

Sentencia T-1010/00

RETIRO DEL SERVICIO DE LA POLICIA NACIONAL-Funciones del Comité de evaluación/REMOCION DE SUBOFICIALES DE LA POLICIA NACIONAL-Discrecionalidad

REINTEGRO AL CARGO-Improcedencia general de tutela

Referencia: expediente T-310644

Acción de Tutela instaurada por Jorge Enrique González Prieto contra la Policía Nacional.

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ

Santafé de Bogotá, D.C., agosto ocho (8) del año dos mil (2000)

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Vladimiro Naranjo Mesa, Alvaro Tafur Galvis y Fabio Moron Díaz, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos expedidos por el Juzgado Veintiocho (28) Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, de fecha 9 de febrero del año 2000, y por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Civil, de 15 de marzo del mismo año, dentro de la acción de tutela instaurada en nombre propio por JORGE ENRIQUE GONZALEZ PRIETO contra la Policía Nacional.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

Manifiesta el actor en su demanda de tutela, que el día 2 de marzo de 1997, ingresó a la Escuela Gonzalo Jiménez de Quesada a realizar curso para pertenecer a la Policía Nacional y que una vez culminado dicho curso fue asignado a la Unidad de Tránsito y Transporte de

Santafé de Bogotá.

Agrega, que en el mes de agosto de 1999, estando su padre Jorge Enrique González Urrego, desempeñando sus labores como taxista, fue atracado y objeto de cinco impactos de bala que le interesaron órganos vitales y por tal razón, desde esa fecha fue intervenido mediante varias cirugías en la Clínica de la Policía Nacional, derecho al que tenía acceso por encontrarse el accionante trabajando al servicio de la Policía Nacional, en su condición de patrullero.

Aduce que el 17 de septiembre de 1999, estando en el desempeño de sus funciones solicitó a un conductor de un vehículo automotor, sus documentos, por cuanto se encontraba conduciendo sin cinturón de seguridad, y luego de la requisa estableció que dicho conductor portaba una licencia de conducción vencida desde 1993. Refiere que “Una vez sucedido lo anterior, el señor Betancourth empezó a protestar y a decir que él tenía muchas influencias en la Policía y que me iba a salir muy caro hacerle comparendos por las infracciones ya cometidas”.

Añade, que para el 22 de septiembre de 1999, a través del Coronel Arcadio Rodríguez, Comandante de la Estación Metropolitana de Tránsito, fue citado para el día siguiente a las 8 horas, en la Dirección General de la Policía, ante el Subdirector General de la Policía, y que en cumplimiento de la referida citación, se encontraba el señor Miguel Antonio Betancourth a quien el Mayor General le otorgó la palabra, el referido señor manifestó en dicha diligencia, lo siguiente “que ese era un policía arbitrario y que no le había querido colaborar para evitarle sanciones y por lo tanto no debería estar en la institución”, a lo que el General respondió “tranquilo que yo me encargo de este policía”.

Afirma que el 28 de septiembre de ese mismo año, se le informó que el General Gilibert Vargas había ordenado una anotación negativa en su hoja de vida, y el 3 de diciembre de 1999 le notificaron la resolución por medio de la cual lo desvincularon de la Policía Nacional, sin mediar un debido proceso conforme lo exige la Constitución y la ley.

Por último, agrega que gracias a su vinculación a la Policía Nacional, su padre ha sido atendido dentro de los mayores cuidados y sometido a las intervenciones quirúrgicas pertinentes en la clínica de dicha institución.

Finalmente, solicita la protección de los derechos a la honra, al trabajo, al debido proceso, así como a la vida, salud e integridad personal de su padre que considera vulnerados por el comportamiento arbitrario de la Policía Nacional de retirarlo de la institución. En consecuencia, pretende, que mediante una orden, el juez de tutela disponga su reintegro a sus labores como patrullero regulador de tránsito y dé aplicación a los artículos 18, 23 y 25 del decreto 2591 de 1991, en razón a que, en su sentir, su caso, configura un perjuicio irremediable susceptible de ser enmendado por la vía de la tutela, ya que, si inicia una acción judicial de carácter ordinario o contencioso administrativo, su progenitor puede fallecer, pues es indispensable que la Policía Nacional le continúe los tratamientos post operatorios que se le venían practicando como consecuencia de las heridas de bala sufridas por el atraco del que fue objeto.

