

Sentencia C-564/98

La discrecionalidad para la remoción de suboficiales por parte de la respectiva autoridad, no significa arbitrariedad sino que es un instrumento normal y necesario para el buen funcionamiento de una institución como la Policía Nacional; por lo tanto, a juicio de la Corte, el Comité de Evaluación de Suboficiales cumple sus funciones, no de forma caprichosa sino discrecional, pero basada en elementos y causales previamente regladas por la ley, cuyo ejercicio implica una aplicación ceñida a las normas que fijan los procedimientos adecuados, los cuales, a su vez, deben descansar en razones de buen servicio público, por parte de los organismos competentes, para expedir este tipo de actos administrativos de índole particular y contenido concreto. Los Comités de Evaluación de suboficiales cuyas funciones señala el artículo 55, en los segmentos acusados, deben cumplir estrictamente sus deberes, señalando en el acta de sus recomendaciones los motivos del retiro, y ajustándolas al debido proceso administrativo. Vale decir que ellas deben constar por escrito y ser notificadas a los interesados para que ejerzan la defensa de sus derechos.

Referencia: Expediente D-2016

Acción pública de inconstitucionalidad contra los numerales 2, 3 y 4 del artículo 55 del Decreto 41 de 1994 “Por el cual se modifican las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.”

Actor: Alberto Daza Rodríguez

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ.

Santafé de Bogotá D.C., octubre siete (7) de mil novecientos noventa y ocho (1998).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano ALBERTO DAZA RODRIGUEZ, en ejercicio de la acción pública de

inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, solicitó a esta Corporación la declaración de inexequibilidad de los artículos 55 numerales 2, 3 y 4 del Decreto ley 41 de 1994 y 11 del decreto ley 574 de 1995.

Por auto de 22 de abril de 1998, el Magistrado sustanciador decidió rechazar la demanda contra el artículo 11 del decreto ley 574 de 1995 por existir cosa juzgada constitucional.

En la misma providencia se admitió la demanda, únicamente, contra el numeral 2º. del artículo 55 del decreto ley 041 de 1994, así como en cuanto a la expresión: “emitir concepto sobre la continuidad en la institución de los suboficiales en el grado de cabo segundo que se encuentren en período de prueba”, del numeral tercero, del artículo referido.

Igualmente, el auto admisorio ordenó adelantar el juicio de constitucionalidad también en cuanto a la frase “recomendar el retiro o la continuidad en el servicio de los suboficiales sometidos a observación o evaluación eventual por conducta deficiente”, contenida en el numeral 4 del artículo cuestionado por el demandante.

Se ordenó fijar en lista el negocio, correr traslado del expediente al señor Procurador General de la Nación para efectos de recibir el concepto de su competencia y enviar las comunicaciones respectivas Al Presidente de la República y a los señores Ministros de Defensa Nacional y Director General de la Policía Nacional.

Una vez cumplidos todos los trámites propios de esta clase de actuaciones, procede la Corte a decidir.

II. EL TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

El ciudadano demandante reprodujo en el libelo demandatorio el texto de la preceptiva acusada cuyo tenor literal es el siguiente:

“Decreto 041 de 1994

“(Enero 10)

“Por el cual se modifican las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.

“.....

“Artículo 55. Funciones del Comité de Evaluación de Suboficiales. Al Comité de evaluación de suboficiales, previo estudio de la hoja de vida y de la trayectoria profesional, en cada caso le corresponde:

“1. Revisar los antecedentes del personal de suboficiales y del nivel ejecutivo y evaluar sus condiciones morales, profesionales e intelectuales.

“3. Emitir concepto sobre la continuidad en la institución de los suboficiales en el grado de Cabo Segundo, que se encuentren en período de prueba.

“4. Recomendar el retiro o la continuidad en el servicio de los suboficiales sometidos a observación o evaluación eventual por conducta deficiente.”

“5...Recomendar los ascensos de los suboficiales hasta el grado de sargento mayor.

“6. Evaluar la trayectoria profesional y recomendar el ingreso del personal de agentes, que previo el llenado de los demás requisitos, solicite su admisión al primer grado de la escala jerárquica del nivel ejecutivo.

“7. Las demás funciones que le asigne la Dirección General de la Policía Nacional. “ (Se subraya lo demandado).

