombudsman, un comité de ciudadanos, o cualquier combinación de éstos, o por cualquier otro órgano examinador,

e) Que las normas en sí carecen de valor práctico a menos que su contenido y significado, mediante la educación y capacitación, y mediante vigilancia pasen a ser parte del credo de todo funcionario encargado de hacer cumplir la ley,

Aprueba el siguiente Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, redactado por el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia en su cuarto período de sesiones, a fin de que sirva de conjunto de principios para su observancia por los funcionarios de todas las naciones encargados de hacer cumplir la ley.

Anexo

Código de conducta para funcionarios encargados
de hacer cumplir la ley

Artículo 1

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán en todo momento cumplir 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.

Comentario:

a) La expresión funcionario encargado de hacer cumplir la ley incluye a todos los agentes de la ley, ya sea nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto y detención;

b) En los países en que las funciones de policía las ejercen autoridades militares, ya sean uniformadas o no, o fuerzas de seguridad del Estado, se considerará que la definición de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley comprende a los funcionarios de esos servicios;

c) En el servicio a la comunidad se procura incluir especialmente la prestación de servicios de asistencia a los miembros de la comunidad que por razones personales, económicas, sociales o emergencias de otra índole, necesitan ayuda inmediata;

d) Esta disposición obedece al propósito de abarcar no solamente todos los actos violentos, de depredación y nocivos, sino de comprender toda la gama de prohibiciones previstas en la legislación penal. Se extiende a la conducta de personas que no pueden incurrir en responsabilidad penal.

Artículo 2

En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán respetar y proteger la dignidad humana, y mantener y defender los derechos humanos de todas las personas.

Comentario:

a) Los derechos humanos de que se trata dimanar del derecho nacional e internacional. En virtud del derecho internacional, los derechos humanos están garantizados por la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Declaración de las Naciones Unidas sobre

la eliminación de todas las formas de discriminación racial, la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, la Convención de Viena sobre relaciones consulares y otros instrumentos internacionales;

b) En los comentarios de los distintos países acerca de esta disposición se deberán precisar las disposiciones regionales y nacionales en que se identifican esos derechos.

Artículo 3

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley nunca deberán usar más fuerza que la necesaria para el desempeño de sus tareas.

Comentario:

a) En esta disposición se recalca que el uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe ser excepcional;

b) Si bien esto entraña que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden ser autorizados a usar el grado de fuerza que sea razonable según las circunstancias para la prevención del delito, o para efectuar la detención legal de los delincuentes o de los que se presumen que lo son, o para ayudar a efectuarla, no es tolerable ningún grado de fuerza que rebase la esencial para esos fines;

c) El derecho nacional restringe ordinariamente el uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de conformidad con un principio de proporcionalidad. Debe entenderse que esos principios nacionales de proporcionalidad han de ser respetados en la interpretación de esta disposición. En ningún caso, sin embargo, debe interpretarse que esta disposición autoriza el uso de un grado de fuerza desproporcionado al objetivo legítimo que se ha de lograr.

Artículo 4

Las cuestiones de carácter confidencial de que tengan conocimiento los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán mantenerse en secreto, a menos que el cumplimiento del deber o las necesidades de la justicia exijan otra cosa.

Comentario:

Por la naturaleza de sus funciones, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley obtienen información que puede redundar en perjuicio de los intereses, especialmente la reputación, de otros. Por ley, esa información puede emplearse solamente para el curso de las actuaciones judiciales. Cualquier revelación que no obedezca al desempeño de las funciones o que no responda a las necesidades de la justicia es impropia.

Artículo 5

Ningún funcionario encargado de hacer cumplir la ley podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; asimismo, ningún funcionario encargado de hacer cumplir la ley podrá invocar circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Comentario:

a) Esta prohibición dimana de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, aprobada por la Asamblea General, y en la que se estipula que:

"Todo acto de esa naturaleza constituye una ofensa a la dignidad humana y será condenado como violación de los propósitos de la Carta de las Naciones Unidas y de los derechos humanos y libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos;"

b) En la Declaración se define la tortura de la siguiente manera:

"... se entenderá por tortura todo acto por el cual un funcionario público, u otra persona a instigación suya, inflija internacionalmente a una persona penas o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o de intimidar a esa persona o a otras. No se considerarán torturas las penas o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de la privación legítima de la libertad, o sean inherentes o incidentales a ésta, en la medida en que estén en consonancia con las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos;"

c) Los términos "tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes" no han sido definidos por la Asamblea General pero deberá interpretarse que extienden la protección más amplia posible contra todo abuso, sea físico o mental.

d) El objeto de esta disposición es que abarque a todas las personas que participen de manera alguna en los actos a que se refiere.

