

ESTATUTO DEL PERSONAL DE AGENTES DE LA POLICIA NACIONAL-Traslado

IUS VARIANDI-Límites/IUS VARIANDI-Supeditado a derechos fundamentales de trabajadores

La Corte reitera su jurisprudencia en el sentido de que la facultad patronal de modificar, en el curso de la relación laboral, las condiciones de trabajo (“ius variandi”) no es absoluta, pues ella puede resultar violatoria de derechos fundamentales si se ejerce de modo arbitrario y sin una clara justificación sobre el motivo por el cual los cambios se producen y en torno a su necesidad. Es evidente que, si se tratara apenas de dar libre curso al capricho del empleador -público o privado- para introducir mutaciones sin límite en las características de modo, tiempo y lugar, que vienen aplicándose en la ejecución de las mutuas prestaciones propias del vínculo jurídico de subordinación existente, sin que para nada tuviese que consultar las circunstancias y necesidades del trabajador y de su familia -es decir, si la determinación patronal se admitiera con carácter plenamente unilateral y omnímodo-, resultaría desconocida la regla constitucional que exige dignidad y justicia en toda relación de trabajo, cualquiera sea la modalidad de éste. El llamado “ius variandi” es, a la luz de la Constitución de 1991, un concepto relativo y restringido, supeditado a los derechos fundamentales del trabajador.

IUS VARIANDI EN PERSONAL DE AGENTES DE LA POLICIA NACIONAL-Obedecimiento de decisiones en relación con modalidades del servicio que prestan/POLICIA NACIONAL-Alto grado de discrecionalidad para traslados

No obstante, los criterios, que se han acogido en varias sentencias de la Corte, no resultan aplicables en los mismos términos a la relación existente entre las jerarquías de los cuerpos armados y los policías o soldados, quienes, si no son menores de 18 años (evento en el cual la doctrina de esta Corte ha sido perentoria en rechazar que se los envíe a zonas de combate), deben estar dispuestos a obedecer las decisiones que adopten sus superiores jerárquicos en relación con las modalidades del servicio que prestan. En tales casos no aparece comprometido únicamente un interés individual ni se trata apenas de una pura y simple relación de trabajo, sino que está de por medio la disciplina inherente a la naturaleza y función de la Fuerza Pública, con grave compromiso de sus delicadas responsabilidades en la defensa de la soberanía, la preservación del territorio, la seguridad y la convivencia

ciudadanas. Teniendo en cuenta la delicada misión que se ha confiado a la Policía Nacional, es comprensible que exista un alto grado de discrecionalidad por parte de los superiores para realizar los movimientos que se consideren necesarios, máxime teniendo en cuenta la situación de inseguridad y violencia que se vive actualmente en el país, pues lo contrario equivaldría a declinar en la labor que se le ha encomendado. No puede pretenderse dar un trato similar a una persona que trabaja en una empresa del sector privado, o en una actividad pública que permita mayor flexibilidad, que al miembro del Ejército o de la Policía Nacional cuyos servicios se requieran -según las necesidades del servicio- en cierto punto del territorio, pues en estos casos está claramente comprometido el interés público.

IUS VARIANDI FRENTE AL DERECHO A LA EDUCACION-Prevalencia del interés general por traslado de agente de policía que cursa estudios superiores

IUS VARIANDI EN PERSONAL DE AGENTES DE LA POLICIA NACIONAL-Necesidad de procurar traslado, siempre que no obstaculice servicio, para terminación de estudios

Referencia: expediente T-265864

Acción de tutela instaurada por Jesús Alberto Mina Ramírez contra el Departamento de Policía del Cauca.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Santa Fe de Bogotá, D.C., veintisiete (27) de marzo de dos mil (2000).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, al resolver sobre la acción de tutela instaurada por Jesús Alberto Mina Ramírez contra el Departamento de Policía del Cauca.

I. ANTECEDENTES

El peticionario se desempeña como agente de la Policía Nacional en servicio activo, desde febrero de 1996. En ese año fue autorizado por el Comandante de Policía del Cauca para estudiar la carrera de Psicología en la Universidad Antonio Nariño de Popayán, en la cual cursa actualmente el 7 Semestre.

