

EL FUERO PENAL MILITAR PARA LA POLICIA NACIONAL



TC. Abogado Edgard Peña Velásquez especializado en Ciencias Penales y Penitenciarias de la Universidad Nacional de Colombia, diplomado en Academia Superior de Policía, Decano de la Facultad de Administración Policial de la Escuela de Cadetes de Policía "General Santander".

Hablar del fuero penal militar para la Policía Nacional en días como estos en que la máxima corporación encargada de administrar justicia y de custodiar la integridad constitucional, ha entrado a formular un pronunciamiento de fondo en torno a la exequibilidad de las disposiciones legales que lo consagran, es en nuestro sentir, tratar un tema de la mayor actualidad.

Concepto de "fuero".

Cabanellas, en su "Diccionario de Derecho Usual", después de referirse a los fueros conocidos en el derecho español, señala que, "...los fueros más actuales se ajustan a las siguientes acepciones: a) el lugar del juicio, esto es, el lugar en que se hace o se administra justicia, b) el juicio, la jurisdicción y la potestad de juzgar, en cuyo sentido se dice que tal causa pertenece al fuero eclesiástico, al diplomático, etc., c) el tribunal a cuya jurisdicción está sometido el reo o demandado, designado en este sentido como *fuero competente*, d) el distrito o territorio dentro del cual puede cada juez ejercer su jurisdicción. El fuero como jurisdicción o potestad, puede ser *ordinario*, que es el poder que se tiene de conocer todas las causas tanto civiles como criminales que no correspondan a tribuna-

les especiales y, *privilegiado*, que es el poder que se tiene de conocer cierta clase de causas o las que se refieran a ciertas personas cuyo conocimiento se ha sustraído a los tribunales ordinarios”.

Estos conceptos así planteados nos confunden un poco si atendemos a que la legislación colombiana se abstiene deliberadamente de referirse a un “fuero ordinario”, lo que parece un contrasentido, pues estamos habituados a hacer referencia a la “jurisdicción ordinaria” y más bien, utilizamos la voz “fuero” para hacer alusión a la sustracción de determinadas personas o causas de esa generalidad que, por mandato constitucional (Art. 58) corresponde a toda persona, con las excepciones taxativamente enumeradas en la constitución y en las leyes.

Fuero tiene una etimología latina. Viene de “forum”, foro o tribunal. Es el juzgamiento especializado que hacen determinados tribunales exceptivos, de conductas asumidas por personas que no comparecen ante las autoridades jurisdiccionales ordinarias, en virtud de particulares circunstancias previamente establecidas en la ley. No tiene entre nosotros, este concepto, el alcance peyorativo y censurable del derecho español el que se ha distinguido en la historia por el usual otorgamiento de privilegios y prebendas otorgados por reyes y señores a sus súbditos, excluyendo de las leyes generales prácticamente a millares de personas, procedimiento que se perfila ante la opinión pública y la concepción jurídica de los pueblos, como antidemocrático, necio e injusto.

Censuras como las anteriores no han sido formuladas entre nosotros, pues la autoridad, el cientificismo y la responsabilidad siempre han caracterizado al constituyente, cuando de definir los destinos de nuestra sociedad se trata. Es por ello que el fuero penal militar, tanto para los militares como para los policías, aparece consagrado con las fundamentales limitaciones de la naturaleza del servicio y jamás en consideración a la persona del sujeto activo del delito, como más adelante se precisará. Sobre este específico tema del “fuero castrense” o “fuero penal militar”, expresa la Enciclopedia Jurídica Omeba:

“*El fuero de guerra*. - Sus caracteres y fundamentos. Esta jurisdicción ha sido definida como la que se ejerce por los jueces, autoridades y tribunales del ejército sobre los negocios

y causas que les atribuyen las leyes y sobre los militares y demás personas sujetas a la misma. Otros autores concretan una definición según la cual, "es la potestad que tienen los juzgados militares para conocer de los negocios de las personas que sirven en los ejércitos o dependen de ellos". Muchas han sido las controversias que se han promovido en los diversos países acerca de la necesidad y legitimidad de este fuero, del cual se deriva el propiamente llamado fuero militar..." Jeremías Bentham otorga su criterio a favor del fuero que se comenta, expresándose de la siguiente manera: "En un ejército, en una flota, la exactitud de la disciplina descansa enteramente en la pronta defensa de los soldados, los cuales nunca son tan dóciles como deben, sino en cuanto ven en el jefe que los manda un juez que puede castigarlos, y que no hay medio de eludir el castigo ni intervalo alguno entre éste y la falta. Además, para juzgar con el necesario conocimiento los delitos de esta especie, hace falta ser perito en la profesión, y únicamente los militares son los que se hallan en estado de formar un juicio pronto e ilustrado en todo lo concerniente a la disciplina o acerca de lo que ha ocurrido en una función de guerra".