2. Pruebas

Del acervo probatorio obrante en el expediente, se desprende que el Juzgado Veintiocho Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, una vez avocado el conocimiento de la acción, mediante auto de fecha enero 28 del 2000, decretó y practicó una serie de pruebas, entre las cuales solicitó a la Policía Nacional, la manifestación de las causas o motivos y el procedimiento adoptado por la institución para el retiro del actor. Además, requirió a la referida institución para que le expresara si el señor JORGE ENRIQUE GONZÁLEZ URREGO, padre del petente, se le estaba prestando actualmente el servicio médico- hospitalario o por qué razón se le suspendió el mismo y hasta qué fecha recibió el servicio, conforme a las normas jurídicas que regulan la materia de la seguridad social en la Policía Nacional.

En efecto, dentro del término procesal pertinente, mediante oficio No. 00155 del 31 de enero del 2000, el Director de la Oficina Jurídica de la Policía Nacional, le informó al Juez de Tutela que, “el retiro de la institución del señor González, se produjo mediante resolución No. 4169 del 1º de diciembre de 1999, luego del debido proceso pertinente, conforme a la facultad discrecional conferida por los artículos 55, 56 num. 2 lit f) y 67 del Decreto 132 de 1995 y previa la recomendación de evaluación del Comité de Oficiales Superiores de la Policía Nacional establecido en el artículo 50 del Decreto 41 de 1994, por lo que, no existe perjuicio irremediable que afecte derechos fundamentales del patrullero”.

Por su parte, la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, a través de la Oficina de los

Profesionales Especializados – Asesores Jurídicos -, mediante oficio 00466 del 1º de febrero del 2000, dio respuesta, dentro del término procesal oportuno al Juzgado 28 Civil del Circuito, en donde manifestaron que, “conforme con la ley 352 de 1997 ‘Por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional’, arts. 19, 20, así como en virtud del Acuerdo 01 del 23 de abril de 1997 ‘Por el cual se establece el plan de servicios de sanidad militar y policial’ art. 9º, el señor Jorge Enrique González Urrego, tuvo derecho a un período de protección laboral de 4 semanas más para gozar del plan de servicios de sanidad de la Policía Nacional el cual se venció el 31 de enero del 2000, el cual ya se venció”.

Igualmente, figura en el expediente (folios 16 a 265) la historia clínica del padre del accionante, en la que se puede observar que recibió asistencia médica por parte de sanidad de la Policía Nacional hasta el 31 de enero del 2000, fecha en la cual se venció el período de protección laboral.

3. Sentencias Objeto de Revisión

3.1. Decisión judicial de Primera instancia

El Juzgado Veintiocho Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, mediante providencia de 9 de febrero del año 2000, resolvió negar la acción de tutela, con base en los siguientes argumentos.

En efecto, en criterio del juez de tutela, y conforme con los decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, la acción de tutela tiene un carácter residual y como tal no puede utilizarse cuando existen otros recursos o medios de defensa judicial, salvo que aquella como mecanismo transitorio para proteger un derecho fundamental, conforma lo ha señalado la Corte Constitucional, entre otras en las Sentencias T-01 de 1992 y T-207 de 1997.

Así las cosas, estimó el a-quo, que en el caso concreto, el actor goza de la acción contencioso administrativa de nulidad y restablecimiento del derecho para cuestionar el acto administrativo que ordenó su desvinculación de la Policía Nacional, por razones del servicio, ya que la justicia contencioso administrativa puede incluso decretar la suspensión provisional del referido acto. En este sentido, a juicio del juez de tutela, sólo la referida justicia, con los elementos de juicio respectivos, puede establecer si la resolución de retiro, se encuentra

acorde o no con el ordenamiento constitucional y legal que regula la materia, para definir el alcance y los efectos del acto, ya que en criterio del a-quo, el juez de tutela no puede intervenir en la órbita que le corresponde a la justicia contencioso administrativa.

3.2. Impugnación

Dentro de la oportunidad procesal pertinente, impugnó el actor, el anterior fallo, aduciendo que se encuentra ante un perjuicio irremediable, por cuanto la vida de su padre corre grave peligro por lo que no puede someterse a un juicio contencioso administrativo, en razón a que éste resulta muy largo y dispendioso, frente a lo cual su progenitor podría fallecer por ausencia de los tratamientos post quirúrgicos recomendados por los médicos de sanidad de la Policía Nacional.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Civil, mediante providencia de marzo 15 del 2000, resolvió confirmar el fallo de tutela impugnado, con base en los siguientes argumentos.

En efecto, en criterio de la Sala conforme al análisis de las diligencias obrantes en el expediente, el accionante posee los medios judiciales pertinentes ante los jueces competentes con el objeto de hacer valer sus derechos que considera vulnerados por parte de la Policía Nacional.

De otro lado, señala el Tribunal que el juez de tutela no puede invadir competencias previamente establecidas por el ordenamiento jurídico para resolver y dirimir conflictos entre servidores públicos y la administración, ya que la justicia contencioso administrativa es la competente para determinar si la conducta de la Policía Nacional al expedir la resolución de desvinculación del accionante, se ajustó o no a los lineamientos legales.

