

Notas sobre el marco legal de la evaluación de las condiciones psicológicas para el uso de armas de fuego en el ámbito civil y policial

MARTA GORDI AGUILAR

Jefe de la Asesoría Jurídica del Departamento de Interior
de la Generalidad de Cataluña

11

1. INTRODUCCIÓN

Antes de centrarnos en el marco legal sobre la regulación de las condiciones psicológicas para el uso de armas de fuego, hay que tener presente que la regulación de la tenencia y uso de las armas de fuego es una cuestión de capital importancia y que requiere unas normas estrictas, así como un control exhaustivo y periódico de las condiciones psicofísicas para su autorización y renovación, precisamente por las graves consecuencias que puede ocasionar un uso inadecuado o imprudente de las mismas.

En el ejercicio de las funciones policiales, la decisión de utilizar el arma en un supuesto concreto requiere un proceso reflexivo previo, tanto o más importante que la preparación o el adiestramiento continuado para que el disparo sea rápido, preciso y bien ejecutado, proceso reflexivo vinculado, evidentemente, a las condiciones psicológicas del individuo.

Cada vez más, las instituciones, y en especial la Administración a la que se encomienda el desarrollo, ejecución y control de la normativa reguladora del uso de armas y del cumplimiento de sus requisitos, están priorizando el control de las condiciones psicológicas de sus usuarios.

A título indicativo, podemos citar el 8.º Congreso de la ONU sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, que aprobó una serie de principios básicos sobre el uso de la fuerza y de las armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Entre estos principios, destaca el siguiente: «Los gobiernos y organismos procurarán que todos los funcionarios sean seleccionados mediante procedimientos adecuados, posean aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones y reciban capacitación profesional continuada y completa. Estas aptitudes para el ejercicio de sus funciones serán objeto de examen periódico».

Esta misma preocupación sobre el valor de la selección, formación y supervi-

sión que ha de efectuar la Administración respecto a los funcionarios que porten armas es compartida por el Tribunal Supremo y el resto de órganos jurisdiccionales, como se desprende de las sentencias dictadas que declaran la responsabilidad civil subsidiaria del Estado o la responsabilidad patrimonial de este por los daños causados como consecuencia del uso de armas de fuego de los funcionarios policiales en el ejercicio de sus funciones, en los supuestos en que dichos funcionarios no estuvieran en óptimas condiciones psíquicas para utilizarlas.

El riesgo derivado de la función policial y del uso del arma de fuego determina la especial responsabilidad por culpa *in eligendo* o *in vigilando*, puesto que la Administración es responsable de la selección y el control posterior de sus funcionarios para evitar que el arma constituya una fuente incontrolada de riesgo en manos de quienes no se encuentra en condiciones de utilizarla con cuidado.

2. REGULACIÓN EN EL ÁMBITO CIVIL

2.1 Ley 1/1992, de 21 de febrero, sobre protección de la seguridad ciudadana

Esta Ley prevé, en los artículos 3, 6 y 7 y en la disposición adicional 4.^a, que corresponde al Ministerio del Interior, entre otros, las competencias en materia de armas y explosivos. Asimismo, que la Administración del Estado puede establecer los requisitos y condiciones de la tenencia y utilización de armas, y también podrá adoptar las medidas de control necesarias para el cumplimiento de aquellos requisitos y condiciones.

La regulación específica consta en:

2.2 El Real decreto 137/1993, de 29 de enero, que aprueba el Reglamento de armas

Este Reglamento transpone la Directiva 91/477/CEE del Consejo de 18 de junio de 1991, sobre el control de la adquisición y tenencia de armas, cuyo contenido coincide sustancialmente con el capítulo sobre armas de fuego y municiones del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen, cuyo artículo 18 establece que los estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para su cumplimiento.

El Reglamento de armas, en el capítulo II, relativo a licencias, autorizaciones especiales y tarjetas de armas, dispone, en el artículo 96, que nadie podrá portar ni poseer armas de fuego en territorio español sin disponer de la correspondiente autorización expedida por los órganos administrativos a los que el reglamento atribuye esta competencia.

El artículo 98 del reglamento se refiere a las aptitudes físicas, y dispone que en ningún caso podrán tener ni usar armas, ni ser titulares de las licencias o autorizaciones correspondientes, las personas cuyas condiciones psíquicas o físicas les impidan su uso y, especialmente, las personas para las que la tenencia y uso de armas represente un riesgo propio o ajeno.

