



Facultades disciplinarias de la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares sobre el personal militar

María Isabel Barbosa Ramírez

Trabajo de grado para optar al título profesional:

Curso de Información Militar (CIM)

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”

Bogotá D.C., Colombia

FACULTADES DISCIPLINARIAS DE LA PROCURADURIA DELEGADA
PARA LAS FUERZAS MILITARES SOBRE EL PERSONAL MILITAR

MY. EJC. MARIA ISABEL BARBOSA RAMIREZ

FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
CURSO DE INFORMACION MILITAR
BOGOTA, D.E. MARZO 29 DE 1991

FACULTADES DISCIPLINARIAS DE LA PROCURADURIA DELEGADA
PARA LAS FUERZAS MILITARES SOBRE EL PERSONAL MILITAR

MY.EJC. MARIA ISABEL BARBOSA RAMIREZ

TRABAJO DE INVESTIGACION

ASESOR:
CORONEL LUIS GERMAN PINEDA LEAL

FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
CURSO DE INFORMACION MILITAR
BOGOTA, D.E. MARZO 29 DE 1.991

TABLA DE CONTENIDO

	Págs.
0. INTRODUCCION	1
1. GENERALIDADES	3
1.1. POTESTAD DISCIPLINARIA	3
1.2. DERECHO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO	6
1.3. LA ACCION DISCIPLINARIA	9
1.3.1. Naturaleza	9
1.3.2. Quiénes ejercen la acción disciplinaria	10
1.4. LA SANCION	12
1.4.1. Naturaleza Jurídica	12
1.5. NORMAS ESPECIALES EN MATERIA DISCIPLINARIA	13
2. EL MINISTERIO PUBLICO EN LAS FUERZAS MILITARES	15
2.1. DECRETO 1125 DE 1950	15
2.2. DECRETO 3083 DE 1954	15
2.3. DECRETO 0250 DE 1958	16
2.4. DECRETO 1705 DE 1960	16
2.5. DECRETO 2031 DE 1960	16
2.6. DECRETO 1667 DE 1966	17
2.7. DECRETO 2565 DE 1968	17
2.8. DECRETO 2696 DE 1968	18
2.9. DECRETO 2029 DE 1969	18
2.10. DECRETO 2262 DE 1969	19
2.11. DECRETO 521 DE 1971	19

2.2.12. DECRETO 523 DE 1971	20
2.13. LEY 25 DE 1974	21
2.14. DECRETO 3404 DE 1983	22
2.15. LEY 4 DE 1990	22
3. REGIMEN DISCIPLINARIO DE LOS MILITARES	23
3.1. COMPETENCIA DE LA PRODURADURIA GENERAL DE LA NACION	23
3.2. REGLAMENTO DE REGIMEN DISCIPLINARIO PARA LAS FUERZAS MILITARES	25
3.3. COMPETENCIA EXCLUYENTE DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION	26
4. FUERO DISCIPLINARIO MILITAR	29
4.1. QUÉ ES?	29
4.2. PROBLEMA	29
4.3. SOLUCION SITUACION PLANTEADA	30
4.4. COMENTARIOS OBJETIVO PROPUESTO EN LA ASIGNACION DEL TEMA	34
4.4.1. Objetivo	34
5. CONCLUSIONES	38
BIBLIOGRAFIA	40

O. INTRODUCCION

En cumplimiento a lo ordenado por los Comandos Superiores, se elaboró el presente trabajo de investigación, sobre el régimen administrativo disciplinario de los Militares, tema que en el momento actual ha cobrado gran importancia debido a las especiales situaciones que viene ocasionando el que la Procuraduría General de la Nación esté investigando y sancionando directamente a este personal.

Se pretende presentar un estudio sistematizado del régimen administrativo disciplinario castrense, partiendo de las nociones generales que gobiernan esta materia, los funcionarios competentes a quienes les ha sido dada la potestad disciplinaria de la administración, desenvolvimiento histórico de la misma en el ámbito Castrense, hasta llegar a la situación jurídica concreta que se está viviendo.

Se busca con este estudio separar el campo de acción de la Procuraduría General del de los Comandos Superio-

res, y presentar la solución que se estima es más viable para superar la situación planteada, que se quiera o nó, está afectando la moral de los Militares, toda vez que éstos se sienten perseguidos, no vigilados, por el ente fiscalizador.

1. GENERALIDADES

1.1. POTESTAD DISCIPLINARIA

Conforme reza en la Constitución Política nuestra, la Nación Colombiana está constituida como República Unitaria, residiendo la soberanía esencial y exclusivamente en ella.

Al Estado así conformado se le atribuyeron tres funciones o actividades para satisfacer su objetivo último de consecución del bien común a través de la seguridad y el desarrollo, siendo ellos la función legislativa, la función jurisdiccional y la ejecutiva o administradora, las que son desarrolladas por las ramas del Poder Público: Ejecutiva, Legislativa y Jurisdiccional.

La función legislativa que se concreta en la emisión de las leyes, la realiza fundamentalmente el Congreso compuesto de Senado y Cámara de Representantes; la función jurisdiccional que hace relación a la potestad de aplicar o declarar el derecho, le corresponde ejer-

cerla a la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Distrito y demás Tribunales y Juzgados de creación legal; la función ejecutiva o administradora que se caracteriza por ser la ejecutora de las normas legales, la desarrolla el Gobierno.