Señala que su familia reside en Popayán, donde su esposa estudia Derecho. Además se encontraba laborando como docente del Colegio “Bienestar Social” de la Policía Seccional del Cauca, en donde, por no haber asistido a un turno de refuerzo, fue trasladado a otra Unidad Policial en El Tambo (Cauca). Solicitó al Mayor del cual depende reconsiderar su orden, ya que estaba matriculado en la Universidad y tenía permiso del Comando del Departamento para ese menester, pero su pretensión le fue negada, ante lo cual tuvo que pedir 60 días de vacaciones para poder terminar el semestre.

Se le respondió que debía trasladarse y que no tenía derecho a las vacaciones. Tuvo que trasladarse a El Tambo y desde allí gestionó sus vacaciones, que le fueron autorizadas. Posteriormente, se encontró con otra orden de traslado a Belalcázar, localidad ubicada a 8 horas de Popayán, en cumplimiento de orden impartida por el Subcomandante Administrativo Mayor Arias Parada.

El actor solicitó por escrito que se reconsiderara esta decisión, pero obtuvo respuesta negativa el 13 de agosto de 1999, por cuanto en esa Unidad Policial había otros agentes que llevaban dos años y mayor tiempo de servicio y que deseaban traslado.

Agotadas las instancias inferiores, se dirigió al Director General de la Policía y fue entrevistado por su asistente, quien manifestó que le resolvería el problema. Tuvo que pedir otros 30 días de vacaciones para solucionar esta situación, al término de los cuales se dirigió a Recursos Humanos, en donde se encontró con la sorpresa de que la decisión de su traslado a Belalcázar había sido ratificada.

Señala que ha sido objeto de persecución laboral y de atropello contra sus derechos al trabajo y a la educación, y los correspondientes a la familia, en especial la de los niños.

II. SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN

El Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, en providencia del 29 de septiembre de 1999, negó la tutela señalando que el accionante se desempeña como agente de la Policía Nacional y que, en su calidad de servidor público de esta especialísima institución, está sometido al reglamento de la misma, por lo cual debe compartir la finalidad que ésta cumple y responder por la seguridad de los ciudadanos colombianos.

La institución de la Policía Nacional, en cumplimiento de su filosofía, está en el derecho de distribuir el servicio en los sitios, poblaciones y ciudades que lo requieran, teniendo siempre como objetivo la prevalencia del interés público. En el presente caso, según la providencia, la entidad demandada sostiene que trasladó al señor Mina inicialmente a El Tambo y posteriormente a Belalcazar por necesidades del servicio, lo cual no implica vulneración del derecho a trabajo.

De acuerdo con el Fallo, partiendo de dos aspectos fundamentales como son que la Policía Nacional no presta el servicio educativo en forma directa y que tiene las facultades legales para ubicar a sus agentes en los sitios en que la necesidad del servicio lo requiera, se tiene que la circunstancia de haber trasladado al accionante fuera de la ciudad de Popayán, es una decisión administrativa válida que está amparada por la presunción de legalidad, en la cual prima la finalidad de prestar un buen servicio público sobre cualquier interés particular.

Concluyó el fallador afirmando que no se había vulnerado el derecho a la educación, pues más adelante, cuando las circunstancias cambien y la Policía Nacional tenga la opción de hacerlo, permitirá al actor retomar sus estudios.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

1. Relatividad del “ius variandi”. Sujeción de los subalternos en los cuerpos armados a las decisiones superiores sobre traslados

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 1213 de 1990, por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Agentes de la Policía Nacional, se tiene que “traslado” es el acto de autoridad competente por el cual se cambia de unidad o dependencia policial a un Agente con el fin de desempeñar un cargo o de prestar un servicio.

La Corte reitera en esta oportunidad su jurisprudencia en el sentido de que la facultad

patronal de modificar, en el curso de la relación laboral, las condiciones de trabajo (“ius variandi”) no es absoluta, pues ella puede resultar violatoria de derechos fundamentales si se ejerce de modo arbitrario y sin una clara justificación sobre el motivo por el cual los cambios se producen y en torno a su necesidad.

