C-193-96

Sentencia C-193/96

RETIRO DEL SERVICIO DE LA POLICIA NACIONAL-Discrecionalidad

La discrecionalidad de que disponen tanto el Gobierno Nacional como el Director General de la Policía Nacional para ordenar el retiro del servicio de un Oficial, Suboficial o Agente de Policía por razones del servicio, se encuentra justificada en las razones del servicio.

Referencia: Expedientes Nos. D-1106 y D-1107 (Acumulados).

Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 6, 7 (parcial) y 12 del Decreto 573 de 1995, y contra los artículos 5, 6 (parcial) y 11 del Decreto 574 de 1995.

Actor:

José Antonio Galán Gómez

Magistrado Ponente:

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA

Santa Fe de Bogotá, D.C., Mayo ocho (8) de mil novecientos noventa y seis (1996).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano JOSE ANTONIO GALAN GOMEZ promovió demanda de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, a fin de que por esta Corporación se declaren inexequibles los artículos 6, 7 (parcial) y 12 del Decreto 573 de 1995, y 5, 6 (parcial) y 11 del Decreto 574 de 1995.

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en sesión realizada el 12 de octubre de 1995, dispuso la acumulación de la demanda contenida dentro del expediente No. D-1107 a la radicada bajo el número D-1106.

Examinado el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Decreto 2067 de 1991, el Magistrado Sustanciador resolvió admitir las demandas instauradas contra las normas en

referencia.

En el mismo proveído se ordenó la fijación en lista del negocio en la Secretaría General de la Corte por el término de diez (10) días para efectos de asegurar la intervención ciudadana; enviar copia de la demanda al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor; comunicar la iniciación del proceso al Presidente del Congreso, al Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, al Ministro de la Defensa Nacional y al Director General de la Policía Nacional, a fin de que si lo estimaban oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de las disposiciones acusadas.

II. TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

Se transcribe a continuación el texto de las disposiciones impugnadas, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 41.795 del jueves seis (6) de abril de 1995. Se subraya lo acusado.

"DECRETO NUMERO 573 DE 1995

(abril 4)

por el cual se modifica parcialmente el Decreto 41 del 10 de

enero de 1994, normas de carrera del personal de

oficiales y suboficiales de la Policía Nacional.

El Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades extraordinarias que le confiere el numeral 4 del art. 7o de la Ley 180 del 13 de enero de 1995 y oído el concepto de la Comisión Especial integrada por los honorables miembros del Congreso designados por las MesasDirectivas de ambas Cámaras,

DECRETA:

(…)

Artículo 6o. El artículo 75 del Decreto 41 de 1994 quedará así:

El retiro de los oficiales deberá someterse al concepto previo de la Junta Asesora para la Policía Nacional, excepto cuando se trate de oficiales generales, inasistencia al servicio por más de cinco (5) días sin causa justificada, destitución, suspensión solicitada por la Justicia Ordinaria, que exceda de ciento ochenta (180) días y muerte.

Parágrafo. Los retiros de los oficiales por llamamiento a calificar servicios o por voluntad del Gobierno, se dispondrán en todos los casos por Decreto del Gobierno Nacional.

Artículo 7o. El artículo 76 del Decreto 41 de 1994 quedará así:

Artículo 27. Causales de retiro. El retiro del servicio activo del personal de oficiales y suboficiales se produce por las siguientes causales:

1. Retiro temporal con pase a la reserva:

a) Por solicitud propia;

b) Por llamamiento a calificar servicios;

c) Por disminución de la capacidad sicofísica para la actividad policial;

d) Por incapacidad profesional;

e) Por inasistencia al servicio por más de cinco (5) días sin causa justificada.

2. Retiro absoluto:

a) Por incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez;

b) Por haber cumplido sesenta y cinco (65) años de edad los hombres y sesenta (60) años de edad las mujeres;

c) Por conducta deficiente;

d) Por destitución;

e) Por suspensión solicitada por la justicia ordinaria, superior a ciento ochenta (180) días;

f) Por voluntad del Gobierno o la Dirección General de la Policía Nacional, según el caso;

g) Por muerte.

….

Artículo 12. Retiro por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional. Por razones del servicio y en forma discrecional, el Gobierno Nacional o la Dirección General, según el caso, podrán disponer el retiro de los Oficiales y Suboficiales, con cualquier tiempo de servicio, previa recomendación del Comité de Evaluación de Oficiales Superiores, establecido en el artículo 50 del Decreto 41 de 1994″.