III. LA DEMANDA

El demandante esgrime como inconstitucionales los artículos 55 numeral 2, 3 y 4 del decreto ley 41 de 1994 y el artículo 11 del decreto ley 574 de 1995, los cuales considera que violan los artículos 25, 26 y 29 superiores.

En efecto, a juicio del actor, los numerales acusados del artículo 55 del decreto 41 de 1994, contrarían el debido proceso, porque “la actividad policial es una profesión de la cual no se puede ser separado sino por la comisión de conductas delictivas o por faltas disciplinarias, debidamente probadas y no por simple información de un subteniente o capitán quienes son falibles ”.

Aduce igualmente, en su demanda el ciudadano, que la discrecionalidad no puede implicar abuso de autoridad por la existencia de un informe de los inmediatos superiores, muchas veces animados de pasión, odio, envidia o venganza, sin que para ello los literales de la norma acusada exijan pruebas o un debido proceso.

IV. INTERVENCIONES OFICIALES

1. DEL DIRECTOR DE LA POLICIA NACIONAL

En la oportunidad que procede, el Director General de la Policía Nacional, Gral. Rosso José Serrano Cadena, se presentó ante la Corte Constitucional mediante escrito en el que manifiesta que en relación con los artículos 5, 6 y 11 del decreto 574 de 1995, objeto de la demanda, esta Corte había declarado la exequibilidad de tales disposiciones mediante sentencia C-525 de 1995.

De otra parte, expuso el interviniente, que en cuanto al artículo 55 parcial del decreto 41 de 1994 que contiene las funciones del comité de evaluación de suboficiales y personal ejecutivo, no encuentra que dicho texto sea contrario a la Constitución Política, por lo que solicita su exequibilidad.

2. DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Así mismo, la abogada Claudia Patricia Cáceres, actuando en condición de apoderada del Ministerio de Defensa Nacional, se presentó ante la Corte Constitucional mediante escrito en el cual solicita la declaratoria de exequibilidad de los numerales 2, 3 y 4 del artículo 55 del decreto 41 de 1994, que consagran las funciones del comité de evaluación de suboficiales, por encontrarlos, a su juicio, que no desconocen normas superiores.

Finalmente, en relación con el artículo 11 del decreto 574 de 1995, afirma que este fue declarado exequible por la Corte mediante sentencias C-525 de 1995 y C-071 de 1996.

V. EL CONCEPTO FISCAL

El señor Procurador General de la Nación (e) rindió en el término legal, el concepto de su competencia y en él solicitó a la Corte declarar exequible en lo acusado, el artículo 55 del decreto 41 de 1994.

Estima el señor Procurador que:

“Se observa que el legislador extraordinario en la misma normatividad, estableció los parámetros dentro de los cuales el Comité de Evaluación debe desarrollar las funciones asignadas. Es así como en el artículo 82 se determinaron las causales de retiro por incapacidad profesional, las cuales son:

- a. No obtener calificaciones aprobatorias en cursos o exámenes de capacitación para ascenso, de acuerdo con este estatuto y las disposiciones que lo reglamentan.
- b. No superar el período de prueba.

“A su vez, en el artículo 24 se preceptuó que los oficiales y suboficiales que ingresarán al primer grado del escalafón, en período de prueba, por el término de un año, lapso durante el cual serán evaluados de acuerdo con el reglamento de evaluación y clasificación, y quienes superen el período de prueba y obtengan concepto favorable para continuar en la Institución, quedarán automáticamente en propiedad en el respectivo grado.

“El artículo 85 prevé que los oficiales y suboficiales serán retirados en cualquier tiempo del servicio activo por conducta deficiente, en los siguientes casos:

- a. Cuando su clasificación anual sea en lista número 3, de acuerdo con el reglamento de evaluación y clasificación y en virtud de una sanción disciplinaria.
- b. Cuando de una evaluación eventual de conducta conforme al reglamento de evaluación y clasificación, se clasifique en lista número 3.