Para solicitar las licencias y autorizaciones, los interesados tendrán que acreditar que poseen las aptitudes psíquicas y físicas adecuadas y los conocimientos necesarios sobre conservación, mantenimiento y utilización de las armas de la manera prevista.

La acreditación de dichas aptitudes psíquicas y físicas se llevará a término con la presentación, ante las oficinas instructoras, de los procedimientos del correspondiente informe de aptitud.

Esta acreditación no la requiere el personal en activo o en situación asimilable de las fuerzas armadas y de las fuerzas y cuerpos de seguridad.

No todos los tipos de armas están sometidos a los mismos requisitos, sino que dependen de la categoría de las mismas, como tampoco son iguales los requisitos exigidos sobre las condiciones psicofísicas según los usuarios de las armas. En este sentido, podemos distinguir diferente regulación en relación con los titulares de las licencias y autorizaciones según éstos sean particulares, personal de seguridad privada o personal de las fuerzas armadas y de las fuerzas y cuerpos de seguridad.

2.2.1 Los particulares

Se les aplica el Reglamento de armas RD 137/1993 y, en concreto, para el tema que nos ocupa, los artículos 96, 97 y 98 antes citados y el RD 2283/85, de 4 de diciembre, que regula la emisión de los informes de aptitudes necesarios para obtener licencias, permisos y tarjetas de armas.

El artículo 3 del citado RD establece que el funcionamiento de los centros, la realización de reconocimientos a fin de comprobar la aptitud para la tenencia y el uso de armas, la emisión de los informes correspondientes de estos, su valoración y la resolución de las discrepancias a que pueda dar lugar, se regirán por lo que dispone el RD 2272/85, de 4 de diciembre, por el que se determinan las aptitudes psicofísicas que tienen que tener los conductores de vehículos, y por el que se regulan los centros de reconocimiento destinados a verificarlas, con las correspondientes adaptaciones.

2.2.2 Personal que presta servicios de seguridad privada

Tanto la Ley 23/1992, de 30 de julio, de seguridad privada, como el reglamento que la desarrolla, aprobado por el RD 2364/1994, exigen que para la obtención de la habilitación y, en todo momento, para la prestación de servicios, los vigilantes de seguridad y los guardas particulares del campo tendrán que tener la aptitud física y psíquica necesarias para el ejercicio de sus funciones.

El Real decreto 2487/98, de 20 de noviembre, regula la acreditación de la aptitud psicofísica necesaria para tener y usar armas y para prestar servicios de seguridad privada.

De acuerdo con el art. 3 de esta norma, las pruebas de aptitud psicofísica tienen por objeto comprobar que no existe ninguna enfermedad o deficiencia que pueda suponer incapacidad para la tenencia y uso de armas y para prestar servicios de seguridad privada.

En el artículo 5 y ss. del Real decreto y en el anexo se aprueban los cuadros de determinación de las enfermedades o deficiencias y de criterios de aptitudes, condicionantes de la obtención de autorizaciones para la tenencia y uso de armas, así como de la habilitación para prestar servicios de seguridad privada.

Las pruebas y exploraciones las practicará un centro de reconocimiento debidamente autorizado, radicado en la provincia del domicilio del solicitante, y los resultados se concretarán en un expediente clínico básico que se conservará en el centro y a partir del cual el director del centro emitirá el informe de aptitud o no aptitud. Sin embargo, este informe puede ser ampliado por el reconocimiento efectuado por los órganos competentes de la Administración del Estado o de las comunidades autónomas si así lo acuerdan.

14

Por otra parte, las personas que padezcan enfermedad o deficiencia orgánica o funcional que las incapacite para obtener licencia o autorización ordinaria de tenencia y uso de armas o para su renovación, con carácter ordinario, podrán obtener licencia, autorización o habilitación extraordinarias, sujetos a las limitaciones temporales o a las condiciones restrictivas que procedan en cada caso, de acuerdo con el anexo del RD, y que se reflejarán en los correspondientes documentos de licencia, autorización o habilitación. A estos efectos, el Reglamento clasifica el personal en tres grupos:

- *M.* Minusválidos que únicamente pueden usar armas con la asistencia de acompañantes auxiliares y dentro de recintos especiales (galerías de tiro). Los acompañantes tienen que tener licencia para la tenencia y uso de las armas de las que se trate.
- *L.* Comprende las personas sin minusvalía o con minusvalías que únicamente requieran adaptaciones de las armas y que pueden tener y usar en todos los recintos a todos los efectos, o en los espacios que prevé el Reglamento de armas.
- *S.* Comprende las personas que tienen la aptitud psicofísica necesaria para la prestación de los servicios de seguridad privada.