“DECRETO NUMERO 574 DE 1995

(abril 4)

por el cual se modifica parcialmente el Decreto 262 del 31 de

enero de 1994, normas de carrera del personal de

agentes de la Policía Nacional.

El Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades extraordinarias que le confiere el numeral 5 del art. 7o de la Ley 180 del 13 de enero de 1995 y oído el concepto de la Comisión Especial integrada por los honorables miembros del Congreso designados por las Mesas Directivas de ambas Cámaras,

DECRETA:

(…)

Artículo 5o. El artículo 26 del Decreto 262 de 1994 quedará así:

Artículo 26. Retiro. Es la situación en que por disposición de la Dirección General de la Policía Nacional los agentes cesan en la obligación de prestar servicio, salvo en los casos de llamamiento especial al servicio o movilización.

Artículo 6o. El artículo 27 del Decreto 262 de 1994 quedará así:

Artículo 27. Causales de retiro. El retiro del servicio activo de los agentes se produce por las siguientes causales:

1. Retiro temporal con pase a la reserva:

b) Por llamamiento a calificar servicios;

c) Por disminución de la capacidad sicofísica para la actividad policial;

d) Por incapacidad profesional;

e) Por inasistencia al servicio por más de cinco (5) días sin causa justificada.

2. Retiro absoluto:

a) Por incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez;

b) Por haber cumplido sesenta y cinco (65) años de edad los hombres y sesenta (60) años de edad las mujeres;

c) Por conducta deficiente;

d) Por destitución;

e) Por suspensión solicitada por la justicia ordinaria, superior a ciento ochenta (180) días;

f) Por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional;

g) Por muerte.

....

Artículo 11. Retiro por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional. Por razones del servicio y en forma discrecional la Dirección General de la Policía Nacional podrá disponer el retiro de los agentes con cualquier tiempo de servicio, con la sola recomendación previa del Comité de Evaluación de Oficiales Subalternos, establecido en el artículo 52 del Decreto 41 de 1994″.

III. LOS CARGOS FORMULADOS.

El ciudadano JOSE ANTONIO GALAN GOMEZ considera que las normas parcialmente demandadas violan los artículos 1°, 13, 29 y 125 de la Constitución Política, con base en los siguientes argumentos:

Señala que como quiera que los agentes de policía no son agentes políticos, y de acuerdo con la reiterada doctrina constitucional, a estos no se les puede aplicar el criterio del retiro por el ejercicio de una facultad discrecional del nominador. Así mismo, se ha dicho que los empleados que desempeñan funciones no de agentes políticos sino meramente administrativos, son de carrera, lo que a juicio del actor es el espíritu que contiene el conjunto de recientes disposiciones legales, por medio de las cuales se crea la carrera profesional de la Policía Nacional.

Por lo tanto, expresa que las normas acusadas sin razón consecuente con el espíritu indicado ni con los criterios consagrados por la Corte Constitucional, "se extraña de la carrera a los agentes de policía, dejándolos como de libre retiro y remoción, discrecionales". De esa forma, señala que no se encuentra razón legal dentro de un estado de derecho, para extraer de la estabilidad respecto del retiro que otorga la carrera a los agentes de policía nacional que por su naturaleza no corresponden a funciones de dirección, manejo o confianza, o de agentes políticos.

Agrega el actor que las normas demandadas no están en armonía con lo dispuesto por la Ley 62 de 1993 y el Decreto-Ley 262 de 1994, que son desarrollo y aplicación de lo dispuesto en el artículo 125 de la Carta Política, por cuanto:

"Estando en clasificación de carrera el cargo de agente de policía nacional, esos no pueden ser retirados del servicio sino mediante las causas y procedimientos indicados en la ley, mediante acto motivado, basado en hechos verdaderos que pudieran inculparlos, respecto de los cuales se les otorguen sus derechos al debido proceso y defensa, que consagra el artículo 29 de la Carta. Como esto no ocurre en las disposiciones legales acusadas, se ha violado el derecho al debido proceso y defensa que consagra el precitado artículo 29 de la Carta, teniendo esto relación con el Decreto Ley 2584 de diciembre 22 de 1993 y Decreto Ley 575 de abril 4 de 1995. En efecto, si el propósito buscado por el legislador extraordinario es encontrar un mecanismo legal para moralizar a la entidad policial, dentro de un estado de

derecho como el que nos debe caracterizar según mandato de la propia Carta Magna, el cual propósito (sic) es necesariamente loable y muy necesario para la seguridad de los ciudadanos, no es mediante el libre arbitrio, que si no arbitrariedad, de la discrecionalidad, sino mediante la garantía del debido proceso y defensa para los agentes de policía implicados en hechos deshonrosos o deshonestos, quienes, después de la aplicación de los procedimientos, hallados responsables, oídos en juicio justo, deben ser retirados de la institución".

Respecto de la discrecionalidad que consagra la norma acusada para retirar del servicio a los agentes de policía, estima el demandante que quebranta directamente el artículo 125 de la Constitución, pues consagran una forma de retiro sujeta a la discrecionalidad del Gobierno Nacional y del Director de la Policía Nacional. Y agrega que según dicha norma, la regla general es que todos los empleos del Estado son de carrera, con las excepciones que consagra la misma norma y la ley, la cual en este caso, señala, convierte la excepción en regla general, "lo cual es evidentemente contrario al mandato constitucional que se menciona".

De otro lado, considera el actor que las disposiciones acusadas violan el principio de la igualdad, al desconocer el sistema de la carrera administrativa, por cuanto el criterio del mérito es la base sobre la cual los funcionarios de la Policía han de ser retirados o no de la institución y en tales normas, ese criterio es sustituído por el de la discrecionalidad de la Dirección General de la Policía.

IV. INTERVENCIONES

Según informe de la Secretaría General de la Corte Constitucional fechado ocho (8) de noviembre de mil novecientos noventa y cinco (1995), el término de fijación en lista venció en silencio, sin que se hubiese recibido escrito alguno.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante oficio No. 820 del 6 de diciembre de 1995, el señor Procurador General de la Nación, doctor Orlando Vásquez Velásquez, envió el concepto de rigor en relación con la demanda que se estudia, solicitando a esta Corporación: a) en cuanto a los artículos 12 del Decreto Ley 573 de 1995 y 11 del Decreto 574 del mismo año, estarse a lo resuelto en la

Sentencia C-525 de 1995, que los declaró exequibles, y b) Declarar exequibles los artículos 6o. y 7o. (parcial) del Decreto 573 de 1995 y 5o. y 6o. (parcial) del Decreto 574 del mismo año.

En concepto del Jefe del Ministerio Público, y respecto del examen material de los artículos 6o. y 7o. del Decreto 573 de 1995 y 5o. y 6o. del Decreto 574 del mismo año, estima que como en la presente demanda la acusación contra dichas disposiciones gira alrededor del mismo asunto, o sea, de la discrecionalidad de la Dirección General de la Policía Nacional o del Gobierno para retirar del servicio activo a los agentes, suboficiales y oficiales de ese cuerpo armado, solicita declarar exequibles los preceptos legales enunciados con fundamento en las mismas consideraciones expuestas por esta Corporación en la Sentencia C-525 de 1995.

Al respecto, reproduce lo pertinente de la sentencia mencionada, lo que a su juicio permite observar que las consideraciones hechas por la Corte para declarar constitucionales las normas legales allí examinadas, son aplicables en su integridad a los artículos bajo examen:

"Es claro que un fin especial, cual es el contemplado en el acápite 2.1 de las consideraciones de esta sentencia, requiere también de un medio especial, sin que ello signifique que pueda haber extralimitación de atribuciones, que desconozca los requisitos de racionalidad y razonabilidad que deben acompañar todo acto discrecional. Este debe tener un mínimo de motivación justificante, más aún cuando la discrecionalidad radica en cabeza de una autoridad pública. En este caso la discrecionalidad del Gobierno y de la Dirección General de la Policía está justificada en las razones del servicio, y requiere en el caso del artículo 12 del Decreto 573 de 1995, del aval previo del Comité de Evaluación de Oficiales Superiores, y en el del artículo 11 del Decreto 574 de 1995, del aval previo del Comité de Evaluación de Oficiales Subalternos".

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. La competencia.