El ejecutivo entonces, se encarga de cumplir los cometidos que la Constitución y la ley le fijan al Estado, función que desarrolla a través de la Administración Pública, la que se puede identificar con los órganos que integran la rama ejecutiva, llámense Ministerios, departamentos administrativos, establecimientos públicos, Gobernaciones, etc., o con la actividad que a ellos les compete realizar.

La administración pública para la ejecución de su función fue dotada de facultades llamadas también potestades, que la doctrina ha clasificado en cuatro categorías a saber: potestad de mando, potestad reglamentaria, potestad disciplinaria o sancionadora y potestad administrativa jurisdiccional.

La potestad de mando de la administración se materializa en los Decretos, Resoluciones y órdenes que emiten, los que son de obligatorio cumplimiento.

La potestad reglamentaria la tienen el Presidente

de la República, los Ministros, los Gobernadores, las Asambleas Departamentales, los Alcaldes y los Concejos Municipales, y consiste en la facultad de emitir disposiciones con el fin de hacer operantes las leyes, de desenvolverlas en ciertos aspectos secundarios, cambiantes.

La potestad administrativa jurisdiccional, "es la realización de la justicia dentro de la Administración"⁽¹⁾, no debe confundirse con la función jurisdiccional colocada en cabeza de los Magistrados y Jueces, quienes aplican la ley a cada caso que es sometido a su conocimiento.

En cuanto a la potestad disciplinaria que es la que en realidad interesa a nuestro estudio, ha sido definida como:

La capacidad que tiene la administración o cualquier otra rama del Poder Público que actúe en función administrativa - de exigir obediencia y **disciplina** en el ejercicio de la función administradora, investigando **las faltas administrativas** e imponiendo las **sanciones** igualmente **administrativas** a los funcionarios infractores. (2)

(1) RODRIGUEZ, Gustavo Humberto. Derecho Administrativo Disciplinario. Segunda Edición. Editorial Colombia Nueva. Bogotá. 1989. p.6.

(2) Ibid. p. 12.

Es ésta pues una potestad sancionadora, cuyo fundamento explica el argentino Manuel María Diez⁽³⁾ en los siguientes términos:

La potestad sancionadora en manos de la administración es enteramente necesaria, ya que es un complemento de la potestad de mando e imperativa. Esta sola no sería suficiente para asegurar el cumplimiento de las órdenes y mandatos, puesto que siempre será indispensable la coerción, que se traduce en sanción correctiva y disciplinaria. La administración tiene a su cargo el funcionamiento regular y continuo de los servicios públicos, y, como tal, es una vasta empresa que no puede funcionar sin la observancia de una fuerte disciplina externa o interna, privarla de un poder sancionador que la mantenga, es privarla de defensa y condenar al desorden su labor. La potestad sancionadora radica en la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones u omisiones antijurídicas.

Así vemos cómo la potestad disciplinaria existe como atributo o manifestación del poder jerárquico, a través del cual estos Superiores ejercen su poder de mando sobre los subalternos, quienes les deben obediencia; dicho en otros términos, a través de la facultad sancionadora se busca hacer efectiva la jerarquía, que garantiza la existencia de una sólida organización, la cual no puede concebirse sin el imperio de la disciplina.

1.2. DERECHO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

Esta rama del derecho, de reciente creación, surgió

(3) DIEZ, Manuel María. Derecho Administrativo. EN: RODRIGUEZ, Gustavo Humbert. Op. Cit. p.9.

como respuesta a la necesidad social de elevar a la categoría de Normas Legales las prescripciones requeridas para garantizar el mantenimiento de la disciplina en los organismos estatales.

El Derecho Administrativo disciplinario contempla dos partes: una sustancial, donde se describen los deberes, derechos y obligaciones de los funcionarios públicos o empleados oficiales, las faltas en que pueden incurrir y las sanciones que le son aplicables; otra procedimental, donde se fijan los funcionarios competentes para conocer de las investigaciones que se adelanten por tales faltas y los procedimientos que deben seguirse para investigarlas, así como la forma de ejecutar las sanciones.

El Derecho Disciplinario tiene una doble naturaleza jurídica: una punitiva y otra administradora, lo que produce consecuencias diversas en el mundo fáctico, así vemos cómo por su naturaleza punitiva el derecho disciplinario debe contemplar un mínimo de garantías como el derecho de defensa, siendo aplicable la condonación de sanciones para alcanzar la finalidad del poder punitivo; y por su naturaleza administrativa exige que la responsabilidad disciplinaria sea declarada por una autoridad administrativa, su procedimiento

es eminentemente administrativo, así como la sanción y el acto que la aplica, lo que sugiere la posibilidad de que tales actos puedan ser anulados de oficio, revocados por la autoridad que los emitió, e impugnados ante la jurisdicción contenciosa-administrativa.

El Consejo de Estado reconoció la doble naturaleza del poder disciplinario en los siguientes términos:

c) Tampoco pueden omitirse las reglas generales del derecho disciplinario, para el caso controvertido. Conforme las enseñanzas del tratadista italiano RENATO ALESSI en su tratado de Derecho Administrativo, el disciplinario es un derecho de doble naturaleza: la administrativa y la sancionadora o punitiva, carácter éste último que no la confunde con la penal, porque ni la falta disciplinaria es delito, ni sus sanciones son depurativas sino correccionales, ni su trascendencia es social sino limitada a la esfera del órgano estatal correspondiente, ni su procedimiento se identifica en absoluto con el penal, así tome éste algunas de sus instituciones. (4)

En Colombia el Derecho Disciplinario es considerado como parte integrante del Derecho Administrativo General, no como rama del Derecho Penal; así quedó consagrado en la Ley 13 de 1984 cuando en el Artículo Primero se dijo que las normas del régimen disciplinario se interpretarían con referencia al derecho Administrativo, con preferencia a cualquier otro ordenamiento jurídico.