“Las precedentes causales taxativas, permiten establecer que las facultades del Comité de Evaluación, cuestionada por el demandante, no se ejercen de manera discrecional, sino que son eminentemente regladas, pues el legislador extraordinario estableció los supuestos que debe observar el Comité de Evaluación para efectuar sus recomendaciones, los cuales son claros, precisos y no admiten la aplicación de criterios distintos y de índole subjetiva. Por esta razón, los numerales acusados no desconocen el artículo 29 de la Carta Política, ya que las recomendaciones que realice el Comité deben estar acreditadas conforme las exigencias de los artículos 24, 82 y 85 del Decreto 41 de 1994, y la taxatividad de las causales, que como es obvio, exigen la aplicación y observancia de las respectivas actuaciones administrativas,

excluyen actuaciones caprichosas.”

A juicio del Ministerio Público, los preceptos acusados del artículo 55 tampoco desconocen los artículos 25 y 26 de la Carta Política, pues la desvinculación de la institución de un suboficial por recomendación del Comité de Evaluación está precedida de la aplicación de criterios taxativos y objetivos previstos en la misma norma cuestionada y en los artículos 24, 82 y 85 del Decreto 41 de 1994, los cuales son, a juicio del Procurador justos, razonables y ponderados y por lo tanto, aplicados estrictamente previo un debido proceso, tal como lo ha entendido la misma Corte Constitucional en la sentencia C-525 de 1995 (M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa).

Finalmente, argumenta la vista fiscal, que los derechos al trabajo y a escoger profesión u oficio no son absolutos, porque el legislador se encuentra habilitado para que, de manera razonable y proporcionada, regule su ejercicio, por lo tanto estima, que el artículo 55, en lo acusado, no desconoce normas superiores.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Primera: La Competencia

En virtud de lo establecido en el numeral 5º del artículo 241 de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, por tratarse de disposiciones que forman parte de un decreto con fuerza de ley, expedido de conformidad con lo dispuesto en el numeral 01 del artículo 35 de la ley 62 de 1993.

Segunda. Las Facultades extraordinarias y su ejercicio

Debe recordarse en primer término que el artículo 35 de la ley 62 de 1993 “Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República”, dispuso que:

“Artículo 35: Facultades extraordinarias. De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, hasta por el término de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, para los siguientes efectos:

“....

“4. Modificar el reglamento de evaluación y clasificación para el personal de la Policía Nacional en los siguientes aspectos:

“a. Ambito de aplicación: Oficiales, suboficiales, agentes y personal no uniformado;

“b. De la evaluación;

“c. Autoridades evaluadoras y revisoras;

“d. Documentos de evaluación, formularios y normas para su diligenciamiento;

“e. De la clasificación;

“f. Juntas de clasificación de oficiales, suboficiales, agentes y personal no uniformado, y

“g. Efectuar una estricta evaluación de todo el personal de la institución.

“.....

Por su parte , la ley 62 de 1993 fue publicada en el Diario Oficial No. 40987 de agosto 12 de 1993 y con base en la habilitación legislativa, el Presidente de la República expidió el Decreto 041 de 1994, fechado el día martes 10 de enero de 1994, decreto del que hace parte la preceptiva acusada, que por el aspecto formal no contradice la Carta, si se tiene en cuenta que se expidió dentro del término previsto de seis meses, ordenado por el artículo 35 de la Ley 62 de 1993, tal como lo consideró la sentencia C-417/94 (M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz).

Tercera: Los Límites Materiales

Los segmentos acusados hacen parte de un decreto con fuerza de ley, expedido al amparo de las facultades extraordinarias previstas en el artículo 35 de la ley 62 de 1993. Dicho

decreto modificó las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, regulando, entre otras materias, el sistema de evaluación de este personal, en los artículos 54 y 58, en concordancia con los artículos 24, 48 a 53, 82 y 85 del mismo estatuto.

Por lo anterior, atañe a la Corte examinar el ejercicio de las aludidas facultades con el fin de establecer si la habilitación legislativa y la expedición del decreto que contiene la preceptiva acusada se ajustan o no a la Carta Política de 1991.

En relación con los límites materiales es importante destacar que la ley 62 de 1993 se expidió, por parte del Congreso de la República, como el estatuto aplicable a la Policía Nacional, en cuyo cuerpo normativo se definió a ésta como parte integrante de las autoridades de la República, y a su vez se desarrollaron las funciones constitucionales señaladas en el artículo 218 superior. Asimismo, el artículo 35-4 del mismo estatuto legal, otorgó facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para efectos de: “Modificar el reglamento de evaluación y clasificación para el personal de la Policía Nacional en los siguientes aspectos:

“a) Ambito de aplicación. Oficiales, Suboficiales, agentes y personal no uniformado

“b) De la evaluación

“c) Autoridades evaluadoras y revisoras

“d) Documentos de evaluación, formularios y normas de diligenciamiento

“e) De la clasificación

“f) Juntas de clasificación de oficiales, suboficiales, agentes y personal no uniformado, y

“g) Efectuar una estricta evaluación de todo el personal de la institución.