Con base en que las disposiciones acusadas forman parte de Decretos con fuerza de ley, esta Corporación es competente para decidir definitivamente sobre su constitucionalidad, conforme a lo dispuesto por el numeral 5o. del artículo 241 de la Constitución Política.

Segunda. Cosa Juzgada Constitucional en relación con los artículos 12 del Decreto Ley 573 de 1995, 6o. y 11 del Decreto Ley 574 del mismo año.

Respecto a los artículos 12 del Decreto 573 de 1995, 6o. y 11 del Decreto 574 del mismo año, encuentra la Corte Constitucional que existe cosa juzgada constitucional, por cuanto dichas disposiciones ya fueron objeto de pronunciamiento por parte de la Sala Plena de esta Corporación, la cual mediante sentencias Nos. C-525 del dieciseis (16) de noviembre de 1995 (MP. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa), y C-072 de veintidós (22) de febrero de 1996 (MP. Dr. Jose Gregorio Hernández Galindo), las declaró exequibles.

Con relación a los artículos 12 del Decreto 573/95 y 11 del Decreto 574/95, sostuvo esta Corporación lo siguiente:

"Las medidas adoptadas a través del artículo 12 del Decreto 573 de 1995 acusado tienen por finalidad -ello es claro- facilitar la urgente y necesaria depuración al interior de la Policía Nacional, muchos de cuyos efectivos han venido incurriendo en los últimos tiempos -como es bien conocido de la ciudadanía, que lo ha padecido- en una serie de graves anomalías que van desde la ostensible ineficiencia en el cumplimiento de elementales deberes de protección al ciudadano, hasta la comisión de graves delitos de diversa índole. Puede afirmarse, y ello ha sido reconocido por el gobierno y las propias autoridades de policía, que esta institución, como se ha señalado, ha venido atravesando una situación crítica de corrupción e ineficiencia que es necesario afrontar a través de mecanismos flexibles y eficaces que busquen erradicar con la mayor prontitud tales vicios. La más lógica y obvia de estas medidas es la que faculte a la institución para disponer con la mayor celeridad el retiro de aquellos de sus miembros, de cualquier rango que sean, sobre quienes haya graves indicios, o desde luego pruebas suficientes, de que no son aptos para asumir la delicada responsabilidad que se les confía, o que han incurrido en faltas graves, sobre todo delitos contra los ciudadanos, contra el patrimonio público, o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad. Sucede que en muchos casos resulta imposible, o por lo menos muy difícil, para la institución allegar todas las pruebas que permitan deducir la culpabilidad del oficial, suboficial o agente acusado o sospechoso. Y en tal caso, de todas formas la apertura y realización del proceso penal implica que durante un lapso prolongado el individuo tendría que permanecer dentro de la institución con el consecuente daño para ésta y para la sociedad.

En cuanto al artículo 6o. del Decreto-ley 574 de 1995, señaló la Corte:

“La norma enjuiciada no consagra en efecto la forzosa consecuencia del retiro por el sólo hecho de cumplir cierto número de años al servicio de la Institución y, por otra parte, debe precisarse el alcance de lo que se entiende por “calificar servicios”, acepción que implica el ejercicio de una facultad discrecional que, si bien conduce al cese de las funciones del oficial o suboficial en el servicio activo, no significa sanción, despido ni exclusión infamante o desdorosa, sino valioso instrumento institucional de relevo dentro de la línea jerárquica en cuya virtud se pone término al desempeño de unos para permitir el ascenso y la promoción de otros, lo cual, en cuanto constituye ejercicio de una facultad inherente a la normal renovación del personal de los cuerpos armados y a la manera corriente de culminar la carrera oficial dentro de ellos, no puede equipararse con formas de retiro cuyos efectos son puramente laborales y sancionatorios, como la destitución. Tal atribución hace parte de las inherentes al ejercicio del poder jerárquico de mando y conducción de la fuerza pública, cuyas autoridades deben disponer de poderes suficientes para sustituir, en la medida de las necesidades y conveniencias, con agilidad y efectividad, al personal superior y medio de las jerarquías militares y de policía, con base en apreciaciones y evaluaciones de naturaleza institucional y según el cometido que les es propio.