(4) REPUBLICA DE COLOMBIA. Consejo de Estado. Sala Disciplinaria. Sentencia 26 de Marzo de 1986. EN: RODRIGUEZ, Gustavo Humberto. Op. Cit. p. 23.

1.3. LA ACCION DISCIPLINARIA

1.3.1. Naturaleza. La acción disciplinaria tiene por objeto poner en movimiento el aparato administrativo, a fin de que a través de un proceso se determine si un funcionario o empleado público infringió el régimen disciplinario vigente y en consecuencia se hizo acreedor o no a la imposición de una sanción administrativa.

En nuestro Régimen Legal, la naturaleza de la acción disciplinaria es pública, así se encuentra consagrado expresamente en los Estatutos Disciplinarios tales como el D.R. 482 de 1985 Artículo Cuarto y el Artículo Segundo de la Ley 13 de 1984, con el siguiente tenor este último:

ARTICULO SEGUNDO.- Naturaleza de la Acción Disciplinaria. La acción disciplinaria es siempre pública. Se iniciará de oficio, por información de empleado público o por queja presentada por cualquier persona en ejercicio del derecho de petición.

Ni el informante ni el peticionario son parte en el proceso disciplinario. Sólo podrán intervenir a solicitud de autoridad competente, para dar los informes que se le pidan.

La naturaleza pública de la acción disciplinaria obedece al carácter de los intereses que con ella se protegen, los que no son otros que la conservación de la disciplina para lograr una eficiente administración que lleve a la consecución del bien común. En este

orden de ideas puede afirmarse que, siendo la sociedad la interesada en promover la acción disciplinaria, ésta procede oficiosamente sin que medie querrela de parte, no dependiendo su ejercicio de la voluntad del particular.

A más de caracterizarse por ser una acción pública, la acción disciplinaria es: indivisible, una falta origina un acción única no importando la cantidad de funcionarios involucrados en su ejecución; obligatoria, toda vez que no depende del arbitrio del funcionario competente el iniciar la acción o nó; e irrevocable, por cuanto una vez puesto en funcionamiento el aparato administrativo disciplinario no puede detenerse caprichosamente sino conforme lo determina la Ley.

1.3.2. Quiénes ejercen la acción disciplinaria. La acción disciplinaria la ejercen: El Ministerio Público a cuya cabeza se encuentra el Procurador General de la Nación; y los jefes de los organismos estatales del cual haga parte el empleado acusado.

El ejercicio de esta potestad tiene origen constitucional, así vemos como:

Para los Jefes de los Organismos estatales, el Artículo

62 de la Carta Política dispuso que "La Ley determinará los casos (...) de responsabilidad de los funcionarios y modo de hacerla efectiva", y fue así como la Ley depositó en los jefes de organismos estatales la capacidad de investigar y sancionar disciplinariamente a sus subordinados, capacidad que encuentra su razón de ser en el poder jerárquico que existe como sostén de la disciplina, y a través del cual aparece en los Superiores un poder de mando, y en los inferiores un deber de obediencia, de subordinación.

Para el Ministerio Público, el Artículo 143 de la Constitución Política señaló entre las funciones que debía cumplir la de "supervigilar la conducta oficial de los empleados públicos", disponiendo además en el Artículo 145 que el Procurador General de la Nación tenía como función especial la de "cuidar de que todos los funcionarios públicos al servicio de la Nación desempeñen cumplidamente sus deberes".

En desarrollo de estos cánones Constitucionales el legislador ordinario le ha asignado no sólo al Procurador General de la Nación, sino a los Procuradores Delegados, Departamentales, Intendenciales, Comisariales y Provinciales, la vigilancia administrativa, así como la facultad de imponer o de solicitar imposición de

las sanciones disciplinarias correspondientes a los empleados oficiales.

La potestad disciplinaria que ejerce el Ministerio Público es eminentemente fiscalizadora, diferente de la que ejerce el Superior directo, quien deriva su facultad del poder jerárquico que ejerce dentro de la estructura organizativa de la entidad.

La facultad disciplinaria que ejerce el Ministerio Público es excluyente, prima sobre la que ejerce el Superior, lo que quiere decir que los Superiores pueden adelantar las investigaciones hasta tanto la Procuraduría no decide asumirla, puesto que en tal evento cesa su competencia para conocer del asunto.

1.4. LA SANCION

1.4.1. Naturaleza Jurídica. Como ya hemos dicho, el poder jerárquico es el fundamento del poder disciplinario, de donde se aprecia que la naturaleza de la sanción no es estrictamente jurídica, toda vez que a pesar de que sus manifestaciones y ejercicio son expresiones jurídicas, no tiene como sustento la sola represión ni la corrección de los transgresores, sino la defensa de la autoridad integral de la administración pública, de donde se colige su naturaleza administrativa.

Con las faltas disciplinarias se causa daño a la disciplina de la Administración Pública, daño de naturaleza eminentemente administrativa, siendo obvio que dada la relación existente entre la sanción disciplinaria y el daño, la sanción goce de esta misma naturaleza.

Se confirma aún más la naturaleza administrativa de la sanción; al verificar cómo con ellas, lo que se busca es afectar los derechos adquiridos por los empleados ante el incumplimiento de sus deberes. Así vemos cómo, con la amonestación se le crea la posibilidad de que posteriormente se le afecte el sueldo, con la multa se le afecta el sueldo, con la suspensión sin derecho a sueldo se le afecta el sueldo y la continuidad en el servicio y con la destitución se le extinguen todos sus derechos laborales con excepción del de las prestaciones sociales.

