

CONVENIENCIA Y NECESIDAD DE EXPEDIR UN ESTATUTO PENAL ESPECIAL PARA LA POLICIA NACIONAL

Coronel JOSE A. RAMIREZ MERCHAN



La actual organización de la Policía Nacional requiere de los medios y elementos jurídicos que garanticen su actividad funcional. Tales medios deben corresponder a la naturaleza y esencia de la Policía.

Para sustentar esta idea es necesario definir:

- 1º—¿Qué es la Policía?
- 2º—¿Cuál es su misión jurídica?
- 3º—¿En qué fundamenta el ejercicio de su actividad?
- 4º—¿Cuál es su función Estatal?
- 5º—¿Cuáles son sus fines?
- 6º—¿En qué radio de acción actúa?
- 7º—¿En qué se distingue la eficacia de su servicio?
- 8º—¿Cuáles son las circunstancias en que actúan sus miembros?
- 9º—¿En qué consiste su función preventiva y proteccionista?
- 10—¿Por qué está catalogada como un servicio eminentemente público?
- 11—¿Cuál es su carácter y por qué sistema de disciplina se rige?
- 12—¿En qué se ampara el Poder de Policía?

Veámoslo:

1º—La Policía Nacional es un Cuerpo Armado de carácter permanente regido por un sistema de disciplina especial semejante en sus manifestaciones externas al que tienen las Fuerzas Militares; tiene como misión proteger a todas las personas residentes en Co-

lombia, en sus vidas, honra y bienes, asegurar el respeto recíproco de los derechos naturales, prestar el apoyo que requieran la ejecución de las Leyes, las decisiones de las autoridades jurisdiccionales, la prevención e investigación de los delitos, y, en general conservar el orden en sus aspectos de seguridad, tranquilidad y salubridad públicas.

2º—El fundamento jurídico de la actividad policial, arranca de la propia Constitución, como lo estatuyen los artículos 16 y 167 de la mentada Carta, que al efecto dicen: "Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en sus vidas, honra y bienes y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares". "La Ley podrá establecer una milicia nacional y organizará el Cuerpo de Policía Nacional".

El nuevo Estado de Derecho surgido a raíz de la Revolución Francesa se preocupa por vincular a la Policía dentro de la actividad gubernamental y para cumplir su misión le entrega los medios jurídicos que le son indispensables por medio de Códigos, Leyes, Decretos y Reglamentos. Sobre tales bases se busca darle a la Policía un contenido científico-jurídico y en desarrollo de tal principio se incorpora este servicio como parte activa de la Administración Pública.

Se establece asimismo el concepto de

que la actividad funcional que corresponde a la Policía no puede ser fruto de la improvisación sino que debe estar regulado por un ordenamiento jurídico.

En estas condiciones desaparece el prejuicio social de una Policía escarrecada, aborrecida y temida; el deprimente criterio de ver en tan abnegados servidores públicos, agrupaciones de gendarmes uniformados, de serenos autómatas, de comisarios y de polizontes irresponsables, para dar cabida a una nueva concepción filosófica, sobre lo que representa la Policía dentro de la actual organización Estatal.

3º—La misión de la Policía estriba esencialmente en evitar el daño jurídico, en defender la vida social y política y hacer respetar el deber legal que tiene todo ciudadano de no perturbar la vida en comunidad.

La actividad legal de la Policía puede definirse como la función del Estado desarrollada a través de un servicio encaminado al mantenimiento del orden jurídico existente, en cuanto tienda a evitar los peligros que amenazan a este, mediante una oportuna limitación del arbitrio individual, y como la Fuerza organizada y destinada por el Estado a la defensa común, de este orden jurídico contra los peligros también comunes que lo amenazan.

La Policía como Institución de servicio estrictamente público, fundamenta el ejercicio de toda su actividad en la Constitución, en las Leyes, y en los Reglamentos que orientan esta compleja misión.

Esta Institución representa dentro de la maquinaria administrativa del Estado uno de los ejes a cuyo derredor gira el ordenamiento jurídico de la nación y se ha dicho que habrá buen o mal Gobierno si hay buena o mala Policía.

4º—La Policía como esencial elemento del orden legal constituye uno

de los principales fines de la gestión gubernamental. Su misión es muy vasta y puede decirse que cubre todos los campos de la acción humana. La Policía como servicio representa una fuerza orientada a satisfacer necesidades colectivas e individuales. Como Poder, la Policía es un conjunto de normas que limitan la libertad individual o colectiva en bien y protección de la misma sociedad. Como Ciencia, es la técnica, la especialización, la experiencia y la práctica, refundidas y orientadas hacia la mejor prestación de los servicios. La Policía es un servicio público, primario, obligatorio, general, directo y monopolizado.

5º—Los principales fines de la Policía deben ser los de cumplir los mandatos que la Constitución y Leyes de la República le han señalado.

El mantenimiento del orden público interno garantizado en sus elementos de seguridad, tranquilidad, salubridad, moralidad y comodidad debe constituir la meta de la actividad policial.