Finalmente, sostuvo el ad-quem que

“Ahora, al proceder la Policía Nacional a desvincular al señor Jorge Enrique González Prieto de dicha institución, necesariamente surgió la correspondiente desvinculación de la persona que éste tenía como beneficiario de los servicios prestados por la institución, entre ellos, el de salud, por cuanto al no haber relación que legalmente vincule a la Policía Nacional con el padre del accionante, no continuó con respecto a éste la obligación de la institución de

prestar el servicio o servicios por ella otorgados a sus trabajadores y a sus beneficiarios.

Así las cosas, y como quiera que si bien es cierto, la salud del padre del accionante es delicada, no menos lo es que al no estar vinculado el señor Jorge Enrique González Prieto a la Policía Nacional en estos momentos, no es obligación de dicha entidad prestar el servicio de salud requerido, de donde no se puede endilgar a la entidad accionada que la vida del padre del accionante se encuentre en peligro por una conducta reprochable de la entidad en cita, para de allí derivar el perjuicio irremediable reclamado por el petente”.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. El problema jurídico

Corresponde a la Corte Constitucional determinar si la Policía Nacional, mediante la resolución de desvinculación de 3 de diciembre de 1999, violó los derechos fundamentales al trabajo, al debido proceso, a la honra, del patrullero Jorge Enrique González Prieto, y a la vida, salud e integridad personal de su padre Jorge Enrique González Urrego, en su calidad de beneficiario de los servicios de salud prestados por la institución, en la medida en que no continuó prestando los tratamientos médicos indispensables para restablecer la integridad física del progenitor del actor.

1. Reiteración de la Sentencia C-564 de 1998 y el caso concreto.

Debe la Corte, una vez más, reiterar su doctrina jurisprudencial vertida entre otras en las Sentencias C-525 de 1995 (M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa) y C-564 de 1998, en el sentido de que los retiros discrecionales de oficiales o suboficiales de la Policía Nacional por parte de los Comités de Evaluación, no violan normas fundamentales, como quiera que la discrecionalidad con qué actúan los mismos no se asimilan 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, esta Corporación, en la Sentencia C-525 de 1995, a propósito de la constitucionalidad del retiro de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional dijo lo siguiente:

“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 otra parte, en la Sentencia C-564 de 1998, a propósito del mismo tema, estimó la Corporación lo siguiente:

“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”.

Visto lo anterior, y conforme al plenario obrante en el expediente, observa la Sala, que el retiro de la institución del patrullero Jorge Enrique González Prieto, se produjo, por razones del servicio, mediante resolución No. 4169 del 1º de diciembre de 1999, en aplicación de los artículos 55, 56 num. 2 lit f) y 67 del decreto 132 de 1995 y 50 del decreto 41 de 1994, por parte del Director General de la Policía Nacional, luego de atender el acta de recomendación con los motivos de retiro por parte del Comité de Evaluación de Oficiales Superiores de la Policía Nacional de 29 de noviembre de 1999; decisión que fue notificada al interesado para que éste ejerciera la defensa de sus derechos, a través de los recursos de ley. En consecuencia de lo anterior, independientemente de los motivos del retiro por parte de la Policía Nacional, que no puede juzgar el juez de tutela, para la Corte es claro que de la documentación aportada en el expediente (folios 20 a 33), el acto por medio del cual fue desvinculado el accionante puede ser controvertido ante la jurisdicción contencioso administrativa a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, con la posibilidad de obtener la suspensión provisional, si se prueba el desvío de poder o la ilegitimidad manifiesta del mismo por el juez natural para conocer de este tipo de controversias.

Para la Corte es evidente que, en el caso concreto de la Policía Nacional, las condiciones esenciales de ingreso o de permanencia de un individuo en una institución deben ser, como en general ocurre para todos los servidores, la de una moralidad e idoneidad necesarias. Por tal motivo, en criterio 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 proceso administrativo a aquellos de sus miembros para el caso concreto en el rango de suboficiales, cuando incurran en las causales previstas en los artículos 55, 56 num., 2 lit. f) y 67 del decreto 132 de 1995 en concordancia con el artículo

50 del decreto 41 de 1994, 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 C.P., en cualquier tipo de entidad estatal, con mayor razón se justifica en el caso de la Policía Nacional, autoridad instituida para la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos.