Para la Corte es claro que lo consagrado en el artículo no es una norma en contra del oficial o suboficial en su condición de trabajador sino una limitante a la libre disposición superior, en favor del subalterno, a quien se otorga la certidumbre de que el Gobierno o la Policía no pueden hacer uso de la facultad de llamar a calificar los servicios de sus oficiales y suboficiales sino después de transcurridos quince años de servicios.

(…)

Dado que se trata del mismo asunto, también se resolverá en igual sentido lo que concierne a los artículos 6 y 7 del Decreto 574 de 1995, por el cual se modificó el 262 de 1994 sobre el llamamiento a calificar servicios como causal de retiro. Como la demanda fue dirigida no solamente contra la aludida causal sino contra la totalidad del texto legal y, según lo expuesto en reiteradas sentencias de la Corte, el legislador goza de atribuciones para definir las causales de retiro de los cargos públicos, todo el artículo será declarado exequible, en cuanto ninguno de los motivos consagrados es, en sí mismo, contrario a los postulados de la

Carta, irracional ni desproporcionado".

Por lo anterior, en virtud de que ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional que ampara las decisiones de esta Corporación, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 243 de la Constitución Política y 46 del Decreto 2067 de 1991, no hay lugar a emitir un nuevo pronunciamiento en relación con los artículos 12 del Decreto 573 de 1995, 6o. y 11 del Decreto 574 de 1995, por lo que en la parte resolutiva de esta providencia se ordenará estarse a lo resuelto en las sentencias Nos. C-525 del 16 de noviembre de 1995 y C-072 de 1996, proferidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional.

Tercera. Examen material de los artículos 6o. y 7o. del Decreto-Ley 573 de 1995 y 5o. del Decreto-Ley 574 del mismo año.

3.1 Problema Jurídico.

El actor fundamenta los cargos contra los artículos 6o. y 7o. del Decreto-Ley 573 de 1995 y 5o. del Decreto-Ley 574 de ese mismo año, en que dichas disposiciones al desconocer el sistema de carrera administrativa, quebrantan el principio de la igualdad, por cuanto se establece como una de las causales de retiro del servicio activo de los oficiales, suboficiales y agentes de la policía, el criterio de la discrecionalidad en cabeza del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, por razones del servicio, previa recomendación del Comité de Evaluación de Oficiales Superiores y Subalternos, establecido en el Decreto 41 de 1994, desconociendo el criterio del mérito, que según el demandante, es la base sobre la cual los funcionarios de la Policía han de ser retirados o no de la institución.

Agrega, que igualmente se vulneran el principio del debido proceso y el artículo 125 constitucional, ya que siendo los oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional funcionarios de carrera, no pueden ser retirados del servicio sino mediante las causas y los procedimientos indicados en la ley, entre ellas la calificación satisfactoria en el desempeño del empleo, lo cual es desconocido por las normas impugnadas, al establecer el criterio de la discrecionalidad como causal para el retiro de dichos funcionarios.

3.2 Reiteración de la Jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Se observa que la acusación formulada por el actor en la presente demanda, se fundamenta

en los mismos argumentos que llevaron a la declaratoria de exequibilidad de los artículos 12 del Decreto-Ley 573 de 1995, 6o. y 11 del Decreto-Ley 574 de 1995: es decir, la discrecionalidad que tienen el Gobierno y el Director General de la Policía Nacional para retirar del servicio activo a los agentes, suboficiales y oficiales de esa institución, por razones del servicio.

Es necesario, pues, precisar que los artículos examinados por esta Corporación en las sentencias Nos. C-525 de 1995 y C-072 de 1996 declarados exequibles, desarrollaron la causal de retiro prevista por los artículos 6o. y 7o. del Decreto 573 de 1995 y artículos 5o. y 6o. del Decreto 574 de 1995, respecto de los cuales la Corte indicó lo siguiente:

"En este caso la discrecionalidad del gobierno y de la Dirección General de la Policía está justificada en las razones del servicio, y requiere en el caso del artículo 12 del Decreto 573 de 1995, del aval previo del Comité de Evaluación de Oficiales Superiores, y en el del artículo 11 del Decreto 574 de 1995, del aval previo del Comité de Evaluación de Oficiales Subalternos.