6º—La esfera de su acción policial se extiende a todo el territorio de la República y se fundamenta exclusivamente en un criterio de prevención social y de protección individual y colectiva. Asimismo el interés privado y común encuentran en la función policial su justa protección y sus mandatos están ajustados al espíritu de las Leyes, Decretos, Ordenanzas, Acuerdos y Reglamentos.

7º—La oportunidad y eficacia de su servicio se distingue especialmente cuando actúa en forma preventiva que es en donde radica la esencia de su función tuteladora y proteccionista, la cual está garantizada en doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia que dice: "Por motivos de orden y seguridad, los empleados de la Policía pueden arrestar aún a los funcionarios públicos de la más alta graduación; a la policía está sujeta toda clase de

personas, ella lo abarca todo, procede sumariamente y se aparta de las fórmulas comunes de los enjuiciamientos, especialmente cuando procede de una manera preventiva porque, si así no fuera, su misión no solo sería, ineficaz y tardía sino inútil y hasta ridícula.

Esta doctrina sentada por el más alto tribunal colombiano constituye un objetivo análisis de lo que representa la actividad policial, demuestra cómo los elementos constitutivos del orden público interno prevalecen por encima de cualquier otro derecho individual o colectivo y dispone que para garantizar tan esencial fundamento de armonía social, los empleados de la Policía pueden arrestar aún a los Funcionarios Públicos de la más alta graduación. Confirma asimismo el sentido de subordinación y acatamiento a que deben someterse todas las personas y define la actividad policial como la empresa de servicio público que lo ve todo y lo abarca todo, pudiendo apartarse de las normas comunes de los enjuiciamientos cuando actúa en forma precautelativa con lo cual se está garantizando la misión preventiva de la Policía.

8º—La Policía como Instituto Sui-géneris, actúa a través de sus miembros en forma estrictamente individual. El Funcionario de Policía debe tener una personalidad que le permita obrar con independencia y justicia, y frente a situaciones conflictivas que demandan decisiones rápidas y precisas obra de acuerdo a los dictados de su propia conciencia sin que le sea dado esperar órdenes. El agente de Policía debe poseer una sólida formación moral y una adecuada instrucción técnica para afrontar personalmente cualquier situación. La capacidad e idoneidad del Funcionario de Policía estriba en el conocimiento que este tenga de tan delicado servicio y cada uno de sus miembros ha de responder de sus actos sin

explicarlos por razones de obediencia o de jerarquía y son indescriptibles las circunstancias en que el agente actúa, pues vive casi en permanente trance de legítima defensa subjetiva, especialmente en ciertas actuaciones que son tan comunes en nuestros convulsionados países hispanos. Los elevados índices de bajas de miembros de la Institución por muerte violenta, están indicando la imperiosa necesidad del restablecimiento del principio de autoridad y sirven también para demostrar el permanente riesgo que cubre a todo miembro en servicio activo de la Policía Nacional.

9º—La función preventiva y proteccionista de la Policía consiste en garantizar la vigencia de los elementos que constituyen el orden público interno, en impedir la comisión de cualquier hecho delictuoso y proteger a todas las personas residentes en Colombia en sus vidas, honra y bienes.

El miembro de la Policía debe estar dotado de una recia contextura moral y física que le permitan afrontar con serenidad todos los problemas que surjan en cumplimiento de su delicada misión.

Los casos más comunes en el uso de los medios preventivos son los que se confunden con su acción proteccionista que consiste en amparar, amonestar, informar, citar, capturar, conducir, identificar y auxiliar.

Está perfectamente demostrado que la actividad policial en el régimen preventivo es singularmente complicada, dada la circunstancia de no poder obrar sobre hechos cumplidos o situaciones creadas, sino sobre causas latentes y factores ocultos cuya previsibilidad requiere una constante atención, una imaginación despierta, una malicia acentuada y un espíritu de observación definido.

La Policía en desarrollo de su misión preventiva vela porque la segu-

ridad, tranquilidad, salubridad, moralidad y comodidad colectivas, no sean afectadas.

Asimismo en desarrollo de su labor proteccionista, da la voz de alarma ante la inminencia del peligro, garantiza los derechos de reunión y asociación; guarda el orden en las ciudades y en los campos, controla el funcionamiento de los medios de locomoción y de transporte, regula con celeridad los movimientos de las multitudes, observa el buen funcionamiento de los servicios públicos, vigila permanentemente las personas y las cosas, organiza las marchas en las procesiones y en los cortejos fúnebres, extiende su acción protectora sobre el niño desamparado, sobre el indigente, sobre el desvalido, protege a la mujer, al anciano y al adulto; informa al forastero, orienta al caminante y en una palabra hace extensiva su acción de servicio a quienes lo necesiten.

10—La función de la Policía está considerada como un servicio eminentemente público porque se presta directamente por el Estado, por medio de Instituciones de Derecho.

Su función está encaminada a satisfacer necesidades colectivas de seguridad, tranquilidad y salubridad públicas. En desarrollo de su gestión preventiva y proteccionista despliega el mayor aporte de su capacitación técnico-profesional.

