

IVÁN CAMILO LÓPEZ PINZÓN

**ANÁLISIS DEL INSPECTOR DE POLICÍA EN EL SISTEMA JURÍDICO
COLOMBIANO: RÉGIMEN JURÍDICO EN LA LEY 1801 DE 2016**

**MAESTRÍA EN DERECHO DE ESTADO CON ÉNFASIS EN DERECHO
ADMINISTRATIVO**

**MODALIDAD PROFUNDIZACIÓN
PROMOCIÓN 2017-2018**

BOGOTÁ, D.C. MARZO, 2022

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

FACULTAD DE DERECHO

**MAESTRÍA EN DERECHO DE ESTADO CON ÉNFASIS EN DERECHO
ADMINISTRATIVO**

MODALIDAD PROFUNDIZACIÓN

Rector:

Dr. Hernando Parra Nieto

Secretario General:

Dr. José Fernando Rubio

**Director Departamento de Derecho
Administrativo:**

Dr. Jorge Iván Rincón Córdoba

Director de Monografía:

Dr. Julián Pimiento Echeverri

Examinadores:

**Dr. Jorge Iván Rincón Córdoba
Dr. Héctor Santaella Quintero**

Bogotá, 24 de enero de 2022

Doctor

JORGE IVÁN RINCÓN CÓRDOBA

Director

Departamento de Derecho Administrativo

Universidad Externado de Colombia

Mediante la presente me permito rendir concepto favorable para la evaluación de la monografía que presenta el estudiante Iván Camilo López Pinzón, titulado **"ANÁLISIS DEL INSPECTOR DE POLICÍA EN EL SISTEMA JURÍDICO COLOMBIANO: RÉGIMEN JURÍDICO EN LA LEY 1801 DE 2016"**, para optar por el título correspondiente a la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho Administrativo.

El trabajo que realizó el estudiante **López Pinzón** cumple a satisfacción con los requerimientos según los estándares requeridos para acceder al título de maestría en la modalidad escogida, pues en tres partes explica las diferentes aristas del Inspector de Policía en el ordenamiento jurídico colombiano.

Es de resaltar que la tesis que presenta el estudiante **López Pinzón**, a pesar de las dificultades que conlleva abordar un tema tan nuevo, contiene un análisis profundo y completo respecto de las diferentes aristas del tópico y cumple, en mi criterio, los requisitos para la valoración del trabajo. En particular, el estudiante explica las funciones del Inspector de Policía y la forma en que se enmarcan en el ámbito del Código Nacional de Seguridad y Convivencia.

Por las razones expuestas, profesor Rincón Córdoba, emito mi concepto favorable a la evaluación de este trabajo de grado.

Cordial saludo,



Julián Pimiento Echeverri
Docente-investigador

CONTENIDO

PRIMERA PARTE

LA NATURALEZA DE LAS FUNCIONES DEL INSPECTOR DE POLICÍA

A. ALGUNAS PRECISIONES HISTÓRICAS Y CONCEPTUALES ACERCA DE LA POLICÍA ADMINISTRATIVA

1. La aparición de la policía como ciencia y su evolución
2. El orden público como eje del concepto de policía administrativa
3. La noción de policía administrativa en la actualidad

B. PODER, FUNCIÓN Y ACTIVIDAD DE POLICÍA: EL TRÍPTICO SOBRE EL CUAL SE CONSTRUYE EL CÓDIGO NACIONAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA

1. El poder de policía como fuente y punto de partida de la normatividad objeto de estudio
2. La función de policía y el direccionamiento de las normas hacia su correcto cumplimiento
3. Actividad de policía, acciones desplegadas para la ejecución y materialización de la Ley

SEGUNDA PARTE
EL INSPECTOR DE POLICÍA EN EL CÓDIGO NACIONAL DE SEGURIDAD Y
CONVIVENCIA CIUDADANA

A. LAS AUTORIDADES DE POLICÍA EN EL CNSCC

B. EL INSPECTOR DE POLICÍA COMO FUNCIONARIO PÚBLICO

1. La transición del Código Nacional de policía (Decreto 1355 de 1970) al Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana Ley 1801 de 2016)