Estos comités tienen a su cargo el examen exhaustivo de los cargos o razones que inducen a la separación -el primero- de oficiales o suboficiales, o de agentes, el segundo. En dichos comités se examina la hoja de vida de la persona cuya separación es propuesta, se verifican los informes de inteligencia o contrainteligencia, así como del "Grupo anticorrupción" que opera en la Policía Nacional; hecho este examen, el respectivo comité procede a recomendar que el implicado sea o no retirado de la institución. De todo ello se levanta un acta, y en caso de decidirse la remoción se le notifica al implicado. No se trata pues de un procedimiento arbitrario, sino de una decisión fundamentada en la evaluación hecha por un Comité establecido legalmente para el efecto (Arts. 50 y 52 del Decreto 041 de 1994), y motivada en las razones del servicio.

(…)

Encontramos, pues, en la discrecionalidad, dos elementos; uno, la adecuación de la decisión a los fines de la norma que autoriza la facultad discrecional, y otro, la proporcionalidad con los hechos que sirvieron de causa (…) De todo lo anterior se desprende que la discrecionalidad no implica arbitrariedad al estar basada en los principios de racionalidad y razonabilidad. Se advierte, sin embargo, que esta discrecionalidad no puede entenderse

como regla general, sino que es excepcional, para situaciones como la que ahora ocupa la atención de la Corte; cuando, en eventos diferentes, se trata de la aplicación de sanciones por parte de la autoridad, debe respetarse el debido proceso, y el inculpado debe ser oido en descargos.

3. Las razones del servicio

En el caso de la Policía Nacional, las razones del servicio están básicamente señaladas en la propia Constitución Política (art. 218), a saber: el mantenimiento de las condiciones necesarias par el ejercicio de los derechos y libertades públicas y asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. El Comité Evaluador debe verificar si, dentro de estos parámetros, los oficiales, suboficiales y agentes están cumpliendo correctamente con su deber, si están en condiciones psíquicas, físicas y morales para prestar el servicio y en actitud para afrontar todas las situaciones que en razón de su actividad de salvaguarda del orden se presenten. Por otra parte, debe tener en cuenta que el servicio tiene unas exigencias de confiabilidad y de eficiencia que implican que los altos mandos de la institución puedan contar, en condiciones de absoluta fiabilidad, con el personal bajo su mando. Es claro que el éxito del servicio guarda relación de proporcionalidad entre las aptitudes del personal que lo presta y el fin de la institución; en caso de descoordinación entre el servidor y el fin de la institución debe primar éste, y por ende debe la institución estar habilitada para remover a quien por cualquier motivo impida la consecución del fin propuesto.

Son pues las razones del servicio las que permiten corregir los medios para asegurar el fin, sin que ello implique arbitrariedad; la discrecionalidad de los altos mandos en lo que se refiere a la desvinculación de oficiales, suboficiales o agentes debe basarse entonces en las razones del servicio que tiene que preservar y aplicar. Como se ha señalado, la decisión que tome el Gobierno o la Dirección General de la Policía, debe ser una decisión razonada con base en el informe previo del respectivo Comité con lo cual se evita la arbitrariedad. Las razones del servicio imponen un deber, el cual se cumple con la decisión oportuna que se adopte en defensa de la tarea que la Constitución y las leyes le confían a la institución, la cual se desvirtúa cuando no se cuenta con un personal que, por sus condiciones morales no se amolde a la naturaleza de su función.

En el caso concreto de la Policía Nacional, en el cual los valores de la disciplina, la moralidad

y la eficiencia adquieren características relievantes, considerando la naturaleza de la misión a ella encomendada, el instrumento de la discrecionalidad en cabeza de sus directivas, en lo que toca al mantenimiento o remoción del personal subalterno -tanto de oficiales y suboficiales como de agentes-, cobra especial importancia. Más si se tiene en cuenta la imposibilidad de que toda su actividad como cuerpo esté totalmente reglada, ya que el acto humano tiene un espacio indeterminado de proyección ante las contingencias impredecibles, que la norma jurídica no alcanza a tipificar por imposibilidad material y, sobre todo, que una institución de esta naturaleza exige que, en aras de su correcto funcionamiento, se permitan procedimientos ágiles que se adecúen a los casos concretos y específicos.

