

C-565-95

Sentencia No. C-565/95

EMPLEADOS DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-Retiro del servicio/DERECHO DE DEFENSA ANTE JUNTA DE CARRERA PENITENCIARIA

Las normas se refieren a la facultad del director general del INPEC de retirar por su voluntad a un miembro del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, previo concepto de la Junta de Carrera Penitenciaria. Considera, por ende, la Corte que al existir identidad material entre el artículo 49 literal m) y el artículo 65 del Decreto 407 de 1994, los argumentos que motivaron la decisión de la Sentencia C-108/95, también son valederos para el caso sub lite, por lo cual habrá de declararse la EXEQUIBILIDAD de la norma acusada, bajo el entendido de que se oiga al empleado en ejercicio de su derecho de defensa ante la Junta de Carrera Penitenciaria.

Ref.: Expediente No. D-948

Demanda de Inconstitucionalidad contra los artículos 49 literal m) y 65 del Decreto-Ley 407 de 1994, "por el cual se establece el régimen de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario."

Actor: Leonardo Pabón Calvache.

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA.

Santafé de Bogotá, D.C., treinta (30) de noviembre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano LEONARDO PABON CALVACHE, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandó la inexequibilidad de los artículos 49 literal m) y 65 del Decreto-Ley 407 de 1994" por el cual se establece el régimen de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario." La demanda fue admitida parcialmente, por cuanto se rechazó en lo relacionado con el artículo 65 acusado, ya que mediante Sentencia C-108 de 1995, la Corte Constitucional declaró exequible dicho artículo; se admitió sólo lo referente al literal m) del artículo 49 del Decreto 407 de 1994, en virtud de que cumple los requisitos exigidos por el artículo segundo (2o.) del Decreto 2067 de 1991. Luego se ordenaron las comunicaciones constitucionales y legales correspondientes; se fijó en lista el negocio en la Secretaría General de la Corporación para efectos de la intervención ciudadana, y simultáneamente, se dio traslado al procurador general de la Nación. Una vez cumplidos todos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución Política, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

Decreto 407 de 1994

“Por el cual se establece el régimen de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario”

“.....”

“Artículo 49.- CAUSALES DE RETIRO.- Son causales de retiro para los empleados del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC las siguientes: (...)

“m) Retiro del servicio de un miembro del Cuerpo de Custodia y Vigilancia por Voluntad del director general del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC previo concepto de la Junta de Carrera Penitenciaria. (...)”.

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Estima el actor que la disposición acusada es violatoria del artículo 125 de la Constitución Política.

2. Fundamentos de la demanda

El actor expone así los fundamentos de su demanda:

“Las razones de la presente demanda, y por las cuales consideramos que se ha violado la norma aquí acusada, el artículo 125 de nuestra Constitución Nacional, son las siguientes:

“1.- Los oficiales, suboficiales, dragoneantes y distinguidos del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional pertenecen a la carrera administrativa o penitenciaria, es decir, tienen relativa estabilidad en sus empleos, de acuerdo a la Constitución Nacional.

“2.- El hecho de pertenecer a la carrera administrativa brinda un status superior a los otros empleos, según la Constitución Nacional, y así debe ser; de lo contrario, de nada valdría que nuestra Carta en forma expresa se refiera a los empleos de carrera, diferenciándolos de los demás y también hable de los requisitos, por cierto bastante exigentes, para ingresar a ella, para que la ley o el reglamento termine por desconocerlos.

“Además, de lo anterior, la C. N., consagra unas expresas causales de retiro del servicio para los funcionarios de carrera, esto es, por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.

“Volvemos a lo mismo, si la Carta contempló DOS CAUSALES EXPRESAS de retiro del servicio para los funcionarios de carrera, o sea, la mala calificación en el desempeño del empleo y la violación del régimen disciplinario (destitución), son ellas las únicas formas que por misma culpa del funcionario puede ser excluido de la carrera”. (Subraya el actor).

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del representante legal del INPEC

El teniente coronel Norberto Peláez Restrepo, Director General del INPEC, de conformidad con los términos del inciso segundo del artículo 11 del Decreto 2067 de 1991, presentó a consideración de la Corte un escrito en el cual justifica la constitucionalidad de la norma acusada. Su principal argumentación es la siguiente:

“Así, como el artículo en comento le da un margen razonable de flexibilidad al Director General del INPEC, para que pueda remover de su cargo en cualquier tiempo, a los subalternos en él señalados, cuando su permanencia en el cargo se considere inconveniente. La medida busca a todas luces facilitar la depuración y la moralización administrativa y funcional de los establecimientos penitenciarios.

“Resulta importante acotar que no es una potestad absoluta del Director del INPEC, ya que cualquier decisión a este respecto debe contar con el previo concepto de la Junta de Carrera Penitenciaria, a efectos de que no se desvirtúen los principios de estabilidad que busca amparar la Carrera a través de decisiones arbitrarias del superior jerárquico, situación que de hecho se cumple para la toma de tal resolución. No puede olvidarse que como acertadamente lo puntualizó el señor Procurador General de la Nación el aparente rigor de la norma se ve atenuado con la intervención de una instancia consultiva como lo es la Junta de Carrera Penitenciaria, quien emite un concepto sobre el retiro del servicio por conveniencia o bajo rendimiento, encontrándose así ajustada a la Carta dicha facultad”.

2. Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho

El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través del abogado Gonzalo Suárez Beltrán, quien acreditó debidamente su representación, defendió la constitucionalidad de la norma acusada.