1.1. Naturaleza del cargo

1.2. Características

2. Funciones y competencias

2.1. Funciones en el Procedimiento Único de Policía: como se aplica el CNSCC

2.2. Imposición de medidas correctivas

2.3. Funciones administrativas y jurisdiccionales

2.4. El control jurisdiccional de las funciones del Inspector de Policía

3. El Inspector de Policía y otras autoridades del ordenamiento jurídico colombiano

INTRODUCCIÓN

Según el último reporte del índice Global de Paz (IGP), en el año 2021, Colombia ocupó la posición 144 a nivel mundial, la segunda peor de la lista regional¹, lo que coloca al país como un lugar peligroso para vivir. Según este indicador, los registros preocupantes de intolerancia y la alta tendencia a la desatención de las normas por parte de las personas, son identificados como uno de los principales focos de la violencia, que históricamente ha presentado cifras alarmantes. Ante tal problemática social, la convivencia ciudadana se ha convertido en uno de los fines más importantes para el Estado, que por medio de diversas políticas, busca aminorar los impactos negativos de esta situación. Así mismo, el ordenamiento jurídico dispone de herramientas legales que buscan prevenir, propiciar y garantizar tanto el cumplimiento de los deberes como el respeto por los derechos y libertades de todos los ciudadanos del territorio nacional.

Partiendo de la división tradicional del derecho en público y privado, donde el primero se caracteriza fundamentalmente en regular las relaciones del Estado con los particulares, se encuentra que en Colombia al igual que en muchos otros países que comparten la misma tradición jurídica, existe una rama del derecho cuya función es preservar y proteger el orden público, como lo es el Derecho Policivo, el cual constituye, en la vida moderna, un instrumento para afianzar la convivencia pacífica. Desde el año 1970, cuando se expidió el Decreto 1355 (Código Nacional de Policía), donde se dictan normas a nivel nacional, y posteriormente con la llegada del nuevo Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana creado mediante la Ley 1801 de 2016, se ha venido desarrollando la idea de “buscar establecer las condiciones para la convivencia en el territorio nacional”.²

¹ INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE (IEP). Global Peace Index 2021 [en línea]. Disponible en: https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2020/08/GPI_2021_web-1.pdf

² CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1801, por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia. DO: 49.949, 2016.

A partir de esta realidad, se propone realizar un análisis reflexivo sobre una de las autoridades con que cuenta el Derecho Político dentro de nuestra legislación, para ver cómo influye en el buen gobierno y en la administración de lo público como fines del Estado. Para ello se parte del estudio de la Policía Administrativa y luego se aborda las diferentes acepciones o características contenidas en la Ley 1801 de 2016 empezando por el poder de policía.

De esta manera se centra la atención en el **Inspector de Policía**, cuyo antecedente histórico se remonta al año 1827 con la creación de los llamados Jefes de Policía encargados de la seguridad, aseo, ornato y salubridad de ciertos territorios, los cuales tenían potestades para hacer cumplir la Ley e incluso podían ejercer acciones de carácter jurisdiccional asignadas a los jueces.

Es de denotar que, el concepto de *inspector de policía* ya estaba dado desde la misma época, sin embargo, para entonces operaban en subdivisiones territoriales como corregimientos o provincias y estaban bajo las órdenes de los Jefes de Policía³.