1.5. NORMAS ESPECIALES EN MATERIA DISCIPLINARIA

Para algunos organismos públicos existen normas especiales en materia disciplinaria, las que le son aplicadas en lugar de las normas generales que existen sobre esta materia. Así vemos como:

Para los funcionarios de la Dirección General de Aduanas existe el Decreto Legislativo 0400 de 1983;

Para los abogados en ejercicio, existe el Estatuto de la Abogacía, Decreto-Ley 196 de 1971;

Para la Rama Jurisdiccional y el Ministerio Público rige el Decreto Ley 250 de 1.970;

El Decreto 2885 de 1980 reglamentó el procedimiento disciplinario de las Instituciones Oficiales de educación superior;

La Ley 23 de 1.981 determinó el Régimen Disciplinario de los médicos;

El Decreto Ley 983 de 1976 contiene el Régimen Disciplinario de la Contraloría General de la República;

El Decreto 85 de 1989 contiene el Régimen Disciplinario para las Fuerzas Militares; y

El Decreto 1135 de 1952 contiene normas disciplinarias para los educadores.

2. EL MINISTERIO PUBLICO EN LAS FUERZAS MILITARES

A través de las Normas legales reconopiladas cronológicamente, apreciaremos el desenvolvimiento de la actuación cumplida por el Ministerio Público dentro de las Fuerzas Militares.

2.1. DECRETO 1125 DE 1950 (Marzo 31)

Código de Justicia Penal Militar; expedido en las Facultades del Artículo 121 de la Constitución Nacional. Este Decreto en su Artículo 75 disponía que el Inspector General de las Fuerzas Militares fuera la cabeza del Ministerio Público Castrense.

2.2. DECRETO 3083 DE 1954 (Octubre 22)

En su Artículo Primero suprimió la Inspección General de las Fuerzas Armadas. En el Artículo Segundo del citado Decreto se dispuso que las funciones del Fiscal Castrense pasarían a ser ejercidas por el Jefe del Estado Mayor General.

2.3. DECRETO 0250 DE 1958 (Julio 11)

Antiguo Código de Justicia Penal Militar expedido en las facultades del Artículo 121 de la Constitución Nacional. Este Decreto fue adoptado como Ley de la República mediante la Ley 141 del 16 de diciembre de 1961.

El Ministerio Público en la Justicia Penal Militar, según el Artículo 376 lo ejerce el Procurador General de las Fuerzas Armadas.

2.4. DECRETO 1705 DE 1960 (Julio 18)

Orgánico del Ministerio de Guerra, expedido con las facultades extraordinarias de la Ley 19 de 1958 y en desarrollo del Decreto 0550 de 1960, en el Artículo 49, dispuso que el "Ministerio Público en la Justicia Penal Militar será ejercido por el Procurador General de la Nación por medio de un Procurador Delegado para las Fuerzas Militares y para la Policía Nacional, de conformidad con el Artículo 142 de la Constitución Nacional.

2.5. DECRETO 2031 de 1960

Contenía las funciones del Procurador Delegado para

las Fuerzas Militares, del Jefe de Vigilancia Judicial, de los Abogados Visitadores y del Secretario.

2.6. DECRETO 1667 DE 1966

Orgánico de la Policía Nacional, expedido en las facultades del Artículo 121 de la Constitución Nacional y convertido en Ley de la República por la Ley 48 de 1967, se creó la Procuraduría Delegada para la Policía Nacional, siendo el titular un Abogado Civil de libre nombramiento y remoción del Procurador General de la Nación.

2.7. DECRETO 2565 DE 1968

Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional, expedido con base en las facultades extraordinarias conferidas en la Ley 65 de 1967 y en desarrollo del Decreto 1050 de 1968, en su Artículo 50 dispuso que: "Ministerio Público en la Justicia Penal Militar, será ejercido bajo la suprema dirección del Gobierno por medio de un fiscal General para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, nombrado por éste, de conformidad con los Artículos 142 y 170 de la Constitución Nacional. Modificábel Decreto 2696/68.

2.8. DECRETO 2696 DE 1968 (Octubre 28)

Expedido en uso de las facultades extraordinarias conferidas en la Ley 65 de 1967 y en desarrollo del Decreto 1050 de 1968, modificó el Artículo 50 del Decreto 2565 de 1968, en el sentido de que "El Ministerio Público en la Justicia Penal Militar será ejercido por el Procurador General de la Nación por medio de un Procurador Delegado para las Fuerzas Militares nombrado por el Gobierno, de conformidad con el Artículo 142 de la Constitución Nacional (Artículo 1o.).

ARTICULO SEGUNDO. El Artículo 12 del Decreto 1667 de 1966, quedará así: "La Procuraduría General, designará un Procurador Delegado para que actúe exclusivamente en los negocios penales que tramite la Justicia Castrense en relación con el personal de la Policía Nacional,

2.9. DECRETO 2029 DE 1969 (Diciembre 27)

Expedido en ejercicio de las facultades extraordinarias que otorga el Artículo 20 de la Ley 16 de 1968 y oído el concepto de la Comisión Asesora establecida por el Artículo 21 de la misma ley. "Por el cual se establecen equivalencias entre los funcionarios y empleados de la Justicia Penal Militar y su Ministerio Público

y los funcionarios y empleados de la Justicia Ordinaria y se fijan algunas disposiciones".