Evidentemente, agrega la enciclopedia, mientras subsistan las Fuerzas Armadas en el seno de los pueblos, aunque asuman las características de ejércitos internacionales y obren bajo el patrocinio de cónclaves universales, no habrá disyuntiva. El fuero de guerra está impuesto por las duras circunstancias de la fuerza, por la oportunidad y el riesgo, y no puede esperarse la acción de los tribunales ordinarios, generalmente lenta y plagada de burocratismo, para reprimir ciertos actos que los códigos militares califican como infracciones a las leyes de guerra. No es posible pensar en que los hombres y las cosas que están sometidos a un régimen de emergencia, especial y excepcional, se sustraigan a la justicia de tribunales que son también especiales y a circunstancias excepcionales, para operar como si se tratase de la turina civil.

El Fuero Militar en Colombia.

Entre nosotros, los antecedentes legislativos se han hecho aparecer con raigambre en el artículo 170 de la Constitución Política de Colombia, que es la norma encargada de definir

el fuero castrense para los militares que incurran en hechos punibles cuando se encuentren en servicio activo y sus conductas guarden relación con el servicio.

No es menester comentar ni interpretar esta disposición cuyo espíritu y vigencia son suficientemente claros y alrededor de la cual, la jurisprudencia y la doctrina han avanzado sin dificultad.

No ocurría lo mismo con los artículos 167 de la Constitución Nacional, 284 del Código de Justicia Penal Militar, 11 del decreto 1667 de 1966, 8º del decreto 2347 de 1971 y 18 del decreto 2137 de 1983, en cuanto hicieron extensiva la competencia castrense para conocer de conductas cometidas por personal uniformado de la Policía Nacional, en servicio activo y en circunstancias inherentes al servicio. De este "fuero policial" fueron muchas las controversias que se desataron. La más significativa, la que apuntaba a una supuesta inexecutableidad entendida bajo el argumento según el cual, las disposiciones de excepción habiendo sido creadas para los militares, no podían ser válidamente extensivas a estamentos no militares como la Policía Nacional, institución que de suyo es y cumple funciones eminentemente civiles. Así, sus contradictores entendieron que desbordar los límites propios de la naturaleza militar, no era cosa distinta a desfigurar el espíritu del constituyente, aplicando una justicia reservada, a quienes por la civilidad de su esencia, deberían, según ellos, someterse a la jurisdicción en lo ordinario.

Evolución Legislativa.

Los antecedentes inmediatos de esta cobertura legislativa a la Policía Nacional, los encontramos en las siguientes disposiciones:

a) El decreto 1814 del 10 de junio de 1953, recordado por cuanto cambió la denominación de "Comando General de las Fuerzas Militares" por la de "Comando General de las Fuerzas Armadas", para incluir a "las Fuerzas de Policía" en dicha dependencia. Fue mediante el mismo articulado que la Policía Nacional pasó a formar parte del Ministerio de Guerra —como entonces se le conocía—.

b) El decreto legislativo N° 0250 de 1958 o Código de Justicia Penal Militar, estatuto en cuyo artículo 284 que dispuso que para los efectos del mismo, los términos "militar" o "militares" se aplican a los miembros de la Policía Nacional.