Debido a su evolución y a la gran importancia que han llegado a tener gracias a que ahora cuentan con una función mucho más especializada, hoy en día el inspector de policía se encuentra presente dentro de la estructura administrativa y política de la mayoría del territorio⁴, por lo que según la Corte Constitucional desarrollan la llamada Función de policía, la cual "(...) es ejercida por las autoridades de la rama ejecutiva (como los alcaldes e inspectores) en cumplimiento de competencias

³ BECERRA, Dayana. Historia de la policía y del ejercicio del control social en Colombia. Prolegómenos. Derechos y Valores, vol. XIII, núm. 26, 2010, p. 143-162. Universidad Militar Nueva Granada Bogotá, Colombia

⁴ GÓMEZ, Gustavo. Derecho de policía y administración municipal, Bogotá DC, Colombia. Escuela superior de administración Pública. 1986.

determinadas por la ley”,⁵ lo anterior sin desconocer que los inspectores de policía cuentan con más funciones de carácter policivo que de policía administrativa propiamente dicha.

Estos funcionarios de gran importancia para la comunidad, cuyas atribuciones en materia policiva le son otorgadas directamente por la Ley, son los encargados en muchas ocasiones de velar por la pacífica convivencia de los habitantes de un determinado lugar, partiendo de las acciones policivas que le han sido reconocidas y que los identifican como “una autoridad natural de policía”,⁶ contribuyendo entre otras muchas cosas a la descongestión judicial que tanto aqueja el sistema jurídico de nuestro país, pues al no encontrar las personas soluciones prácticas y efectivas a sus problemas, deben acudir a la ruta de las controversias judiciales, lo que resalta aún más la necesidad de dar buen uso a las instituciones y herramientas con que se cuenta para lograr estos fines.

Se debe tener en cuenta, que dentro de nuestra legislación se encuentran normas que abordan genéricamente qué son y cuál es el actuar de los inspectores, sin embargo, a partir de las potestades otorgadas por la Constitución Política en el Numeral 8 de su artículo 300, encontramos que en los Departamentos existen ordenanzas que establecen Reglamentos de Policía y Convivencia Ciudadana, así como también en los Municipios existen los llamados manuales de funciones, y que es a partir de todo esto junto con los pronunciamientos jurisprudenciales, que se concreta el verdadero alcance que tienen estos funcionarios.

El contexto social colombiano es altamente permeable a la intolerancia, y debido a la falta de conocimiento y confianza en los mecanismos que la sociedad y el propio Estado ha instituido para vivir pacíficamente en comunidad, es de vital importancia

⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA NOVENA DE REVISIÓN. Sentencia del 08 de febrero de 2012. (Sentencia T-053/12).

⁶ FERNÁNDEZ, Heliodoro. Derecho procesal policivo. 3ª edición. Bogotá: Editorial Leyer. 2013.

conocer y utilizar de manera adecuada todas las herramientas que el ordenamiento jurídico ha establecido en pro de la defensa y la garantía del orden público. Independientemente del ámbito de convivencia en el que se está, llámese ciudad, municipio, barrio, localidad, comuna etc., se tiene a los inspectores como aquellas autoridades policivas a las cuales se les ha encomendado precisamente esa función de servir como órganos tempranos de solución de conflictos en la región o localidad del territorio de su competencia.⁷

No obstante, lo anterior, en la práctica y como se verá en el desarrollo de este trabajo, no es mucha la información que se encuentra acerca de estos funcionarios, lo que presupone un primer gran reto cual es identificar el régimen jurídico y legal dentro del cual se desenvuelven para así poder realizar un análisis serio frente a la actual legislación, la cual ha traído importantes cambios especialmente en cuanto a la nueva distribución de competencias, lo que ha generado un debate en torno a las actividades de policía administrativa desarrolladas por estos entes y los actos policivos que desempeñan, principalmente debido a que estos últimos constituyen gran parte de sus funciones pero en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana tienden a confundirse, algo que no pasaba en la anterior legislación.

Hoy en día, nos encontramos frente a un escenario preocupante debido a que en la mayoría de los casos el actuar de los Inspectores se ve frustrado y no logra los objetivos trazados por el legislador, debido a diversos factores de índole político, económico y legal, por lo que a lo largo de este escrito se espera poder resaltar los múltiples beneficios que aporta a nuestras comunidades el derecho policivo, a través de estas importantes dependencias (inspecciones de Policía), y así motivar la búsqueda del fortalecimiento institucional que permita mejorar su funcionamiento.