2.10. DECRETO 2262 DE 1969 (Diciembre 31)

Expedido con base en las facultades del anterior Decreto 2029 de 1969. Por el cual se fijan asignaciones y primas a los empleados subalternos de la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares.

2.11. DECRETO 521 DE 1971 (Marzo 27)

Por el cual se reorganiza la Procuraduría General de la Nación. Expedido con base en las facultades extraordinarias de la Ley 16 de 1.968. Artículo 10. ... IX. Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares.

1. Sección de Negocios Penales

2. Sección de vigilancia Judicial.

Artículo 25. Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares: Actuar ante la Corte Suprema de Justicia en los casos determinados por la Ley. Velar porque la Administración de la Justicia Penal de las Fuerzas Militares sea oportuna y eficaz; porque los empleados al servicio de ella observen buena conducta y cumplan sus deberes oficiales; y promover las acciones disciplinarias a que hubiere lugar. En el Artículo 36 se esta-

bleció como requisito para desempeñarse como Procurador Delegado para las Fuerzas Militares, el de ser Oficial General o de insignia en servicio activo. Esta Norma fue declarada inexecutable por la Corte Suprema de Justicia en Sentencia de fecha 16 de Junio de 1.983.

2.12. DECRETO 523 DE 1971 (Marzo 27)

Por el cual se estableció la Planta del Personal de la Procuraduría General de la Nación, expedido en las facultades del numero 21 del Artículo 120 de la Constitución Nacional y de las extraordinarias establecidas en la Ley 16/68, dispuso en el Artículo Segundo: "Los funcionarios y empleados a que se refiere el presente Decreto, serán designados y removidos o reemplazados por el Procurador General de la Nación, **quien respecto del Procurador Delegado para las Fuerzas Militares oirá antes el parecer del Presidente de la República.** La parte resaltada fue demandada por inconstitucional y la Honorable Corte Suprema de Justicia en providencia de 1971 acogió la demanda y dispuso que el nombramiento del Procurador Delegado para las Fuerzas Militares debe hacerse directamente por el Procurador General de la Nación, es decir, sin oír el parecer del Presidente de la República. En el Artículo Sextode este Decreto 523/71, se dispuso: El Gobierno abrirá los créditos y efectuará los traslados presupuestales necesarios

para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto. Mientras se dispone lo conducente al respecto, las asignaciones del personal de la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares continuarán siendo pagadas con cargo al Presupuesto del Ministerio de Defensa Nacional".

2.13. LEY 25 DE 1974 (Diciembre 20)

Por la cual se expiden normas sobre organización y funcionamiento del Ministerio Público y régimen disciplinario y se dictan otras disposiciones".

Artículo Tercero Numeral 12, fija la planta de la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares.

El Artículo Octavo Ley 25 de 1974, determina: "La Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares, además de sus funciones actuales, ejercerá la vigilancia administrativa en el Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y sus organismos adscritos o vinculados.

La Procuraduría Delegada para la Policía Nacional la ejercerá en esta Institución y en la Caja de Sueldos de Retiro y el Fondo Rotatorio de la misma.

Los procesos disciplinarios a que hubiere lugar serán fallados en única instancia por el Procurador Delegado respectivo.

Artículo Doce: La acción disciplinaria prescribe en cinco años contados a partir del último acto constitutivo de la falta.

2.14. DECRETO 3404 DE 1.983 (Diciembre 13)

Regula el procedimiento que debe seguir la Procuraduría General de la Nación al adelantar las investigaciones disciplinarias.

2.15. LEY 4 DE 1990 (Enero 5)

Reorganiza la Procuraduría General de la Nación, fijándole competencias a sus dependencias para conocer de procesos disciplinarios adelantados contra Militares según la Jurisdicción territorial y la materia de que se trate.

3. REGIMEN DISCIPLINARIO DE LOS MILITARES

3.1. COMPETENCIA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

Como pudimos apreciar en el Capítulo anterior, el Ministerio Público en la Jurisdicción Castrense inicialmente fue regulado por el Legislador, reconociendo y respetando el fuero Militar, pero a lo largo del tiempo fue desapareciendo tal derecho hasta llegar a su desconocimiento absoluto.

Así vimos cómo hacia el año de 1950 el legislador dispuso que la cabeza del Ministerio Público Castrense fuera el Inspector General de las Fuerzas Militares, funciones que en el año de 1954 fueran trasladadas al Jefe del Estado Mayor General, habiendo perdurado esta situación hasta cuando en 1958 se expidió el Código de Justicia Penal Militar, y se habló de un Procurador General de las Fuerzas Armadas.

Pero ya en 1960 se sacó el Ministerio Público Castrense

de la órbita puramente Militar y se introdujo como una parte de la Procuraduría General de la Nación, organismo que actuaba a través de su Procurador Delegado para las Fuerzas Militares.

En el año de 1968 hubo un intento por volver al fuero disciplinario Castrense, creándose mediante Decreto el Fiscal General para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, pero ese mismo año se expidió otro Decreto modificando tal situación, devolviéndole al Procurador General de la Nación su carácter de cabeza del Ministerio Público en el medio Militar.

En 1971, quizá ante la evidencia de que al permitir que los militares fueran investigados y sancionados por civiles, se estaba violando el Derecho universalmente aceptado de que toda "persona deberá ser juzgada por sus pares", el Legislador dispuso que el Procurador Delegado para las Fuerzas Militares, sería un Oficial General o de insignia en servicio Activo, norma que rigió hasta el año de 1983 cuando fue declarada inconstitucional por la Honorable Corte Suprema de Justicia.