2.3 Orden del Ministerio del Interior de 14 de enero de 1999

Mediante esta Orden se aprueban los modelos de informes de aptitud psicofísica necesaria para la tenencia y el uso de armas y para prestar servicios de seguridad privada. Hay que tener presente que, a efectos de autorizaciones, tanto el vigente Reglamento de armas como anteriormente el RD 1778/1994, de 5 de agosto, de adecuación a la Ley 30/1992, de las normas reguladoras de los procedimientos de concesión, modificación y extinción de las autorizaciones, consideran que la carencia de resolución expresa tiene que considerarse desestimatoria de la solicitud.

3. FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD Y FUERZAS ARMADAS

La Ley orgánica 2/1986, de 14 de marzo, reguladora de las fuerzas y cuerpos de seguridad, en conformidad con el que prevé el artículo 104 de la Constitución española, en su preámbulo II dice:

[...] Por encima de cualquier otra finalidad, la Ley pretende ser el inicio de una nueva etapa en la que destaque la consideración de la Policía como un servicio público dirigido a la protección de la comunidad, mediante la defensa del ordenamiento democrático.

A través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se ejerce el monopolio, por parte de las administraciones públicas, del uso institucionalizado de la coacción jurídica, lo que hace imprescindible la utilización de armas por parte de los funcionarios de Policía. Ello, por su indudable trascendencia sobre la vida y la integridad física de las personas, exige el establecimiento de límites y la consagración de principios, sobre moderación y excepcionalidad en dicha utilización...

15

Sin embargo, el artículo 5.2.d) limita el uso de las armas por las fuerzas y los cuerpos de seguridad a los supuestos de riesgo racional grave para la vida o integridad física de ellos mismos o de terceras personas y en las circunstancias que puedan comportar un grave riesgo para la seguridad ciudadana, siempre de conformidad con los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad.

En este sentido, pues, será en las pruebas de acceso donde por primera vez se tendrá que valorar las capacidades físicas y psíquicas de los aspirantes para ejercer debidamente las futuras funciones como miembros de policía, incluyendo, por lo tanto, la posibilidad de hacer uso de armas de fuego en cumplimiento de estas funciones.

Los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad, en muchos casos, desde su ingreso en el cuerpo correspondiente hasta su retirada profesional, pasan, como media, un período que puede superar los treinta años, y no se puede obviar que durante éste, como cualquier persona, pueden presentar trastornos físicos o psicológicos que disminuyan su capacidad, o pueden verse sometidos a situaciones especialmente estresantes tanto a nivel profesional como personal, que incidan en el desarrollo de sus funciones.

Es necesario, por lo tanto, un proceso de supervisión permanente para garantizar que se encuentran en perfecto estado para usar armas.

Lo que prevé el artículo 147 del Reglamento de armas en el ámbito civil tendría que contemplarse en las normativas propias de cada cuerpo policial: «Los usuarios de armas han de estar en todo momento en condiciones de controlarlas».

3.1 Fuerzas armadas

El Real decreto 944/2001, de 3 de agosto, aprueba el Reglamento para la determinación de la aptitud psicofísica de este personal.

Este Reglamento desarrolla el art. 101 de la Ley 17/1999, de 18 de mayo, del

régimen del personal de las fuerzas armadas, que establecía la realización de reconocimientos médicos y pruebas psicológicas con el contenido y periodicidad que se fije reglamentariamente.

En la propia exposición de motivos reconoce que existen puestos de trabajo para los que se requieren unas condiciones psicofísicas superiores a las que pueden considerarse normales, la mayoría relacionados con destinos a unidades de fuerza y otros que no requieren especiales aptitudes psicofísicas o que incluso pueden ser ejercidos con unas mínimas condiciones psicofísicas.

De ahí que fuera necesario disponer de un marco médico pericial y de unos protocolos médicos encaminados a determinar la existencia de insuficiencia de las condiciones psicofísicas.

16

El objeto del Reglamento abarca tanto la regulación del contenido y periodicidad de los reconocimientos médicos y de las pruebas físicas y psicofísicas como el sistema de control y evaluación de las condiciones psicofísicas de los militares profesionales.

Con respecto a la evaluación de las condiciones psicofísicas, el Reglamento dispone que los informes médicos y psicológicos y las pruebas psicológicas serán de la competencia exclusiva de la sanidad militar.

Los reconocimientos físicos, según la edad, se tienen que practicar cada tres, cinco o siete años. Los psicológicos al menos cada cinco años.