Artículo 6

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que tengan bajo su custodia a personas que necesiten atención médica deberán recabar esa atención y tomar medidas inmediatas para satisfacer las necesidades de la persona bajo custodia.

Comentario:

a) La expresión "atención médica" se refiere a los servicios que presta cualquier tipo de personal médico, incluidos los médicos en ejercicio inscritos en el colegio respectivo y el personal paramédico. Si bien es probable que en la práctica el personal médico mencionado esté adscrito a los órganos de ejecución de la ley, debe entenderse que, con arreglo a esta disposición, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán tener en cuenta la opinión de personal médico ajeno a los órganos de ejecución de la ley. Ello presupone que la persona de que se trata tiene acceso a atención médica prestada por otro personal, incluido su propio médico particular.

b) Todo el personal médico deberá actuar de conformidad con los principios de la ética médica.

Artículo 7

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben abstenerse de todos los actos de corrupción, oponerse vigorosamente a ellos y combatirlos.

Comentario:

a) La corrupción es intolerable en todas las fases de la vida, especialmente en los organismos de la administración pública. Los gobiernos no pueden esperar hacer cumplir la ley a sus ciudadanos si no pueden, o no quieren hacer aplicar la ley contra sus propios agentes y en sus propios organismos;

b) Si bien la definición de corrupción deberá estar sujeta al derecho nacional, debe entenderse que abarca el hacer u omitir algo, en el desempeño de sus funciones o con motivo de éstas, en virtud de dádivas, promesas o estímulos ilegítimos, exigidos o aceptados, o recibir éstos, indebidamente, una vez realizado u omitido el acto.

Artículo 8

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben impedir toda violación del presente código y oponerse vigorosamente a ella mediante la adopción de todas las medidas adecuadas que estén a su alcance. Cuando se hayan producido violaciones, o pueda preverse que habrán de ocurrir, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán comunicar la cuestión a sus superiores inmediatos o adoptar cualquier otra medida lícita que esté a su alcance inclusive, si fuere necesario, la de señalar la cuestión a la atención de cualquier organismo que tenga atribuciones examinadoras o correctivas.

Comentario:

a) Esta disposición tiene por objeto mantener el equilibrio entre la necesidad de que haya disciplina interna en el organismo de que dependa principalmente la seguridad pública y la de hacer frente a las violaciones de los derechos humanos básicos. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben informar de toda violación a sus superiores inmediatos y adoptar medidas legales sin acudir antes a ellos únicamente si no se dispone de otras posibilidades de rectificación;

b) El término "organismo que tenga atribuciones examinadoras o correctivas" se refiere a todo organismo existente con arreglo a la ley nacional, forme parte del órgano de ejecución de la ley o sea ajeno a él, que tenga facultades estatutarias, consustodiarías o de otra índole para examinar reclamaciones y denuncias de violaciones dentro del ámbito del presente código;

c) Aunque en la mayoría de los países los organismos de esta índole han sido creados por ley, puede considerarse que en algunos países los medios de información cumplen funciones análogas en lo que se refiere al examen de reclamaciones, de manera que sería justificado que un funcionario encargado de hacer cumplir la ley, por iniciativa propia, pusiera en conocimiento del público la información que obra en su poder recurriendo a esos medios, como último recurso y con arreglo a las leyes y costumbres del país de que se tratare.

Artículo 9

El funcionario encargado de hacer cumplir la ley que, al observar las obligaciones de este código, rebase los límites de la ley por una evaluación errónea, pero honrada y consciente, tendrá derecho a toda la protección que proporciona la legislación nacional.

Artículo 10

El funcionario encargado de hacer cumplir la ley que observe las disposiciones de este código merece el respeto, el apoyo total y la colaboración de la comunidad y del organismo de ejecución de la ley en que presta sus servicios, así como el apoyo de los demás funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