Es evidente que, si se tratara apenas de dar libre curso al capricho del empleador -público o privado- para introducir mutaciones sin límite en las características de modo, tiempo y lugar, que vienen aplicándose en la ejecución de las mutuas prestaciones propias del vínculo jurídico de subordinación existente, sin que para nada tuviese que consultar las circunstancias y necesidades del trabajador y de su familia -es decir, si la determinación patronal se admitiera con carácter plenamente unilateral y omnímodo-, resultaría desconocida la regla constitucional que exige dignidad y justicia en toda relación de trabajo, cualquiera sea la modalidad de éste.

El llamado “ius variandi” es, a la luz de la Constitución de 1991, un concepto relativo y restringido, supeditado a los derechos fundamentales del trabajador.

No obstante, los aludidos criterios, que se han acogido en varias sentencias de la Corte, no resultan aplicables en los mismos términos a la relación existente entre las jerarquías de los cuerpos armados y los policías o soldados, quienes, si no son menores de 18 años (evento en el cual la doctrina de esta Corte ha sido perentoria en rechazar que se los envíe a zonas de combate, como se dijo en Sentencia SU-200 del 17 de abril de 1997), deben estar dispuestos a obedecer las decisiones que adopten sus superiores jerárquicos en relación con las modalidades del servicio que prestan.

En tales casos no aparece comprometido únicamente un interés individual ni se trata apenas de una pura y simple relación de trabajo, sino que está de por medio la disciplina inherente a la naturaleza y función de la Fuerza Pública, con grave compromiso de sus delicadas responsabilidades en la defensa de la soberanía, la preservación del territorio, la seguridad y la convivencia ciudadanas.

Teniendo en cuenta la delicada misión que se ha confiado a la Policía Nacional, es comprensible que exista un alto grado de discrecionalidad por parte de los superiores para realizar los movimientos que se consideren necesarios, máxime teniendo en cuenta la situación de inseguridad y violencia que se vive actualmente en el país, pues lo contrario

equivaldría a declinar en la labor que se le ha encomendado. No puede pretenderse dar un trato similar a una persona que trabaja en una empresa del sector privado, o en una actividad pública que permita mayor flexibilidad, que al miembro del Ejército o de la Policía Nacional cuyos servicios se requieran -según las necesidades del servicio- en cierto punto del territorio, pues en estos casos está claramente comprometido el interés público.

También ha expresado la Corte:

“En verdad, aunque puede ocurrir en algunos casos (Cfr. Sentencias T-593 del 9 de diciembre de 1992, T-483 y T-484 del 27 de octubre de 1993), no puede afirmarse como regla general la de que todo cambio en las condiciones laborales, particularmente el que se refiere a la variación del sitio donde generalmente se presta el servicio personal, genere el desconocimiento de derechos fundamentales. Debe examinarse el caso particular, dentro de las circunstancias en medio de las cuales tiene ocurrencia.

En lo referente a entidades públicas, los expresados límites de *ius variandi* no pueden entenderse como la pérdida de la autonomía que corresponde al nominador en cuanto al manejo del personal a su cargo, ni como la absoluta imposibilidad de ordenar traslados, pues éstos resultan indispensables para el adecuado desarrollo de la función pública y para la oportuna atención de las necesidades del servicio.

Adicionalmente, por razón de la naturaleza y la finalidad de sus funciones dentro de la estructura del aparato estatal, ciertos organismos y entidades deben gozar de un mayor grado de discrecionalidad para el ejercicio del *ius variandi*. Tal es el caso de la Policía (Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-615 del 18 de diciembre de 1992), el Ejército, los entes investigativos y de seguridad, entre otros”. (Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-016 de 1995. Sala Quinta de Revisión).

Al respecto, conviene insistir en lo que sostuvo la Sala Tercera de Revisión en Fallo T-165 del 18 de diciembre de 1992:

“Sin embargo, no siempre el cambio en las condiciones laborales, en cuanto se refiere a la variación del lugar donde generalmente se presta el servicio personal, genera de por sí el desconocimiento de los derechos fundamentales, pues el juez para llegar a una solución justa del conflicto planteado, deberá siempre evaluar todas las circunstancias dentro de las cuales

se desenvuelve el caso objeto de estudio.

Así, pues, en el presente asunto, debe tenerse en consideración la finalidad que cumple la figura del traslado en la institución demandada.