Esta importante empresa de Servicio Público es una de las más esenciales de la actividad gubernamental y cuando en alguna circunstancia resultan en conflicto los intereses privados con los colectivos, prevalecen los que definen el interés general.

El servicio de la policía está clasificado como primario y su actividad funcional se orienta dentro de un criterio de prevención social y protección colectiva, los cuales encuadran dentro de los principios democráticos y re-

publicanos en que se cimenta el Estado Colombiano.

Es tan delicada su misión, que cuando sus objetivos han sido mal encausados han surgido momentos difíciles para la vida de la nación y se han puesto en peligro, el orden interno y el régimen constitucional.

Sus funciones de servicio se encuentran perfectamente diferenciadas de otras que guardan alguna similitud, por la semejanza y unificación de detalles, **mas no por la concreción de sistemas**, hechos que han demostrado que no es aconsejable aplicarle fórmulas distintas de conducción y dirección, de las que integran su esencia doctrinal.

11—La Policía es un Cuerpo técnico y especializado, ajeno por completo a toda actividad política. Tiene un régimen y disciplina especiales semejantes en sus manifestaciones externas a los que rigen en las Fuerzas Militares, pero acordes con su carácter eminentemente civil, para asegurar un riguroso sentido de orden y obediencia.

La Policía obedece a un método de disciplina activa, tiene su propio reglamento y tal sistema se acomoda a las condiciones, calidades y fines de este Cuerpo. La disciplina en la Policía constituye la observancia de las Leyes, Reglamentos y Ordenes que consagran el deber profesional. La educación e instrucción policiales tienen por finalidad que la subordinación se verifique en forma consciente y voluntaria.

El principio de autoridad, el espíritu de subordinación y la obediencia son deberes y obligaciones que corresponden a todo miembro de la Policía.

El acatamiento espontáneo a las normas que estructuran la actividad policial, indica que el servicio de Policía no es obligatorio, es voluntario y su actividad tiene todas las características de una carrera profesional.

12—Cuando se ejerce el Poder de Policía dentro de los límites que señalan la Constitución, las Leyes y los Reglamentos, se dice que el Estado, a través de uno de los Organismos que regulan la actividad social, está cumpliendo una función administrativa mediante la limitación de la capacidad individual o colectiva. La limitación a las libertades tiene que estar estrictamente regulada por medio de normas legales. Esa lógica reglamentación y limitación de actividades es lo que se entiende por Poder de Policía y las medidas que tales Reglamentos contienen son las que sirven como medios de Policía.

El Poder de Policía puede prohibir o reprimir determinados actos de la vida social, esto es, puede limitar el libre ejercicio de esa libertad siempre que la Policía cuente con los medios legales que le garanticen tal limitación. La prohibición tiene que basarse en una norma legal y no puede en ningún momento atentar contra los derechos civiles y garantías sociales consagrados en la Constitución y las Leyes.

Los Tratadistas de Derecho Administrativo al hablar sobre los límites del Poder de Policía exponen varias teorías y entre otros, el profesor Bonnard plantea tan difícil problema en la forma siguiente: "La existencia de un motivo de Policía y la persecución de un fin de Policía no basta para justificar todo medio. La regla general admitida es la de que las autoridades de Policía no pueden emplear sino ciertos medios policivos fijados por la Ley o por la jurisprudencia al interpretar el espíritu general del sistema jurídico.

Como resumen de lo anteriormente dicho se puede asegurar que quien no

esté dentro del conocimiento de las condiciones especiales en que actúa el servicio de Policía y los factores que influyen para explicar determinadas acciones y sus correspondientes reacciones, no podrá apreciar justamente el valor de las mismas ni las circunstancias que hayan influido en la comisión de un hecho, por acción u omisión.

Del anterior planteamiento se deduce: que la Policía está catalogada como un Cuerpo Armado de carácter permanente; que tiene un régimen y disciplina especiales, semejantes en sus manifestaciones externas a los que rigen las Fuerzas Militares, pero acordes con su carácter eminentemente civil; que por la esencia y naturaleza de la función policial cada uno de los componentes de tal organismo tiene que responder personalmente de sus actos; que el miembro de la Policía actúa conforme a los dictados de su conciencia poniendo en acción su propio criterio e iniciativa sin que le sea dado esperar órdenes, que la Suprema Ley establece y reconoce una especie de inmunidad por las infracciones que cometan los militares en servicio haciendo recaer toda la responsabilidad en el superior que da la orden, calidad esta que no ampara a la Policía como expresamente se deduce de lo estatuido en el artículo 21 de la Constitución Nacional que en su texto dice:

"En caso de infracción manifiesta de un precepto constitucional en detrimento de alguna persona, el mandato superior no exime de responsabilidad al agente que lo ejecuta. Los militares en servicio quedan exceptuados de esta disposición. Respecto de ellos, la responsabilidad recaerá únicamente en el superior que da la orden".

En tal virtud, la Policía Nacional necesita de un Estatuto Penal Especial que corresponda a la organización, funcionamiento, modalidades y características de este servicio.