Pero acá no se detuvo el Procurador General en su afán de ejercer la supervigilancia que sobre la conducta de los empleados oficiales le había encomendado la

Constitución, y fue así como en 1.990 logró con la promulgación de la Ley 4, que la exclusividad que tenía la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares de juzgar Militares, desapareciera dando paso a una atomización absoluta de tal competencia entre todos los Procuradores Delegados, Departamentales, Intendenciales, Comisariales y Provinciales de su Organismo.

Siendo así como en el momento actual los Militares en servicio activo por su condición de empleados públicos, se hallan bajo la competencia de todas las dependencias con que cuenta la Procuraduría, según la naturaleza de la falta y la jurisdicción territorial en que ésta ocurra.

3.2. REGLAMENTO DE REGIMEN DISCIPLINARIO PARA LAS FUERZAS MILITARES. DECRETO 85 DE 1989

Esta Norma especial regula íntegramente el Derecho Disciplinario del personal que se encuentra al servicio de las Fuerzas Militares.

En ella el bien titulado es el de la disciplina, considerada como la condición esencial para la existencia de toda Fuerza Militar, señalándose los medios a que se debe recurrir para encauzarla, siendo ellos preven-

tivos y represivos; determinándose, además, los funcionarios competentes para aplicarlos, que no son otros que los superiores con atribuciones disciplinarias.

La capacidad de investigar y sancionar que tienen los superiores dimana de la potestad de mando que le ha sido entregada, la cual obliga al subalterno a acatar siempre las órdenes que le imparta, recayendo la responsabilidad que surja de su ejecución en el Superior que la emitió.

3.3. COMPETENCIA EXCLUYENTE DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

Tanto el Consejo de Estado como la Corte Suprema de Justicia siempre han promulgado la competencia excluyente que tiene la Procuraduría General de la Nación, competencia que le da prioridad para adelantar las investigaciones disciplinarias sobre la que tienen los superiores jerárquicos.

Al respecto el Consejo de Estado expresó:

Sin embargo, en todo caso, la supervigilancia de la conducta de los servidores públicos, asignada por el Constituyente a la Procuraduría General de la Nación, implica su prevalencia frente a la facultad de vigilancia administrativa, ejercida por los respectivos superiores jerárquicos, de tal suerte que cuando la Procuraduría avoca la investigación disciplinaria contra un empleado público, la adminis-

tración no puede iniciar otra investigación por los mismos motivos y esta última deberá informar a la Procuraduría cuando promueva una acción disciplinaria (5).

La Corte Suprema de Justicia dijo:

La función de supervigilancia administrativa disciplinaria directa que la Constitución entregó a la Procuraduría priva sobre la disciplinaria directa que ejerce sobre sus subalternos el superior jerárquico o aún el inmediato del disciplinado, en la que aquéllos tienen la competencia de iniciar y culminar el averiguatorio y de decidir con sanción o absolución sobre la responsabilidad correspondiente, pero sólo mientras la Procuraduría no decida asumirla. Mas a partir del momento que ésta lo haga, desplaza o excluye, "a prevención" y "con mayor poder" la directa, con la obvia observación adicional de que al hacerlo la Procuraduría cesa la competencia del Superior Jerárquico y de que el procesado no podrá serlo disciplinariamente por los mismos hechos ante una y otra. No son funciones incompatibles la una y la otra puesto que en la Constitución y en la Ley ambas se hallan reconocidas, pero por no serlo tanto el legislador como el aplicador, están obligados a darle prioridad o prevalencia a la supervigilancia sobre la directa, a fin de evitar doble procesabilidad o juzgamiento (6).

De los planteamientos transcritos anteriormente, y que han sido reiterados por las Honorables Corporaciones se concluye que la Procuraduría General de la Nación tiene competencia excluyente para: iniciar la investigación, caso en el cual el superior jerárquico se debe

(5) REPUBLICA DE COLOMBIA. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Bogotá. Sentencia de Octubre 29 de 1981.

(6) REPUBLICA DE COLOMBIA. Corte Suprema de Justicia. Bogotá. Sentencia No. 129 de Noviembre 15 de 1.984.

abstener de iniciar otra por los mismos hechos; y para asumir la investigación que ya ha iniciado el superior jerárquico, caso en el cual éste debe suspender su actuación y remitir las diligencias a la Procuraduría, sin que nunca pueda darse doble procesabilidad o doble juzgamiento, toda vez que cuando la Procuraduría asume la investigación, inmediatamente al Superior le cesa su competencia para conocer el asunto.

4. FUERO DISCIPLINARIO MILITAR

4.1. QUE ES?

El fuero Disciplinario Militar no es otra cosa que la aplicación de Derecho consagrado en todas las legislaciones del mundo, mediante el cual se garantiza a las personas que: "sólo serán juzgadas por sus pares".

Lo anterior en consideración a que únicamente se logrará la aplicación de una recta y cumplida justicia, cuando quien juzga conoce la forma de vida de su investigado, los principios que lo rigen, su lenguaje, los intereses que lo mueven, su cultura, etc.

4.2. PROBLEMA

Desde que se inició el desmonte del Fuero Disciplinario Militar, primero quitándole al Jefe de Estado Mayor Conjunto sus funciones de Fiscal Castrense para pasársela a la Procuraduría General, quien ejercía tales funciones a través del Procurador Delegado para las

Fuerzas Militares, y luego eliminando la exigencia de que el Procurador Delegado fuera un Oficial General o de insignia en servicio activo, para concluir atomizando la competencia, se han generado graves problemas en el medio Militar.