Ahora bien, desde otro punto de vista, la Corte juzga oportuno recordar que no es viable pretender desvirtuar la presunción de legalidad de la resolución de retiro del servicio y su consiguiente reintegro por vía de tutela, porque no es el juez de tutela el competente para entrar a determinar las circunstancias de hecho o de derecho que motivaron en este caso concreto la decisión de la Policía Nacional, pues no es el juez de tutela el llamado a sustituir a la jurisdicción instituida por la Constitución Política para conocer de estos asuntos, ya que, se estaría usurpando funciones que legal y constitucionalmente están asignadas a la jurisdicción contencioso administrativa.

Así las cosas, la acción de tutela no es procedente para solicitar el reintegro o la revinculación a un cargo público, pues existen otros medios judiciales previstos por el ordenamiento jurídico para restablecer una situación, cuando quiera que un patrono público o privado actúa en forma arbitraria, negligente, descuidada o abusiva de los derechos de los trabajadores o empleados y funcionarios. En este sentido, es necesario reiterar nuevamente lo expuesto en la sentencia SU-250 de 1998 (M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero), en la cual esta Corporación estableció que no se puede deducir de manera tajante que todo retiro del servicio público o de la actividad privada implica siempre la prosperidad y viabilidad de la tutela, porque si ello fuere así, la acción, en todos los casos en que un servidor público o un particular es desvinculado del servicio público, se desnaturalizaría si se afirmara que, por el hecho de que a una persona no se le permite continuar trabajando, por tutela se pudiese ordenar el reintegro al cargo. En estos casos el ordenamiento jurídico prevé los remedios judiciales pertinentes, invocables ante la justicia ordinaria o la contencioso administrativa, según el caso.

Visto lo anterior, y conforme a los documentos obrantes en el expediente, no puede concederse tampoco la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, porque, como acertadamente lo sostuvo el Tribunal, para determinar la

irremediabilidad del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho para salir de ese perjuicio inminente y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, circunstancias que en el caso concreto no se presentan.

De otro lado, es evidente que la correspondiente desvinculación del actor en su condición de patrullero de la Policía Nacional, elimina la obligación que tenía esta entidad para con el beneficiario de los servicios prestados por la institución, entre ellos el de salud, por cuanto al no haber una relación que legalmente vincule a la Policía Nacional con el padre del accionante, no puede continuar con respecto a éste la obligación de prestar los servicios de salud otorgados a sus trabajadores y a sus beneficiarios, conforme lo dispone la ley 352 de 1997 “Por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional”, arts. 19, 20, así como en virtud del Acuerdo 01 del 23 de abril de 1997 “Por el cual se establece el plan de servicios de sanidad militar y policial” artículo 9º.

La Corte no ignora que, si bien es cierto la salud del padre del actor es delicada, de acuerdo como se desprende de la historia clínica obrante en el expediente, la Policía Nacional no es la obligada a prestar los servicios de salud requeridos, pues no se puede endilgar que la vida del padre del actor se encuentre en peligro por una conducta abusiva o arbitraria de la entidad citada, para de allí derivar el perjuicio irremediable reclamado por el actor.

Como corolario de lo anterior, la acción de tutela resulta, en el caso concreto improcedente, y, por ende, el beneficio, que, por extensión, quiere el actor obtener a favor de su progenitor, toda vez que mientras no esté vinculado laboralmente con la Policía Nacional, su padre no podrá ser beneficiario de los servicios médico asistenciales que presta la institución. No existe violación de los mandatos constitucionales ni de los derechos fundamentales del actor o de su padre por parte de la Policía Nacional que en ejercicio de precisas competencias legales, desvinculó por razones del servicio al actor, conforme lo permite el régimen legal que regula las relaciones laborales en dicha institución.

Finalmente, estima la Corte que, de acuerdo al régimen de seguridad social en salud,

imperante en Colombia, la Ley 100 de 1993 creó dos regímenes, el contributivo y el subsidiado, excluyentes entre sí. El régimen subsidiado regula la vinculación de las personas que no están en capacidad de cotizar al sistema contributivo, es decir, que se aplicará a quienes se afilien a través del pago por capitación, UPC, subsidiada, total o parcialmente con recursos fiscales o del Fondo de Solidaridad y Garantía, FOSYGA, frente al cual el padre del progenitor puede acudir, ya que ninguna persona, conforme a la Constitución Política, se encuentra fuera del sistema de salud pública para efectos de solicitar los servicios de salud requeridos y de esta forma aliviar sus padecimientos físicos.

III. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero. CONFIRMAR, el fallo proferido por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Civil, de 15 de marzo del 2000, que a su vez, confirmó la Sentencia de tutela proferida por el Juzgado Veintiocho (28) Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, de fecha 9 de febrero del año 2000, dentro de la acción de tutela instaurada en nombre propio por JORGE ENRIQUE GONZALEZ PRIETO contra la Policía Nacional.

Segundo. Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General