Luego de referirse a que el contenido material del literal m) del artículo 49 acusado, se identifica con el del artículo 65, declarado exequible por esta Corporación mediante Sentencia No. C-108 de 1995 (M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa), considera que de la lectura del texto de dicha sentencia “se desprenden claramente los motivos de exequibilidad de las normas demandadas y que por tanto hacen tránsito a cosa juzgada constitucional en forma absoluta por lo que no es procedente ningún debate respecto de la constitucionalidad de la norma que se impugna nuevamente. Sin embargo no sobra advertir, aparte de las razones esbozadas por nuestra Honorable Corte, que la causal de retiro por voluntad del Director del INPEC, previo concepto de la junta de carrera penitenciaria por motivos de inconveniencia (Art. 65) constituye además una herramienta invaluable para lograr la eficacia y moralidad del sistema carcelario del país. El aparente rigor de esta norma se ve atenuado con la intervención de una instancia consultiva como es la junta de carrera penitenciaria, quien emite un concepto sobre el retiro del servicio por conveniencia o bajo rendimiento (Art. 83-8 Decreto 407 de 1994), y con el condicionamiento que hace la Corte Constitucional en su declaratoria de exequibilidad ya comentada con relación a que debe garantizarse el derecho de defensa del empleado, encontrándose así estas disposiciones ajustadas a la facultad otorgada por nuestra Carta Política.” (Negritas del interviniente)

V. CONCEPTO FISCAL

En la oportunidad legal, el señor procurador general de la Nación (e), se pronunció sobre la demanda presentada por el actor, y solicitó a esta Corporación que se declare la exequibilidad de la norma acusada, por cuanto ya se declaró la constitucionalidad del artículo 65 en la Sentencia C-108 de 1995, que tiene el mismo contenido material del literal m) del artículo 49, y que por tanto caben las mismas razones en esta providencia para declarar la exequibilidad del literal demandado.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. La competencia

Por dirigirse la demanda contra una disposición que forma parte de un decreto con fuerza de ley, es competente la Corte Constitucional para decidir sobre su constitucionalidad, según lo prescribe el numeral quinto (5o.) del artículo 241 de la Carta.

2. La materia

Encuentra la Corte una identidad material entre el artículo 65 del Decreto-Ley acusado, que fue declarado exequible en la Sentencia C-108 de 1995, y el literal m) del artículo 49 del mismo cuerpo normativo.

El artículo 65 del Decreto 407 de 1994 dice lo siguiente:

Artículo 65. Retiro por voluntad del Director General previo concepto de la Junta de Carrera Penitenciaria. Los oficiales, suboficiales, dragoneantes y distinguidos del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional podrán ser retirados del servicio a voluntad del Director General del Instituto en cualquier tiempo cuando su permanencia se considere inconveniente, previo concepto de la Junta de Carrera Penitenciaria.

En efecto, como puede apreciarse ambas normas se refieren a la facultad del director general del INPEC de retirar por su voluntad a un miembro del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, previo concepto de la Junta de Carrera Penitenciaria. Considera, por ende, la Corte que al existir identidad material entre el artículo 49 literal m) y el artículo 65 del Decreto 407 de 1994, los argumentos que motivaron la decisión de la Sentencia C-108/95, también son valederos para el caso sub lite, por lo cual habrá de declararse la EXEQUIBILIDAD de la norma acusada, bajo el entendido de que se oiga al empleado en ejercicio de su derecho de defensa ante la Junta de Carrera Penitenciaria.

En su momento, la Corte señaló:

“En particular, en lo referente al artículo 65, la Corte entiende que se trata de una disposición que busca responder a la grave crisis que desde hace ya largo tiempo se ha venido presentado en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, y a la peculiar naturaleza y función que le corresponde cumplir a esta entidad. En efecto, es bien sabido que los problemas de corrupción evidenciados en los distintos niveles, dentro del personal de dicho instituto, en especial la comprobada participación de un elevado porcentaje de funcionarios y empleados suyos comprometidos en sobornos o, cuando menos, en graves anomalías que han dado como resultado frecuente la fuga de presos, la ostensible y reiterada violación de los reglamentos internos, la tolerancia frente a actividades viciosas y

aún prácticas delictivas dentro de los establecimientos carcelarios, han distorsionado de manera aberrante la función penalizadora y a la vez resocializadora que deben cumplir estos centros y que les asigna la ley, y ha sido un factor más para agravar el fenómeno de la impunidad que ha venido agobiando a la sociedad colombiana.

“El artículo en comento le da un margen razonable de flexibilidad al Director General del INPEC para que pueda remover de su cargo, en cualquier tiempo, a los subalternos en él señalados, cuando su permanencia en el cargo se considere inconveniente. La medida busca a todas luces facilitar la depuración y la moralización administrativa y funcional de los establecimientos penitenciarios. Pero se advierte que no se trata de una potestad absoluta para el Director del INPEC, ya que cualquier decisión a este respecto debe contar con el previo concepto de la Junta de Carrera Penitenciaria. Con ello se busca el objetivo esencial de que no se desvirtúen los principios de estabilidad que busca amparar la Carrera y que tienen consagración constitucional, a través de decisiones arbitrarias por parte del superior jerárquico. Para que ello sea efectivamente así, es necesario que el empleado cuyo retiro se disponga cuente con un debido proceso y se le permita, por consiguiente, ejercer su derecho de defensa ante la Junta. Por esta razón la exequibilidad de la norma bajo examen estará condicionada a que llegado el caso, a los funcionarios en ella mencionados se les oiga en descargos por parte de la Junta, de forma tal que su separación del cargo resulte plenamente justificada”.¹

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Gobierno Nacional y al Congreso de la República, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado Ponente

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General.

1Corte Constitucional. Sentencia No. C-108 del 15 de marzo de 1995. M.P. Dr Vladimiro Naranjo Mesa.