⁷ TORRES, Remberto. Tratado de derecho de policía. Bogotá, Colombia: ediciones ciencia y derecho. 1999.

A partir de lo anterior, se propone el siguiente problema jurídico: Teniendo en cuenta el nuevo panorama generado por la Ley 1801 de 2016 ¿Cuál es papel que desempeña el Inspector de Policía en la legislación actual?

A medida que se avance en el desarrollo de los puntos de estudio planteados, se abordarán diferentes aspectos que permitirán a su vez analizar otros problemas jurídicos tales como; Si el actual Código de Policía confunde la actividad de policía administrativa y la actividad policiva propiamente dicha, cual fue el cambio del rol de los inspectores de policía, si se logró reforzar eficazmente su labor, cual es la verdadera naturaleza de sus funciones, qué tan importante resulta el papel inspector dentro de una buena administración y si efectivamente se ha logrado avanzar hacia el mejoramiento de la garantía del orden público y de la convivencia ciudadana.

HIPÓTESIS

Este trabajo monográfico se ha estructurado para estudiar los aspectos más relevantes del inspector de policía como autoridad de cara a la Ley 1801 de 2016, revisando la evolución que esta ha presentado frente a la anterior legislación y de esta manera resaltar la hipótesis de que las inspecciones de policía cumplen un papel determinante, no solo dentro de la estructura administrativa de las entidades territoriales sino como verdadera garantía de la seguridad y la convivencia ciudadana.

PRIMERA PARTE

LA NATURALEZA DE LAS FUNCIONES DEL INSPECTOR DE POLICÍA

Este escrito se inscribe en una línea reflexiva y propositiva, en donde la centralidad es la figura del Inspector de Policía, y por lo tanto es pertinente mencionar algunos aspectos históricos que son relevantes para el entendimiento de lo que aquí se pretende desarrollar, pues como se sabe las instituciones jurídicas son objeto de una constante evolución, por esta razón, se inicia con el tema de la actividad de policía administrativa, al ser esta la génesis de los postulados que se estudiarán,

A. ALGUNAS PRECISIONES CONCEPTUALES E HISTÓRICAS ACERCA DE LA POLICÍA ADMINISTRATIVA

1. La aparición de la policía como ciencia y su evolución

Lo primero que se debe mencionar es que, las leyes y por ende el Derecho mismo siempre están en constantes procesos de modificación, los cuales son a su vez un reflejo de las transformaciones sociales⁸.

La palabra “policía” encuentra su origen etimológico en el vocablo latín *polítia* y en el vocablo griego *politeía*⁹, ambas expresiones aluden al “gobierno” y a la “organización política”, propios de la figura de la ciudad-Estado griega denominada *polis*¹⁰.

Policía, refería toda actividad pública o estatal, ello fue así hasta finalizado el siglo XV en prácticamente todas las organizaciones “administrativas” nacientes de

⁸ CANAL, Manuela. La policía administrativa: un concepto en evolución. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2020.

⁹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA DE LA LENGUA, Concepto de policía [en línea]. www.rae.es

¹⁰ GORDILLO, A. Tratado de derecho administrativo, parte general. Tomo II. Buenos Aires: Ediciones Macchi-López, 2009, p. 4.

Europa, donde el soberano la usaba como una herramienta para expandir su poder absoluto en nombre de la paz, y a su vez fue acogida por los pueblos en tanto representaba la lucha en contra de la arbitrariedad de los señores feudales y el crimen cotidiano¹¹.

El origen de la policía propiamente enmarcada como una figura jurídica se ha ligado a la aparición de la cameralística durante los siglos XVII y XVIII en Alemania y Austria. Esta corriente de pensamiento que no solo definió el modelo económico de la época, sino que a posteriori sería reconocida como un modelo de Estado, ha sido aceptada académicamente como el estudio de la administración y la gestión pública, es decir, la ciencia de la administración.