La Policía Nacional, que junto con las Fuerzas Militares integra en forma exclusiva la Fuerza Pública (artículo 216 de la Constitución) es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil organizado por la ley y a cargo de la Nación, cuyo fin primordial, según lo declara el artículo 218 de la Carta, es el de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Los enunciados objetivos son todos de interés público y exigen de la institución que integre su estructura y desarrolle su actividad sobre la base de una disciplina y un orden interno que aseguren el desempeño eficaz de la función, por lo cual no pueden supeditarse a la consulta con todos y cada uno de sus miembros acerca de la determinación concreta de las tareas que les atañen, el lugar y modalidades de su cumplimiento.

La naturaleza misma de la misión confiada al cuerpo de policía implica el despliegue de su acción a lo largo y ancho del territorio y, según las circunstancias de cada zona, el desplazamiento de sus efectivos a los sitios que acusan una mayor necesidad de su presencia. Los cambios son frecuentes y de por sí la eficiencia del servicio reclama que a ellos se atienda de manera inmediata, lo que a su vez repercute en la necesidad de un sistema de traslados que permita a la institución desarrollar estrategias y programas de cubrimiento local o regional en la seguridad de que a las decisiones de los mandos competentes seguirá siempre su concreta ejecución.

Como se observa, el esquema dentro del cual se producen esos movimientos de personal no obedece a los mismos criterios ni tiene las mismas características del aplicable en las empresas privadas o en otras instituciones del Estado. Requiere cierto margen de discrecionalidad de quienes dirigen el cuerpo policial y una inmediata disponibilidad de su personal, aunque desde luego el poder correspondiente tampoco puede considerarse omnímodo sino que, como toda atribución discrecional, exige una orientación razonable y un ejercicio ajustado a los fines que persigue". (Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-615 del 18 de diciembre de 1992. Sala Tercera de Revisión).

2. El caso concreto

Obra en el expediente el permiso concedido a Jesús Alberto Mina para estudiar la carrera de Psicología en la Universidad Antonio Nariño, con sede en Popayán, en horario nocturno, “sin perjuicio al servicio”. También se encuentra certificación de la Universidad Antonio Nariño, Facultad de Psicología, en la que consta que Jesús Alberto Mina se encuentra matriculado en Séptimo Semestre en la Facultad de Psicología, en horario de lunes a viernes de 6 a 10 p.m. y sábados de 8 a 12.

Aparecen comunicaciones cruzadas entre el peticionario y el Subcomandante Administrativo del Departamento de Policía del Cauca, en las cuales el primero solicita se reconsidere su traslado, primero a El Tambo, desde donde podría desplazarse todas las noches para estudiar, y posteriormente a la población de Belalcázar, que dista 8 horas de Popayán, lo cual le impediría definitivamente continuar con sus estudios.

A folio 21 se encuentra el siguiente oficio de agosto 13 de 1999, suscrito por el Subcomandante Administrativo del Departamento de Policía del Cauca en el cual se respondió así al peticionario:

“En atención a su oficio de la referencia me permito recordarle al señor Agente que el Subcomandante Administrativo es el encargado de realizar los traslados dentro del Departamento de Policía Cauca, por tal motivo no le debe parecer extraño un traslado puesto que el que lo está haciendo es la persona designada para tal fin y se hace de acuerdo a las necesidades del servicio de la Policía y no a las conveniencias del Agente de Policía.

No sé con quién Usted hizo acuerdos verbalmente para seguir estudiando en la Universidad Antonio Nariño donde actualmente se encuentra estudiando, si el único que concede estos permisos es el Comando del Departamento, siempre y cuando no perjudique las actividades del servicio, además existen poligramas Nros. 0676 del 225 del 220599 y 225 del 230699, en los cuales se manifiesta que las franquicias y descansos deben permanecer dentro de la Estación a la cual pertenece.

Me permito felicitarlo por su espíritu de superación al estar estudiando y pensar siempre en mejorar cada día, pero esto no puede ir en mengua del servicio de Policía, al no prestar los turnos correspondientes porque el estudio se lo impide y le recuerdo que por sus

inasistencias a los servicios programados para la Plana Mayor fue trasladado del Colegio Bienestar Social donde usted se desempeñaba.