En buena parte ayudó a facilitar este desmonte hasta llegar a la disgregación de la competencia, el que no se tenía clara la concepción y aplicación del Fuero Disciplinario Militar en la normatividad vigente.

4.3. SOLUCION SITUACION PLANTEADA

Se debe propender por concentrar en las Procuradurías para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, cuyo jefe será un Oficial General o de insignia en servicio activo con título de Abogado, la competencia para conocer en única instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra personal militar y uniformado de las Fuerzas Armadas en servicio activo, por faltas relacionadas con el mismo servicio, cometidas dentro o fuera del territorio Nacional, debiéndose sustraer de la órbita de competencia de estas dos Procuradurías a los civiles al servicio del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares, Policía Nacional, y organismos adscritos o vinculados.

Lo anterior con fundamento en las siguientes consideraciones:

Existen Principios Generales de Derecho que han gobernado al mundo a través de los siglos, nacidos de la necesidad de mantener la armonía, el equilibrio en las sociedades.

Entre tales reglas básicas inviolables encontramos el derecho que se le ha reconocido a todo ser humano de "**ser juzgado por sus pares**", derecho que al ser vulnerado genera sinnumero de injusticias de parte de los juzgadores, las que no se pueden atribuir a la mala fé, sino a **desconocimiento** de la otra forma de vida; injusticias que van destruyendo poco a poco la moral de los juzgados.

Este fenómeno se está presentando en Colombia en relación con sus Fuerzas Armadas desde cuando se permitió a los civiles juzgarlos disciplinariamente, apreciándose a cada rato cómo, por el Funcionario de la Procuraduría desconocer asuntos tales como el "conducto regular", ha llegado a sancionar drásticamente a Oficiales por hechos ocurridos en sitios donde ellos nunca han estado. (Caso: desaparición Fernando Lalinde Lalinde).

En cambio no se encuentra razón legal alguna para in-

cluirse dentro de la órbita de juzgamiento especial a los civiles, quienes desarrollan actividades iguales a las que cumplen los particulares en otras dependencias oficiales, siendo por el contrario un desconocimiento del principio general de la igualdad ante la Ley, el pretender someterlos a un régimen especial.

La Ley 4a. de 1.990, al asignarle competencia a varias de las Procuradurías Delegadas, Departamentales y Provinciales - competencia que dicho sea de paso no fue bien delimitada - para cumplir en desarrollo de la función de supervigilancia administrativa disciplinaria que la Constitución le entregó, con función de disciplinar a los Militares y Policías, los desamparó aún más exponiéndolos a injusticias mayores, toda vez que ésta y no otra cosa, se puede esperar cuando se desconoce y vulnera el principio general de la especialidad y racionalización de funciones en la organización de la administración pública.

Afirmación ésta que no es gratuita, sino que por el contrario cuenta con pleno respaldo en el mundo fáctico; baste con observar el desenvolvimiento que ha tenido desde cuando fue puesta su dirección en manos de particulares, que aunque cuentan con profundos conocimientos en las ciencias jurídicas, desconocen la vida que co-

rresponde llevar a sus disciplinados, las rígidas normas a que deben estar sometidos, las virtudes que deben adornarlos, en fin todas esas condiciones especiales sin las cuales no sería posible el cumplimiento de la misión fundamental de defensa de la soberanía y de las Instituciones Patrias, que le exigen entrega total no sólo personal sino familiar y hasta la ofrenda de su propia vida.

La propuesta de solución planteada no desconoce las funciones de carácter Constitucional asignadas a la Procuraduría General, por el contrario se reconoce su función de supervigilancia administrativa disciplinaria prevalente sobre la directa, lo que se busca es que se respeten los principios del Derecho quebrantados para que la función de la Procuraduría obtenga los resultados queridos por todos, cuales son los de velar porque los Funcionarios Públicos cumplan con sus funciones, sin incurrir en omisiones ni en excesos, lo que no se está logrando con la forma como está operando actualmente la Procuraduría, sino que por el contrario se está cayendo es en un enfrentamiento entre el órgano fiscalizador y el fiscalizado, en razón a que las injusticias cometidas por aquel, por desconocimiento de su subordinado, hacen que éste piense que la Procuraduría es su enemigo, ya que no comprenden "lo absurdo"

de sus decisiones, llegando a creer que les asiste es mala fé, lo que no es cierto.

4.4. COMENTARIOS OBJETIVO PROPUESTO EN LA ASIGNACION DEL TEMA

4.4.1. Objetivo. "Que la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares solamente promueva la acción disciplinaria contra el personal de las Fuerzas Militares y constate su culminación, pero que sean los Comandos respectivos, con atribuciones disciplinarias, los que impongan la sanción y velen por su cumplimiento".

La idea transcrita sugiere la **supervisión** por parte de la Procuraduría de **los procesos disciplinarios** adelantados contra personal militar, no la **supervigilancia** sobre **la conducta** de tales funcionarios como reza el canon Constitucional que la consagra - Artículo 143 Constitución Nacional - .

Se ha sostenido por algunos juristas que la Legislación disciplinaria vigente es inconstitucional, toda vez que existe antinomia entre ésta y la carta política, aseverando que ésta se limita a conceder al Ministerio Público meras funciones de fiscalización, **supervisión** y promoción de sanciones disciplinarias, pero no lo

autoriza para imponer directamente sanciones.