“

Como se puede observar, para la Corte, el Congreso de la República, cumplió con su deber constitucional de fijar las materias para las cuales se concedieron las atribuciones, de forma

precisa y taxativa, tal como lo exige el artículo 150-12 de la Carta Política.

Siendo así las cosas, al radicar en cabeza del Presidente de la República la habilitación legislativa para los fines señalados anteriormente, el Ejecutivo, mediante el Decreto 41 de 1994, actuó a juicio de la Corte, sin desbordar el marco trazado por la ley de facultades. En efecto, en los artículos 54 y 55 del Decreto 41 de 1994, se creó, por un lado, un comité de evaluación de suboficiales y personal del nivel ejecutivo, integrado por un Oficial General, designado por la Dirección General de la Policía Nacional, el Jefe de la División de Procedimientos de Personal, el Director de la Escuela Nacional de Suboficiales “Gonzalo Jiménez de Quezada”, el Jefe de la Unidad de Suboficiales, el Jefe de la Unidad del nivel ejecutivo y el Jefe de la Sección de Clasificación, quien actuará como su secretario, y por el otro lado, se señalaron las funciones que corresponden a dicho comité, entre las que se pueden resaltar lo siguiente:

“Artículo 55. Funciones del Comité de Evaluación de Suboficiales y

“....

“1. Revisar los antecedentes del personal de suboficiales y del nivel ejecutivo y evaluar sus condiciones morales, profesionales e intelectuales.

“2. Proponer los retiros por incapacidad profesional

“3. Emitir concepto sobre la continuidad en la Institución de los suboficiales en el grado de Cabo Segundo y de los patrulleros, carabineros, investigadores del nivel ejecutivo, que se encuentren en período de prueba.

“4. Recomendar el retiro o la continuidad en el servicio de los suboficiales y personal de nivel ejecutivo sometido a observación o evaluación eventual por conducta deficiente.

“5. Recomendar los ascensos de los suboficiales hasta el grado de sargento mayor y los del nivel ejecutivo hasta el grado de comisario.

“6. Evaluar la trayectoria profesional y recomendar el ingreso del personal de agentes, que previo el lleno de los demás requisitos, solicite su admisión al primer grado de la escala jerárquica del nivel ejecutivo.

“7. Las demás funciones que le asigne la Dirección General de la Policía Nacional. “

En este orden de ideas, el legislador extraordinario, en la misma normatividad del Decreto 041 de 1994, estableció los parámetros dentro de los cuales el Comité de Evaluación debe desarrollar las funciones descritas anteriormente, interpretando las mismas con la totalidad de disposiciones jurídicas que componen o integran el cuerpo normativo del referido decreto, todo lo cual, a juicio de la Corte, es desarrollo del preciso ámbito de materias para cuya atribución el ejecutivo estaba autorizado desde el punto de vista constitucional, esto es, lo señalado por el numeral 4 del artículo 35 de la ley 62 de 1993; por lo tanto, en el artículo 55 cuestionado parcialmente, se fijaron las atribuciones por parte del Gobierno Nacional, sin que en su desarrollo se excedieran los límites materiales de la ley de facultades, por lo cual será declarado exequible.

Empero, debe esta Corte recordar que mediante sentencia C-417 del 22 de septiembre de 1994, (M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz), esta Corporación decidió declarar INEXEQUIBLES, por desbordar el límite material fijado en la ley de habilitación legislativa, las expresiones: “y de los patrulleros, carabineros o investigadores del nivel ejecutivo” y “personal del nivel ejecutivo”, contenidas en los artículos 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 21, 22, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 47, 48, 49, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 81, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 105, 107, 108, 112, 133, 114 del Decreto 41 de 1994. Por lo tanto, la Corte reconocerá respecto de estas normas la cosa juzgada constitucional, y decidirá estarse a lo resuelto en la mencionada sentencia.