El cameralismo por su parte es el movimiento político e intelectual emprendido por los funcionarios públicos germanos para conocer, instrumentar y sostener la afirmación del Estado absolutista frente a otras entidades públicas, cuyo núcleo elemental era la Cámara, un cuerpo colegiado donde se discutían los asuntos administrativos y las finanzas. Se recuerda que el Estado Absolutista es el resultado de las transformaciones sociales y económicas del sistema político que se encontraba en la Europa Feudal (feudalismo) y fue una transición del poder entre la nobleza feudal y el sistema capitalista. El Estado de policía surgido en Prusia, era el modelo absolutista que caracterizaba la organización de los principados Germánicos, en donde para satisfacer las necesidades de la población existía una especie de contrato entre el príncipe quien era el encargado de proveer y los súbditos quienes como contraprestación obedecían a cambio de que se garantizara la prosperidad para la sociedad.

Para dar correcta ejecución a esta idea de gobierno, el príncipe contaba con la administración pública, por medio la cual ejercía todos los actos direccionados a

¹¹ CANAL, Manuela, Op. Cit., p.52.

conformar la organización política social y económica del principado, a esta labor se le empezó a reconocer como la policía.¹²

Como se verá más adelante, a pesar de que sus primeras enunciaciones se dieron en Alemania como ya se ha mencionado, el concepto de “policía” en estricto sentido y concibiéndolo como una actividad propiamente dicha surgió en Francia, haciendo sus primeras apariciones en las ordenanzas reales de 1403, trasladándose luego a España por el año 1440 en las Cortes de Valladolid.¹³

Estas primeras definiciones ubican a la policía en el marco de la influencia aristotélica del “buen gobierno”, que para la época representaba las buenas costumbres de convivencia, el orden y el gobierno de la paz entre los ciudadanos, en palabras de Malagón, la policía quería el bienestar de los súbditos, es decir su felicidad a partir de la búsqueda del bienestar general por parte del soberano, no obstante, la noción de policía engendraba también el aspecto de la coacción, cuyo uso en ese momento solo se veía necesario para apartar peligros.

La búsqueda del bienestar general cuya ilustración se desarrolló en el último periodo del absolutismo, imponía al soberano la carga de asumir la actividad de policía para alcanzar el consenso de paz y felicidad exigida por los súbditos, así como asegurar la seguridad pública y el orden social, esta concepción de policía a la postre se podría identificar como la técnica jurídico-política aplicada bajo la interpretación ideológica del Estado Social de Derecho.¹⁴

Durante los siglos XVIII y XIX en Europa acaecieron eventos sumamente importantes para la historia del hombre moderno y de las leyes, tales como la revolución francesa y la declaración de los derechos del hombre, los cuales

¹² GUERRERO OROZCO, Omar. Las ciencias camerales. Universidad Nacional Autónoma de México, Revista Ensayos, UNAM, vol. II, 1985.

¹³ MALAGÓN PINZÓN, Miguel. Vivir en policía. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2007.

¹⁴ Ibid., p.156.

cimentaron las bases de la naciente figura del Estado de Derecho y el reconocimiento del derecho administrativo como una nueva disciplina jurídica a través de la consolidación del principio de legalidad, todo esto partiendo del terreno que previamente le había abonado la ciencia de policía.

Con la llegada de estos cambios, el concepto de policía fue igualmente evolucionando, siendo lo más relevante el hecho de encontrar ahora una clara diferenciación entre dos facetas del mismo. Por un lado, se tiene la policía encargada de la seguridad y el orden (faceta negativa) y por otro una policía encargada del bienestar de los ahora ciudadanos (faceta positiva), quienes cuentan con derechos garantizados por las leyes y que imponen límites a la acción de los gobernantes, esta dualidad sería el punto de partida para que más adelante se diera una visión dual del concepto, abordando un aspecto jurídico y otro técnico.