Esta disposición encontró el caldo de cultivo propicio para enjuiciar una vez más por falta de identidad a la Policía Nacional, institución de naturaleza puramente civil, inocultable a pesar de la similitud de su disciplina y jerarquía con las de los militares.

c) En este estado de cosas y ante la expedición del decreto ley N° 1705 del 18 de julio de 1960, obvio es incluir que se atizaron las polémicas, ya que éste redefinió las "Fuerzas Militares" haciendo exclusión de su órbita a la Policía Nacional.

d) Pero más ardua la discusión cuando tuvo la institución policial su primer estatuto orgánico, contenido en el decreto ley 1667 de 1966, el que a pesar de definirla como "un cuerpo armado, eminentemente técnico, de personal jerarquizado que hace parte de la fuerza pública, con régimen y disciplina especiales, bajo la inmediata dirección y mando del Ministerio de Defensa Nacional, que tiene por objeto la función de prevenir la perturbación del orden y de tutelar los derechos ciudadanos", en su artículo 11, le otorgó expresamente el fuero militar para los delitos cometidos con ocasión del servicio o, por causa del mismo o de funciones inherentes a su cargo.

Tal parece que los observadores estaban perplejos hasta antes de expedirse ese estatuto considerando la posibilidad de confundir la naturaleza de policía, por su adscripción al ministerio que albergaba los militares y por recibir tratamiento similar al que a ellos otorgaba la ley. Sin embargo, ante esta clarificación incontrovertible, arreciaron sus censuras por la tildada inexequibilidad del fuero policial.

e) Corre el tiempo de acentuadas discusiones, se producen sentencias aisladas en donde la jurisprudencia hace interpretaciones alrededor de los textos legales ya mencionados, y es así como llegamos a la expedición de un nuevo estatuto orgánico de la Policía Nacional, contenido en el decreto ley N° 2347 de 1971, cuyo artículo 8° consagra nuevamente el fuero penal policial que venía tomando estructura por derivación

del artículo 170 de la Constitución Política Colombiana. En efecto, dicha norma expresó: "Los oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional que, con ocasión del servicio o por causa del mismo o de funciones inherentes a su cargo, cometan un delito serán juzgados de acuerdo con las normas del Código de Justicia Penal Militar".

f) En igual forma, fue expresa la consagración de la competencia calificada para reatos cometidos por el personal de auxiliares de policía, siendo estos, quienes resuelven su situación militar en la institución, pues el artículo 2º de la ley 2ª de 1977 expresa que estas unidades quedarían sometidas a las disposiciones del Código Castrense.

g) Siguiendo la línea legislativa ya esbozada, el último estatuto expedido para la policía y actualmente vigente, decreto ley N° 2137 de 1983, reiteró la sustracción del personal policial a la jurisdicción ordinaria mediante lo preceptuado en su artículo 18, que es del siguiente tenor: "Los oficiales, suboficiales, agentes y alumnos de las escuelas de formación de la Policía Nacional, que con ocasión del servicio, por causa del mismo o de funciones inherentes a su cargo o en las circunstancias de que trata el artículo 37 de este estatuto, cometan delitos, serán investigados y juzgados de acuerdo con las normas establecidas para ellos en el decreto 0250 de 1958 y en las disposiciones que lo adicione o reformen".

Al artículo 37 Ib., al que reenvía la disposición transcrita, impone a todo el personal uniformado, cualquiera sea su especialidad o circunstancia en que se encuentre, la obligación de intervenir frente a los casos de policía de que tenga conocimiento. Imperativo por demás saludable para las necesidades del país y para la optimización en la prestación del servicio, ya que no se compadece, ni lo entiende el ciudadano, que por el hecho de estar un policía disfrutando de vacaciones, por haber finalizado su turno, o por tener especialidad diferente a la de vigilancia, estuviere exento de intervenir en defensa de los derechos y libertades ciudadanas, bienes jurídicos cuya protección no sólo al miembro de la fuerza pública corresponde, sino a toda persona que se halle en capacidad de defenderlos.

Las últimas normas citadas, en nuestro sentir, constituyen la piedra angular del fuero penal de policía, como que le per-



"Todo el personal uniformado de la Policía Nacional, cualquiera que sea su especialidad o circunstancia en que se encuentre, tiene la obligación de intervenir frente a los casos de policía del cual tenga conocimiento".

miten adquirir autonomía ante el fuero penal militar y terminan las discusiones de origen constitucional, pues si hasta aquí no aparecía clara la extensión del artículo 170 de la carta a los policías, ahora la ley le da respuesta a su razón de ser, debiendo entenderse que el fuero policial es estrictamente legal, consagrado en las disposiciones citadas y las que tienen basamento en el artículo 58 de la carta constitucional, resta sólo valorar la compatibilidad de la norma inferior a la del catálogo supralegal.