Es claro que usted anexa una orden interna Nro. 165 del 110796, donde el Comando del Departamento en el artículo 0679 le concede permiso para estudiar, pero si usted se fija detenidamente en las últimas cinco palabras de este artículo le resalta en qué condiciones puede estudiar. Como usted no ha venido cumpliendo con este aspecto, el señor Comandante de la Estación El Tambo solicita el traslado o le subsane las siguientes novedades entre ellas que usted por el permiso que tiene para estudiar en horas nocturnas no está prestando el servicio en dichas horas.

Es su derecho acudir a instancias superiores, siempre y cuando lleve el conducto regular de sus superiores, el cual en ningún momento se le está negando.

Por todo lo anterior el señor Agente debe cumplir el traslado a su nueva Unidad y desde allí gestionar los demás requerimientos a que usted estime convenientes”.

En comunicación posterior, suscrita por el señor Mina, se observa anotación a mano en la cual consta que la situación está causando contratiempos en la prestación del servicio y que da motivo a reclamaciones por parte del Comandante de la Estación (folio 24).

En el escrito de contestación de la tutela, el apoderado del Comandante del Departamento de Policía del Cauca expresó:

“No obstante, el Agente MINA RAMIREZ, ignorando por completo la delicada situación de orden público que vive actualmente el Departamento del Cauca, decide abandonar a sus compañeros todos los días, en las horas de la noche, sin detenerse a pensar que su insolidaridad con respecto a sus compañeros ponía en peligro la población de El Tambo -Cauca, que ha venido siendo blanco de continuos hostigamientos y amenazas, no sólo por parte de la guerrilla, sino también provenientes de grupos de “limpieza social”, tal como se demuestra con un ejemplar de un periódico de circulación local de fecha reciente. Por otra parte, es absolutamente falso que el Sub. Comando del Dpto. de Policía Cauca le haya otorgado permiso al tutelante para desplazarse desde El Tambo hacia Popayán en las horas de la noche. A este respecto, el Agente MINA RAMIREZ le mintió a su superior inmediato, el Comandante de la Estación de Policía de El Tambo -Cauca.

Finalmente y por necesidades del servicio, el Agente MINA RAMIREZ, es trasladado a BELALCAZAR-CAUCA, en donde también se requería la presencia de un personal de refuerzo”.

De otro lado, existe copia de una solicitud formulada por el Comandante de la Estación de El Tambo en la cual pide enviar personal a esa Estación en cuatro unidades, ya que cuenta con poco personal para atender los diferentes servicios tanto de las instalaciones como peticiones de la comunidad. (fl.55).

No aparece requerimiento alguno hecho por el Comandante de la población de Belalcázar, pero los elementos de juicio allegados llevan a concluir que, si se produjo el traslado del peticionario a ese sitio, fue por necesidades del servicio, salvo que se demuestre lo contrario. La Sala observa que, aunque se están viendo afectadas, o al menos postergadas las posibilidades de educación superior del accionante y su relación cotidiana con la familia, existen motivos superiores de interés general que justifican la decisión, pues la situación de orden público en el Departamento del Cauca y concretamente en El Tambo, es apremiante y supone un refuerzo de personal, sobre todo en horas de la noche, haciendo casi imposible, por ahora, la continuación del estudio en ese horario.

Se confirmará el fallo de instancia, advirtiendo al Comandante del Departamento de Policía del Cauca que, en la primera oportunidad que se presente, y mientras ello no obstaculice o dificulte la eficiente prestación del servicio policial, procure el traslado de Jesús Alberto Mina Ramírez, de nuevo a la ciudad de Popayán, con el fin de facilitarle la terminación de sus estudios de Psicología en esa ciudad.

DECISION

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

RESUELVE:

Primero.- CONFIRMAR el fallo proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca el 29 de septiembre de 1999, al resolver sobre la acción de tutela incoada por Jesús Alberto Mina Ramírez contra el Sub Comandante Administrativo de Policía del Departamento del

Cauca.

Segundo.- ADVERTIR al Comandante del Departamento de Policía del Cauca que, en la primera oportunidad que se presente, siempre que las circunstancias lo permitan y no se perturbe el servicio policial, proceda al traslado de Jesús Alberto Mina Ramírez a la ciudad de Popayán, con el fin de facilitarle la continuación de sus estudios de Psicología en esa ciudad.

Tercero.- Por Secretaría, LÍBRESE la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General