4. Constitucionalidad de las disposiciones acusadas

Para apreciar la constitucionalidad de las disposiciones acusadas es preciso tener en consideración en primer término, la situación crítica por la que ha venido atravesando en los últimos tiempos la Policía Nacional, debido a los problemas de corrupción interna y de ineficiencia por parte de sus miembros, a todos los niveles, desde el grado de oficial hasta agentes, incluyendo personal civil al servicio de la misma. Esta situación ha generado en la ciudadanía un justificado sentimiento de desconfianza y de falta de credibilidad en ese Cuerpo que, como anteriormente se ha señalado, tiene a su cargo una misión de tanta trascendencia para el orden público y la convivencia pacífica de los colombianos. Siendo ello así, a la sociedad civil le asiste el derecho de que la Institución encargada de su defensa y protección sea depurada para que pueda cumplir a cabalidad con su cometido constitucional. Este derecho tiene pleno amparo en la Carta Política.

En efecto, en el Preámbulo se señalan entre los fines del Estado y de la Constitución, el de asegurar a los integrantes de la Nación la vida, la convivencia, la justicia y la paz dentro de un marco jurídico que garantice un orden justo. En su artículo 1o. se establece que la República debe estar fundada en el respecto de la dignidad humana en la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia de interés general. Es apenas obvio, y no requiere de mayores explicaciones, que es de interés general, el que la Policía Nacional cumpla a cabalidad la altísima misión a ella encomendada y que en su seno no tengan cabida elementos cuya condición moral o cuyas aptitudes para el desempeño de esa labor no sean los más idóneos. El artículo 2o. señala entre los fines esenciales del Estado los de "servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los

principios derechos y deberes consagrados en la Constitución" y "asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo". Ninguno de estos fines se logra si la Policía Nacional, a la cual se confía en buena parte su realización, no cuenta con un personal plenamente idóneo y capacitado para garantizarlos. Tampoco se asegura el deber de protección a todas las personas en su vida, honra y bienes y demás derechos y libertades, si quienes están encargados de ese deber, como son las autoridades de Policía, faltan a la idoneidad y a la ética que exige tan importante cometido. Como si ello fuera poco, el artículo 6o. señala que los servidores públicos son responsables no sólo por infringir la Constitución y la Ley, sino por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. Y qué decir de la suerte que corren los derechos fundamentales y sus garantías, consagrados en la Carta, si quienes tienen el deber de asegurarlos, entre los que se destacan los miembros de la institución policial, no están en aptitud de cumplir esa función, o son indignos de adelantarla.

Por otra parte, es preciso tener en cuenta que el régimen de carrera para los miembros de la Policía Nacional es especial y distinto, por consiguiente, al de la carrera administrativa. En efecto, el artículo 218 superior dispone respecto de la Policía Nacional que "la ley determinará su régimen de carrera, prestacional o disciplinaria". Con ello se está reconociendo la especificidad de la carrera policial. Dicha norma está en concordancia con lo dispuesto en los artículos 219, 220, 221 y 22, y no con el artículo 125 como erróneamente sostiene el actor. Es obvio que la naturaleza especial de este cuerpo armado requiere de un régimen especial, y así lo ha dispuesto el constituyente. Por ello las normas de carrera del personal de la Policía están contenidas en el Decreto 41 de 1994.

En razón de lo anterior, ninguna autoridad en la República cuenta, como el presidente, con atribuciones tan claras y precisas en lo que hace a la dirección de las fuerzas militares y muy particularmente a lo que toca con la seguridad interna del país. En ello radica quizás una de las más graves responsabilidades que sobre él pesa. Responsabilidad que desde luego es compartida en la más alta instancia para estos efectos, por el director general de la Policía Nacional. Más que nadie son ellos los llamados a determinar la clase y oportunidad de las medidas que, dentro de los parámetros de la Constitución, deben adoptar con miras al buen funcionamiento de la institución armada, sobre la cual recae la misión -se repite- de proteger a todas las personas en Colombia, a garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas y asegurar la convivencia pacífica.