Nos apartamos del criterio anotado anteriormente toda vez que:

- En el Artículo 143 de la Constitución Política, cuando se le asignan funciones al Ministerio Público, se dice: "**Supervigilar** la conducta oficial de los empleados públicos...", como se aprecia, no se emplea el término **supervisar** que tiene significación muy distinta.

El Diccionario Larousse define la palabra "supervisar" en los siguientes términos: "Revisar un trabajo, hacer la supervisión general de un trabajo", y la acepción "supervigilar" es definida como: "Velar sobre una cosa, cuidar muy bien de ella". (7)

Como se puede apreciar, la supervisión hace relación a una mera actividad de **revisión** de un trabajo, en cambio la supervigilancia ya indica el velar sobre una cosa con "mayor poder" que el que la vigila, entonces no es cierto lo afirmado por quienes

(7) GARCIA-PELAYO Y GROSS, Ramón. Pequeño Larousse Ilustrado. Ediciones Larousse. México D.F. 1988.

aseveran que la Procuraduría tiene funciones de simple supervisor, puesto que la Constitución le atribuyó fue la supervigilancia, poseyendo en consecuencia las facultades sancionadoras de los Superiores jerárquicos con supremacía sobre éstos.

- El Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia en numerosos procesamientos y sin nunca haber cambiado de criterio al respecto, han sostenido que la facultad constitucional de supervigilancia que la Constitución le asignó al Procurador General de la Nación, es una atribución de vigilancia "con mayor poder", a título de la más alta autoridad en la materia, a través de la cual ejerce sobre los funcionarios del Estado el poder disciplinario directamente , o suscitando la imposición de sanciones. (8)

Lo anterior se puede apreciar con mayor claridad en las sentencias que se transcribieron al hablar de la competencia excluyente de la Procuraduría General en el numeral 3.3. de este trabajo.

(8) REPUBLICA DE COLOMBIA. Corte Suprema de Justicia. Bogotá. Sentencia del 24 de Junio de 1.980.

- La función de la Procuraduría no puede reducirse a la promoción de procedimientos disciplinarios, sino que comprende la facultad de imponer o solicitar la imposición de sanciones, conclusión que se corrobora por el Artículo 40, Ordinal Tercero del Acto Legislativo Número Uno de 1979, que atribuye al Procurador entre otras funciones, la de "vigilar la conducta oficial de los funcionarios y empleados públicos y ejercer sobre ellos el poder disciplinario directamente o suscitando la imposición de la sanción, sin perjuicio de las atribuciones de los respectivos superiores jerárquicos. La vinculación a una carrera de servicio no será óbice para el correctivo a que haya lugar".

Por todo lo anteriormente anotado, se considera que desde el punto de vista jurídico no es viable el propender, porque la Procuraduría General de la Nación reduzca sus funciones a la simple supervisión de los procedimientos disciplinarios que se cumplen en las Fuerzas Militares, estimándose que el camino legal para acabar con el problema que actualmente padece la Institución, es el de buscar el reconocimiento del Fuero Disciplinario Militar reconocido universalmente.

5. CONCLUSIONES

Como se pudo apreciar a través del trabajo desarrollado, fruto de la experiencia, la investigación y el análisis profundo, la facultad Administrativa disciplinaria que viene ejerciendo la Procuraduría General de la Nación en el ámbito castrense es eminentemente Constitucional.

Desafortunadamente el Fuero Disciplinario Militar que inicialmente fue reconocido en normas de carácter legal no Constitucional, fue desapareciendo paulatinamente a través del tiempo, hasta el punto de que en la actualidad cualquier dependencia de la Procuraduría General puede investigar y sancionar personal Militar, dependiendo, claro, de la jurisdicción y competencia que tiene asignada.

Lo anterior viene causando graves traumatismos en la moral de la tropa, toda vez que al haber permitido que civiles juzgaran a Militares, los primeros han incurrido en profundas injusticias, fruto o consecuencia

lógica del desconocimiento del derecho que tiene toda persona a ser juzgada por sus iguales, única forma de lograr la equidad, el equilibrio, la Justicia.

Se considera que la forma jurídica de eliminar la causa del problema generado es buscar que sea reconocida bin Constitucional o legalmente el Fuero Disciplinario Militar, concentrando en la Procuraduría para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, cuya cabeza sería un Oficial General o de Insignia en servicio activo, con título de Abogado, la competencia para conocer en única instancia de las acciones disciplinarias que se sigan contra personal militar y uniformado de las Fuerzas Militares y Policía Nacional en servicio Activo, por faltas relacionadas con el servicio, cometidas dentro y fuera del territorio Nacional.

BIBLIOGRAFIA

REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 4 del 5 de Enero de 1.990.

Bogotá.

----- . Reglamento de Régimen Disciplinario para las Fuerzas Militares. Decreto Número 85 de 1.989.

Imprenta Fuerzas Militares. Bogotá. 1989.

----- . Corte Suprema de Justicia. Sentencia No.129 de Noviembre 15 de 1984. Bogotá.

----- . Compilación de disposiciones legales vigentes. Tomos II al XXI. Imprenta Fuerzas Militares. Bogotá. 1948 a 1983.

----- . Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Bogotá. Sentencia de Octubre 29 de 1.981.

----- . Constitución Política. Novena Edición. Editorial Publicitaria. 1979.

RODRIGUEZ, Gustavo Humberto. Derecho Administrativo Disciplinario. Segunda Edición. Editorial Colombia Nueva. Bogotá. 1989.