Constitucionalidad de estas disposiciones.

Fueron, como lo hemos anotado, muchos los criterios encontrados por los magistrados y jueces, tratadistas y doctrinantes, para tomar una postura definitiva frente a la constitucionalidad del fuero. Basta recordar cómo las páginas jurisprudenciales de la máxima corporación jurisdiccional hallaron siempre salvamentos de voto cuando de fallar estas materias se trató. Evoquemos igualmente las acendradas polémicas que se cruzaron entre el tribunal disciplinario y de conflictos y la Sala de Casación Penal, para llegar en varias oportunidades a obligar al sujeto pasivo de la acción penal a verse sometido al juzgamiento pleno de las dos jurisdicciones porque, adelantado como era el proceso en la justicia ordinaria en atención a la decisión del tribunal autorizado por la ley para dirimir el conflicto, era la sentencia del "ad-quem" casada por la corte en pronunciamiento de nulidad que obligaba a reiniciar el juicio ante los tribunales militares.

Todo este viacrucis hermenéutico ha llegado a su fin con el pregonamiento definitivo de la exequibilidad del fuero penal policial, el que tuvo varios pasos trascendentales, como los siguientes:

Mediante sentencia de 16 de septiembre de 1971, la Honorable Corte Suprema de Justicia se declaró inhibida para decidir la demanda de inconstitucionalidad propuesta contra el artículo 284 del Código Militar y contra los artículos 285, 345, 347 y 349 del mismo, por estimar entonces que se daba el vicio procesal de la "proposición jurídica incompleta" en el libelo demandatorio.

La misma suprema autoridad jurisdiccional, en fallo de 20 de septiembre de 1973, con providencia del doctor Luis Sarmiento Buitrago, declaró exequible tanto el artículo 284 del mismo Código, como la ley 141 de 1961 que dio vigencia permanente a la codificación militar. Estas ya trascendentales definiciones surten efectos "erga omnes" e inhiben a la corporación de volver a ocuparse del análisis, por lo que el factor de exequibilidad de las disposiciones legales atinentes al fuero policial había que reducirlas en el último evento de censura, al artículo 18 del decreto ley 2137 de 1983 ya conocido.

En fecha relativamente reciente, fue nueva y finalmente instaurada acción pública de inexecutableidad contra las normas que creyó la actora, resumían la facultad de juzgamiento especial como fueron el artículo 284 del Código de Justicia Penal Militar, que asimila los términos militar o militares a los miembros de la policía, la ley 141 de 1961, y el artículo 18 del decreto 2137 de 1983. El ministerio público fue de parecer que debía accederse a las súplicas de la demanda, invocando los argumentos que de una u otra forma hemos repasado en este texto. Sin embargo, la Honorable Corte Suprema de Justicia, en Sala Plena, acordó en fallo del 26 de septiembre de 1985: "Primero. - Estar a lo decidido en la sentencia de septiembre 20 de 1973, conforme a la cual se dispuso, "son constitucionales, 1º - Los artículos 284 del decreto 250 de 1958 (Código de Justicia Penal Militar), y la ley 141 de 1961 en cuanto dio vigencia permanente a esta(s) norma(s). "Segundo. - Declarar *executable*, por no ser contrario a la constitución el artículo 18 del decreto ley 2137 de 1983, "por el cual se reorganiza la Policía Nacional".

Ha ganado así la Policía Nacional, una batalla por la conservación de su fuero para juzgamientos relacionados con actos del servicio, por causa del mismo o por razones inherentes a el.

Oportuno y significativo triunfo, que constituye un estímulo para el diario proceder de la fuerza pública en defensa de las instituciones políticas, de nuestro estado de derecho y del respeto por las libertades y derechos de los asociados, ya que no podrían ser enjuiciados en pie de igualdad el ciudadano que agrede a su congénere lesionando sus derechos y el representante del orden cuando obra, no por interés propio o merced a veleidades interpersonales, sino en función de las obligaciones que le impone su condición de agente de la administración y depositario de la autoridad oficial.

Así pueden hoy nuestros hombres continuar con su brazo en alto, combatiendo el desacato a la autoridad, el irrespeto a las instituciones legítimamente constituidas y el marginamiento de la ley, para tranquilidad de la ciudadanía y seguridad de la patria.