Las medidas adoptadas a través del artículo 12 del Decreto 573 de 1995 acusado tienen por finalidad -ello es claro- facilitar la urgente y necesaria depuración al interior de la Policía Nacional, muchos de cuyos efectivos han venido incurriendo en los últimos tiempos -como es bien conocido de la ciudadanía, que lo ha padecido- en una serie de graves anomalías que van desde la ostensible ineficiencia en el cumplimiento de elementales deberes de protección al ciudadano, hasta la comisión de graves delitos de diversa índole. Puede afirmarse, y ello ha sido reconocido por el gobierno y las propias autoridades de policía, que esta institución, como se ha señalado, ha venido atravesando una situación crítica de corrupción e ineficiencia que es necesario afrontar a través de mecanismos flexibles y eficaces que busquen erradicar con la mayor prontitud tales vicios. La más lógica y obvia de estas medidas es la que faculte a la institución para disponer con la mayor celeridad el retiro de aquellos de sus miembros, de cualquier rango que sean, sobre quienes haya graves indicios, o desde luego pruebas suficientes, de que no son aptos para asumir la delicada responsabilidad que se les confía, o que han incurrido en faltas graves, sobre todo delitos contra los ciudadanos, contra el patrimonio público, o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad. Sucede que en muchos casos resulta imposible, o por lo menos muy difícil, para la institución allegar todas las pruebas que permitan deducir la culpabilidad del oficial, suboficial o agente acusado o sospechoso. Y en tal caso, de todas formas la apertura y realización del proceso penal implica que durante un lapso prolongado el individuo tendría que permanecer dentro de la institución con el consecuente daño para ésta y para la sociedad.

Por lo demás, las normas acusadas tampoco violan el debido proceso, ni el derecho a la igualdad, ni el derecho al trabajo. En cuanto hace a la presunta violación del debido proceso, debe señalarse que las normas acusadas no tienen el carácter de una sanción. En otras palabras, el retiro previsto en ellas tanto de oficiales y suboficiales como de agentes, no es a título de sanción, sino, que como se había explicado, éste se origina en un acto discrecional plenamente justificado. Cabría hablar de violación del debido proceso, si se tratara de aplicar sanción sin que hubieran mediado las formas propias de un proceso penal o disciplinario. Tampoco puede hablarse de violación al derecho de igualdad cuando previa evaluación del caso particular se decide la remoción de un subalterno que, a juicio de la autoridad competente, no cumple con los requisitos mínimos exigidos para el desempeño de su función. Igual cosa podría decirse de la presunta violación del derecho al trabajo. A este respecto, no encuentra la Corte que se afecte el núcleo esencial de tal derecho. Es apenas

connatural que al servidor de la policía no lo asiste un derecho adquirido sobre el cargo, ya que la naturaleza funcional del oficio conlleva la disponibilidad para la remoción de su personal. El fin esencial que busca la ley es el de garantizar la seguridad ciudadana, con lo cual se logra la prevalencia del interés general, que recae sobre el servicio de policía como guardián de la paz social" (negrillas y subrayas fuera de texto).

Con fundamento en la jurisprudencia transcrita, es claro que la discrecionalidad de que disponen tanto el Gobierno Nacional como el Director General de la Policía Nacional para ordenar el retiro del servicio de un Oficial, Suboficial o Agente de Policía por razones del servicio, se encuentra justificada en las razones del servicio, por lo que en criterio de esta Corte, no es contraria a los postulados de la Constitución Política de 1991.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que los cargos esgrimidos en la demanda que dió lugar a las sentencias mencionadas y que concluyeron declarando la exequibilidad de los artículos 12 del Decreto-Ley 573 de 1995, 6o. y 11 del Decreto-Ley 574 del mismo año, son los mismos que sustentan la presente demanda, y que, además, las normas sub-examine giran alrededor de la misma causal de retiro del servicio activo del personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, cual es la de la discrecionalidad del Gobierno o de la Dirección General de esa institución, habrá de declararse su exequibilidad, como así se dispondrá en la parte resolutiva de esta providencia.

VII. DECISION.

En mérito de lo expuesto, oído el concepto del Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites que ordena el Decreto 2067 de 1991, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

PRIMERO. ESTESE A LO RESUELTO en las sentencias Nos. C-525 del 16 de noviembre de 1995 y C-072 del 22 de febrero de 1996 que declararon EXEQUIBLES los artículos 12 del Decreto-Ley No. 573 de 1995 y 6o. y 11 del Decreto-Ley No. 574 de 1995.

SEGUNDO. Declarar EXEQUIBLES los artículos 6o. y 7o. del Decreto-Ley No. 573 de 1995 y 5o. del Decreto-Ley No. 574 de 1995, en las partes acusadas.

Cópiese, comuníquese, notifíquese, e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional cúmplase y archívese el expediente.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General