Con independencia de los reconocimientos médicos y psicológicos periódicos, también podrán realizarse en cualquier momento a propuesta de la persona interesada, fundamentada en informes médicos, o a propuesta del jefe de la unidad donde esté destinado.

El resultado de los informes médicos y psicológicos y de las pruebas físicas se puede tener en cuenta en la evaluación del ascenso, para la baja temporal del servicio o para cese en el destino. En otro capítulo, el Reglamento contempla la evaluación extraordinaria para determinar la insuficiencia de condiciones psicofísicas a los efectos de limitar que los afectados ocupen determinados destinos, el cambio de especialidad, el pase a jubilación o la resolución del compromiso, segundos corresponda.

3.2 Guardia Civil

De manera similar a la regulación efectuada en relación a las fuerzas armadas, la Ley 42/1999, de 25 de noviembre, del régimen del personal de la Guardia Civil, lo hace respecto a este colectivo.

En el artículo 26 relativo a los sistemas de selección, se prevé que las pruebas de estos sistemas de selección también servirán por acreditar las aptitudes psicofísicas necesarias para cursar los respectivos planes de estudios.

El historial profesional que recoge todas las vicisitudes profesionales del personal de la guardia civil (art. 45), también está integrado por el expediente de aptitud psicofísica.

En el expediente de aptitud psicofísica (art. 49), figurarán los resultados de los reconocimientos médicos y de las pruebas psicológicas y físicas que se realizan,

con el contenido y la periodicidad que establezca el Reglamento, según el trabajo, la edad, la escala y las circunstancias personales, o en cualquier momento, a iniciativa fundamentada del propio interesado o del jefe de su unidad.

Los reconocimientos y pruebas pueden consistir en análisis y comprobaciones de carácter obligatorio encaminados a detectar los estados de intoxicación etílica y el consumo de drogas tóxicas o sustancias similares. Todos estos resultados son confidenciales.

3.3 Cuerpo Nacional de Policía

Aunque no existe una regulación específica sobre las condiciones psicofísicas de este colectivo a los efectos de previsión y control, en las correspondientes convocatorias constan pruebas psicotécnicas, físicas y médicas, y entrevista.

Asimismo, prevén que durante el curso de formación o el módulo de formación práctica los alumnos se someterán a exámenes médicos, el resultado de los cuales puede comportar la medida cautelar de suspensión provisional o la separación definitiva de la persona afectada, en función de la gravedad, del defecto físico o de la enfermedad.

3.4 Policías locales

En desarrollo de la Ley 16/1991, de 10 de julio, de las policías locales y en uso de la competencia de coordinación, el Decreto 219/1996, de 12 de junio, aprueba el Reglamento de armamento de las policías locales.

En esta norma y bajo el epígrafe «expediente de armas», se prevé que los ayuntamientos abran a cada uno de los miembros de la policía local un expediente en el que consten todos los datos referentes a la conservación, la tenencia y el uso de las armas y de las municiones de las que reglamentariamente estén dotados, y de cualquiera otro dato de interés relacionado con la tenencia y el uso del arma de fuego. También incluirá las revisiones periódicas, las prácticas o los cursos de formación realizados.

Es en el capítulo IV del Reglamento donde se encuentra una de las regulaciones más específicas sobre el control de las condiciones para portar armas, tanto con respecto a las pruebas de selección como las revisiones psicotécnicas, médicas y de formación en tiro, como las revisiones extraordinarias.

Así, las pruebas psicotécnicas y médicas y los cursos de formación específicos que se realicen en los diferentes procesos de selección, deberán contener ejercicios y programas que permitan evaluar la capacidad para portar armas de fuego.

Las revisiones psicotécnicas, que, como las médicas, se realizarán como mínimo cada dos años, contendrán las pruebas necesarias, como baterías aptitudinales, cuestionarios de personalidad y otros instrumentos psicométricos que permitan detectar disfunciones o anomalías caracteriales. Y si se considera necesario, también se practicarán entrevistas personales y pruebas complementarias.

Será causa de retirada del arma de fuego la detección en los chequeos de

enfermedades o defectos físicos considerados causa de denegación de licencias, permisos o tarjetas de armas en la legislación sobre armamento.

Con respecto a las revisiones extraordinarias, puede ser establecida por el alcalde, a iniciativa propia o del mando responsable del armamento, una revisión de los efectivos de la plantilla, que realizarán especialistas, para comprobar si mantienen la capacidad suficiente para portar armas de fuego. Todos los miembros están obligados a someterse a estas pruebas.