Cuarta. La Materia Objeto de la demanda

A juicio del demandante, los numerales 2, 3 y 4 del artículo 55 del Decreto 041 de 1994, así como el artículo 11 del decreto ley 574 de 1995, contrarían los artículos 25, 26 y 29 superiores, como quiera que, en su sentir, tales preceptos jurídicos, por un lado, violentan el debido proceso como derecho fundamental “porque la actividad policial es una profesión de la cual no se puede ser separado sino por la comisión de conductas delictivas o por faltas disciplinarias, debidamente probadas y no por simple información de un subteniente o capitán”, quienes a juicio del actor, pueden equivocarse.

Señala igualmente en su demanda el actor, que la discrecionalidad con la que actúa dicho comité por virtud de las normas cuestionadas, no puede implicar abuso de autoridad por parte del mismo, ante la existencia de informes rendidos por los inmediatos superiores del suboficial a evaluar o calificar, muchas veces animados de pasión, odio o venganza, sin que para ello, los literales de la norma acusada exijan pruebas o el trámite de un debido proceso.

Sea lo primero advertir por parte de esta Corporación, que el juicio de constitucionalidad se pronunciará, tal como se manifestó en el auto admisorio de este proceso, únicamente, en relación con el numeral 2º del artículo 55 del Decreto 041 de 1994, y las expresiones: “Emitir concepto sobre la continuidad en la institución de los suboficiales en el grado de Cabo Segundo, que se encuentren en período de prueba” y “Recomendar el retiro o la continuidad en el servicio de los suboficiales sometidos a observación o evaluación eventual por conducta deficiente”, contenidas en los numerales 3 y 4 del mismo artículo 55 del decreto 041 de 1994, respectivamente, por encontrarse vigentes y producir plenos efectos legales, es decir, por ser normas pertenecientes al sistema jurídico nacional y no haber sido objeto de derogatoria tácita o expresa por parte del legislador.

La Corte Constitucional no comparte los argumentos expuestos por el demandante en su libelo, pues ha sido reiterada la jurisprudencia de esta Corporación en el sentido de considerar que los retiros discrecionales de oficiales o suboficiales de la Policía Nacional por parte de estos Comités, no violan normas fundamentales, como quiera que la discrecionalidad no se asimila a arbitrariedad, ya que tales organismos, en el ejercicio de sus funciones, no producen actos de desvinculación del servicio sino que cumplen sus deberes de evaluación respetando precisas normas relacionadas con el debido proceso y con la actuación legal de la administración.

En efecto, en el artículo 55 del Decreto 041 de 1994 se establecieron taxativamente las funciones que corresponden al Comité de Evaluación de Suboficiales, dentro de las cuales aparece la de proponer, previo estudio de la Hoja de Vida y de la trayectoria profesional: “los retiros por incapacidad profesional” -numeral 2, y “emitir concepto sobre la continuidad en la institución de los suboficiales en el grado de cabo segundo que se encuentra en período de prueba -numeral 3 y “ Recomendar el retiro o la continuidad en el servicio de los suboficiales sometidos a observación o evaluación eventual por conducta deficiente”,

numeral 4º.

Para la Corporación, el legislador extraordinario fijó en los numerales 2, 3 y 4 del artículo cuestionado unos parámetros objetivos, dentro de los cuales, el mencionado Comité de Evaluación puede proponer, previo el estudio de la hoja de vida, los retiros por incapacidad profesional, o emitir concepto sobre la continuidad en la institución de los suboficiales en el grado de cabo segundo que se encuentren en período de prueba, o recomendar el retiro o la continuidad en el servicio de los suboficiales sometidos a observación o evaluación por conducta deficiente, los cuales constituyen un conjunto o marco de competencias o de atribuciones objetivas, serias, ponderadas, racionales y razonables, que no caprichosas, como lo afirma el actor en su demanda, ya que por un lado, es claro para la Sala Plena, que tales funciones están plenamente regladas, pues el legislador extraordinario fijó las circunstancias de hecho y de derecho que deben ser plenamente observadas por la mencionada autoridad para poder emitir sus conceptos, los cuales, a juicio de la Corte, procuran ser proporcionales a la medida o fin que buscan; por lo tanto, no admiten en su aplicación criterios subjetivos, como quiera que tales elementos de juicio o de valor, deben ser el resultado de la aplicación de un debido proceso administrativo, conforme a una interpretación sistemática e integral de cada atribución, con las reglas y procedimientos definidos en función de la naturaleza de cada facultad, previstos taxativamente en el artículo 55 del decreto 41 de 1994, en armonía con los artículos 24, 82 y 85 del mismo decreto. Es pertinente precisar que en la aplicación y evaluación de las respectivas actuaciones administrativas por parte de este tipo de Comités, se excluyen actividades caprichosas o subjetivas, tal como ya ha tenido oportunidad de manifestarlo esta Corporación en la sentencia C-525 de 1995 (M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa), a propósito de la constitucionalidad del retiro de oficiales de la Policía Nacional.