Primero, se tiene ahora una policía vista como ciencia de la administración (aspecto técnico) y por otro lado se da el surgimiento del derecho de policía (aspecto jurídico), ambos aún enmarcados en el objetivo de velar por la prosperidad y orden público.

Con la llegada del Estado liberal, la policía se planteó como una facultad excepcional de la administración pública, es decir, en los nuevos modelos sociales, la definición de policía no cuenta con ese carácter absoluto que se mencionó anteriormente, sino que se ve claramente limitada y concretizada respecto de los derechos del individuo, a tal punto que cualquier intromisión en estos se tildaba de antijurídica, a futuro dichas limitaciones fueron contraproducentes para el correcto desarrollo de la actividad de policía, pues las personas abusaban de sus libertades, lo que junto a las revoluciones liberales restringieron y aminoraron la actividad del estado.

Como se puede deducir, la policía como ciencia y como actividad es vista como una instrumento encaminado a la protección y conservación de la tranquilidad local, es

por esta razón que, a finales del siglo XIX se le denominaba “policía de seguridad” en razón a que principalmente se le relacionaba con los problemas callejeros que alteraban el orden público, ruidos, contaminación, alturas de las edificaciones, materiales, usos del suelo o del mercado y las industrias de la época¹⁵.

Posteriormente, el Estado de Derecho trajo consigo que se legislara en función de lo que se empezaría a llamar la policía administrativa, es decir, le dotó de contenido y a su vez impuso unos límites a su función, el orden público se materializó como el bien jurídico a proteger, otorgando facultades para reglamentar, restringir o limitar los derechos de los individuos¹⁶.

Al respecto Younes argumenta que “la esencia del poder de policía reside en la posibilidad de limitar total o parcialmente ciertas actividades de los particulares en razón del interés general”.¹⁷ Así mismo, otros autores como Ranelletti consideran que la policía es “aquella manera de actividad pública en el campo de la administración interna que se realiza limitando o regulando la actividad de los particulares y eventualmente, si fuese necesario, por medio de la coacción, a fin de garantizar el todo social y sus partes contra daños que puedan provenir de la actividad humana”,¹⁸ El mismo Merkl también la define como “aquella actividad administrativa que, mediante la amenaza o el empleo de coacción, persigue la previsión o desviación de los peligros o perturbaciones del orden”¹⁹

Tras la consolidación del Estado de Derecho, fruto de las revoluciones obreras auspiciadas por la llegada del pensamiento socialista, la función administrativa volvió a recobrar fuerza, pues las personas empezaron a exigir una mayor garantía

¹⁵ CF, Weber, M., Economía y sociedad, 2ª ed. (2ª reimpr.), FCF, México, 2002, p. 1018 y ss.

¹⁶ CANAL, Manuela, Op. Cit., p.32

¹⁷ YOUNES, D. Curso de Derecho Administrativo. Octava edición. Bogotá: Editorial Temis, 2007.

¹⁸ GARRIDO FALLA, Fernando. Las transformaciones del concepto jurídico de Policía Administrativa. En: Revista de Administración Pública, No 11. 1953, p.15

¹⁹ MERKL, Adolfo. Teoría General del Derecho Administrativo. Madrid: Grijalbo, 1975.

de sus derechos por parte del Estado, entrado el siglo XX y los acontecimientos bélicos de talla mundial, los Estados se vieron avocados a tomar una postura mucho más proteccionista, reforzando ello la idea de la garantía del interés general.

Poco a poco se va dejando atrás la ideología del estado liberal, redefiniendo el concepto de policía a partir de un marcado intervencionismo estatal, el cual fue patrocinado por la inclusión y el surgimiento de nuevos derechos con connotaciones que van más allá de la simple esfera individual de los ciudadanos.

Con el advenimiento del llamado intervencionismo administrativo, proceso mediante el cual se empezaron a regular muchas actividades de los particulares en función del interés público, empezaron a surgir las policías especiales encargadas de regular materias específicas en temas forestales, mineros, de aguas, económicos estéticos, etc., todas encaminadas a intervenir y prevenir la alteración del orden.