3.5 Policía de la Generalidad - Mossos d'Esquadra

18

De acuerdo con la normativa reguladora del cuerpo de *Mossos d'Esquadra*, el único momento en que obligatoriamente se pueden controlar las condiciones psicofísicas y médicas de los policías o futuros policías es en los procesos selectivos, con más intensidad en los procedimientos de acceso a la categoría de *mosso* del cuerpo de *mossos d'esquadra* y más relativamente en los procesos de promoción interna, porque no se prevé expresamente un control periódico.

En los procesos selectivos de acceso, las bases de la convocatoria prevén, junto con otras pruebas, las aptitudinales, de personalidad, físicas y médicas para comprobar que no se está incurrido en ninguna causa de exclusión médica relacionada con el anexo de la convocatoria, la prueba psicotécnica orientada a evaluar la adecuación de las características del aspirante en relación a las tareas que se han de desarrollar y, si lo acuerdan las bases, una entrevista, para contrastar y ampliar el resultado de las pruebas psicotécnicas, para determinar la adecuación del aspirante al perfil profesional deseado.

Durante la segunda fase del proceso, el curso selectivo en la Escuela de Policía de Cataluña, se realizará a los aspirantes que estén realizando el curso y a los exentos, los exámenes médicos oportunos, de carácter preventivo, para comprobar que el aspirante no se encuentra incluido en ninguna de las causas de exclusión médica.

En relación con la prueba psicotécnica, el pase de tests y otros instrumentos psicométricos, hay que tener presente los criterios garantistas y rigurosos que, en aplicación de los derechos constitucionales, tienen los juzgados y tribunales contenciosos, en el sentido de considerar nulo cualquier instrumento que total o parcialmente pueda afectar la intimidad de los convocados a las pruebas, siendo difícilmente compatible poder compaginar una fiable valoración de las condiciones psicofísicas de los seleccionados con la estricta interpretación de sus derechos constitucionales a la intimidad y la dignidad personal. Como difícilmente se puede compaginar el hecho de que la Administración no pueda adentrarse mínimamente en la personalidad y capacidad psicológica del futuro policía y después de ser declarada responsable civil subsidiaria por culpa *in vigilando* o *in eligendo*.

Lo expuesto anteriormente nada tiene que ver con reconocer que la Ley 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalidad - *Mossos d'Esquadra*, es insuficiente a la hora de prever un control periódico de las condiciones psicofísicas de los *mossos* a lo largo de su carrera profesional. En este sentido, estaba previsto para la futura modificación de la Ley la introducción de un artículo que

previera el sometimiento obligatorio y periódico a reconocimientos médicos y a pruebas psicológicas y físicas y la previsión de que, si como resultado de los reconocimientos se detectaran deficiencias físicas, psíquicas o formativas que pudieran comprometer el servicio activo, se pudiera retirar el arma de fuego provisionalmente mediante el correspondiente expediente.

Un nuevo elemento que avala la necesidad de efectuar controles periódicos es que, actualmente, el comunicado médico de baja y de confirmación del mismo, es un documento considerado de carácter administrativo, como lo prueba el hecho de que desde el año 1999 se ha suprimido la información médico-diagnóstica de los comunicados que se hacen llegar a las empresas.

El médico externo que no pertenece al Gabinete de Asistencia Médica y Prevención de Riesgos Laborales del Cuerpo, en el caso de que recomiende la entrega temporal del arma, desconoce si ésta retirada de arma se ha producido si no es por boca del propio paciente.

Y esto es así porque los *mossos d'esquadra* tienen dos vías para obtener asistencia médica: por un lado, están integrados en el régimen general de la Seguridad Social, y, por otra, la Dirección General de Seguridad Ciudadana, dadas las características especiales de este colectivo funcional, dispone de un Gabinete de Asistencia Médica y de Prevención de Riesgos Laborales, que tiene, entre otras, la misión de promover la salud de los miembros del cuerpo.

Por lo tanto, los *mossos d'esquadra* pueden optar libremente por una de estas vías y, en el caso de que opten por la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, la Dirección General de Seguridad Ciudadana no tiene conocimiento, si se da el caso, de que el estado clínico del *mosso* hace necesario retirarle el arma.

La única regulación contundente en la previsión de la retirada del arma está en el capítulo de régimen disciplinario. Todos los tipos de sanciones disciplinarias prevén, por la comisión de faltas leves, graves y muy graves, la suspensión de funciones, lo que comporta, según la Ley 10/1994 y el Decreto 183/1995, de 13 de junio, de régimen disciplinario, la privación temporal de el ejercicio de funciones y, consecuentemente, la retirada del arma y de la credencial reglamentaria.