En efecto, dijo la Corte Constitucional en su oportunidad que

“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.”

De lo anterior se concluye que la discrecionalidad para la remoción de suboficiales por parte de la respectiva autoridad, no significa arbitrariedad como lo parece entender el autor en su libelo sino que es un instrumento normal y necesario para el buen funcionamiento de una institución como la Policía Nacional; por lo tanto, a juicio de la Corte, el Comité de Evaluación de Suboficiales cumple sus funciones, no de forma caprichosa sino discrecional, pero basada en elementos y causales previamente regladas por la ley, cuyo ejercicio implica una aplicación ceñida a las normas que fijan los procedimientos adecuados, los cuales, a su vez, deben descansar en razones de buen servicio público, por parte de los organismos competentes, para expedir este tipo de actos administrativos de índole particular y contenido concreto. Así como ocurre en el caso subexamine, la discrecionalidad que surge de las atribuciones del Comité de Evaluación debe ir siempre acompañada de ciertos requisitos de racionalidad y razonabilidad, propios de cada juicio de esta naturaleza; en consecuencia, este acto discrecional por parte del Comité de evaluación de suboficiales, en el sentido de proponer los retiros por incapacidad profesional, o los de emitir conceptos sobre la continuidad de un suboficial en período de prueba, o la de recomendar su retiro, luego de ser sometido a observación o evaluación eventual por conducta deficiente, debe tener, a su vez un mínimo de motivación o justificación, más aun cuando la discrecionalidad radica en cabeza de una autoridad pública que concentra dichas atribuciones en razón del servicio, y requiere, como lo indica la hipótesis normativa que señala el artículo 55 del decreto 041 de 1994, del examen previo del Comité de Evaluación de Suboficiales, el cual debe aplicar tales causales, en armonía con los artículos 24, 82 y 84 del mismo decreto, que prevén las circunstancias de hecho y de derecho para el ejercicio de tales atribuciones.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional comparte plenamente los argumentos expuestos por el señor Procurador General de la Nación, vertidos en este proceso en relación con los numerales 2, 3, 4 de la norma cuestionada. En efecto el Ministerio Público señala que:

“Se observa que el legislador extraordinario en la misma normatividad, estableció los parámetros dentro de los cuales el Comité de Evaluación debe desarrollar las funciones asignadas. Es así como en el artículo 82 se determinaron las causales de retiro por incapacidad profesional, las cuales son:

- a. No obtener calificaciones aprobatorias en cursos o exámenes de capacitación para ascenso, de acuerdo con este estatuto y las disposiciones que lo reglamentan.
- b. No superar el período de prueba.

“A su vez, en el artículo 24 se preceptuó que los oficiales y suboficiales que ingresarán al primer grado del escalafón, en período de prueba, por el término de un año, lapso durante el cual serán evaluados de acuerdo con el reglamento de evaluación y clasificación, y quienes superen el período de prueba y obtengan concepto favorable para continuar en la Institución, quedarán automáticamente en propiedad en el respectivo grado.

“El artículo 85 prevé que los oficiales y suboficiales serán retirados en cualquier tiempo del servicio activo por conducta deficiente, en los siguientes casos:

- a. Cuando su clasificación anual sea en lista número 3, de acuerdo con el reglamento de evaluación y clasificación y en virtud de una sanción disciplinaria.
- b. Cuando de una evaluación eventual de conducta conforme al reglamento de evaluación y clasificación, se clasifique en lista número

“Las precedentes causales taxativas, permiten establecer que las facultades del Comité de Evaluación, cuestionada por el demandante, no se ejercen de manera discrecional, sino que son eminentemente regladas, pues el legislador extraordinario estableció los supuestos que debe observar el Comité de Evaluación para efectuar sus recomendaciones, los cuales son claros, precisos y no admiten la aplicación de criterios distintos y de índole subjetiva. Por esta razón, los numerales acusados no desconocen el artículo 29 de la Carta Política, ya que las recomendaciones que realice el Comité deben estar acreditadas conforme las exigencias de los artículos 24, 82 y 85 del Decreto 41 de 1994, y la taxatividad de las causales, que como es obvio, exigen la aplicación y observancia de las respectivas actuaciones administrativas, excluyen actuaciones caprichosas.”

En esta oportunidad, la Corte quiere reiterar su jurisprudencia sobre esta materia en el sentido de que los Comités de Evaluación de suboficiales cuyas funciones señala el artículo 55, en los segmentos acusados, deben cumplir estrictamente sus deberes, señalando en el acta de sus recomendaciones los motivos del retiro, y ajustándolas al debido proceso administrativo. Vale decir que ellas deben constar por escrito y ser notificadas a los interesados para que ejerzan la defensa de sus derechos.

Finalmente, tampoco comparte la Corte, los cargos formulados por el demandante, según los cuales los numerales 2, 3 y 4 del artículo 55 del decreto 41 de 1994, desconocen los artículos 25 y 26 superiores, pues el derecho al trabajo o a escoger profesión u oficio no se lesionan por el ejercicio de unas facultades legales por parte del Comité de Evaluación de Suboficiales de la Policía Nacional, como quiera que el legislador se halla habilitado por la Constitución y la ley para que regule su ejercicio de manera razonable y proporcionada, pues, recuérdese, que el artículo 26 de la Carta, reconoce a toda persona la libertad de escoger profesión u oficio. No obstante, tal libertad no es absoluta como lo ha entendido en múltiples ocasiones la jurisprudencia de esta Corte, porque el legislador puede exigir títulos de idoneidad, e igualmente las autoridades competentes, con fundamento en la Constitución y la ley, poseen la facultad de inspección sobre el ejercicio de las profesiones; por lo tanto, el principio de libertad de escogencia de una profesión que se conjuga con el derecho al trabajo, no es plena o absoluta, como quiera que de su naturaleza y de las repercusiones sociales de su ejercicio se desprenden limitaciones que la sujetan a normas de carácter general establecidas por el legislador y a restricciones de índole concreta por parte de las autoridades administrativas, encargadas de su aplicación, máxime si se tiene en cuenta que, en el caso concreto de la Policía Nacional, las condiciones esenciales de ingreso o de permanencia de un individuo en dicha institución deben ser, como en general ocurre para todos los servidores, las de una moralidad e idoneidad necesarias. Por tal causa, a juicio de esta Corte resulta apenas razonable y lógico que en una institución de esta naturaleza, sus directivas posean facultades legales y reglamentarias para remover, previo el trámite de un debido proceso administrativo, a aquellos de sus miembros, para el caso concreto, en el rango de suboficiales, cuando incurran en las causales previstas en los numerales 2, 3 y 4 del artículo cuestionado, pues la desvinculación de la institución de un suboficial por recomendación del Comité de Evaluación está precedida de la aplicación de circunstancias objetivas, justas y razonables. Si ello resulta lógico, en virtud del artículo 209 de la CP, en cualquier tipo de entidad estatal, con mayor razón se justifica en el caso de la Policía

Nacional, autoridad instituída para la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos.

En mérito de lo expuesto la Sala Plena de la Corte Constitución administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución Nacional,

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLES las expresiones “Proponer los retiros por incapacidad profesional”, “Emitir concepto sobre la continuidad en la institución de los suboficiales en el grado de Cabo Segundo, que se encuentren en período de prueba”, y “Recomendar el retiro o la continuidad en el servicio de los suboficiales sometidos a observación o evaluación eventual por conducta deficiente”, contenidas en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 55 del Decreto 041 de 1994 “Por el cual se modifican las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones”, bajo el entendimiento de que las actuaciones del Comité de Evaluación de Suboficiales deben constar en acta en donde aparezcan los motivos del retiro que se recomienda, dentro de las reglas del debido proceso administrativo.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General