Así mismo, para este momento se da una evolución de la noción clásica de orden público, pues al extenderse los asuntos objeto de intervención por parte del Estado, también se amplió la esfera de seguridad, introduciéndose los llamados derechos de tercera generación que implicaron la protección de intereses colectivos.

La evolución del campo de acción de la actividad de policía se dio con rapidez, en la medida en que los cambios sociales direccionaban la llegada de modelos de estado más garantistas y menos proteccionistas, la actividad de los particulares fue siendo cada vez más regulada, no desde un punto de vista coactivo como tradicionalmente se había visto actuar a la policía, sino ahora también imponiendo cargas positivas de hacer a los ciudadanos en virtud del intervencionismo, que para muchos desenfocó la idea natural de la policía, pues el orden público se diversificó al punto de desnaturalizar sus límites.

El desdoblamiento de la acción de policía se produjo entonces como consecuencia de los nuevos sectores que se fueron introduciendo en la esfera del orden público, y esto resulta sumamente importante, pues se empieza a concretar la idea de que estas dos nociones (orden público y policía) se concretizan en una misma finalidad de la administración pública, es decir, va a convertirse por excelencia en uno de los fines del Estado moderno y por ende del nuevo derecho administrativo, hablamos de la satisfacción del interés general²⁰.

Lo anteriormente analizado, lleva a la conclusión de que hoy en día se pueden diferenciar dos clases de policía; Aquella que alude a la concepción clásica de orden público referido a la seguridad, la tranquilidad, la salubridad y la moralidad, y que se denomina “*policía general*” que en nuestro ordenamiento se encuentra consagrada en el numeral 4º del artículo 189 constitucional, imponiendo en cabeza del presidente de la República la obligación de mantener el orden Público y de restablecerlo cuando fuere turbado²¹, y la que surge como consecuencia de la multiplicación de los sectores de intervención del Estado, llamadas “*policías especiales*” representadas por las superintendencias²².

2. El orden público como eje del concepto de policía administrativa

Importante resulta en este punto, analizar el hecho de que cuando los autores definen a la policía, casi siempre se encuentra una referencia al orden público como su piedra angular, debiendo decir que desde la época clásica se encuentran referencias del mismo, sin embargo, se debe aclarar que este concepto surge como tal en el ya mencionado estado gendarme (siglos XVIII Y XIX), donde inicialmente

²⁰ JÈZE, Gastón. Les principes généraux du droit administratif, p,2.

²¹ VIDAL PERDOMO, Jaime. Derecho administrativo. Bogotá: Legis, 2010, p. 320.

²² COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera Sentencia del 10 de febrero de 2000, exp. AC-9407.

hacía referencia a la seguridad y que posteriormente le fueron siendo añadidos otros aspectos como la tranquilidad, la salubridad y la moralidad²³.

Para el Derecho Administrativo tradicional el orden público en palabras de Hauriou significa “el orden material y exterior”²⁴, es decir en palabras concisas, al ser el orden lo opuesto al caos, el sentido de la policía era atacar y prohibir cualquier cosa que produzca desorden en las calles, es por esta razón que para este autor los elementos integrantes del orden público son la tranquilidad, la seguridad y la salubridad pública.

Entonces, orden público entonces cuenta con unos elementos propios que lo caracterizan como el eje de la policía administrativa y como justificación de la intervención del estado en la vida de los particulares, la seguridad, salubridad y tranquilidad, los cuales en el CNSCC (artículo 6) se definen como categorías jurídicas²⁵.

“1. Seguridad: Garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de las personas en el territorio nacional.

2. Tranquilidad: Lograr que las personas ejerzan sus derechos y libertades, sin abusar de los mismos, y con plena observancia de los derechos ajenos.

3. Ambiente: Favorecer la protección de los recursos naturales, el patrimonio ecológico, el goce y la relación sostenible con el ambiente.

²³ GORDILLO, Agustín. Op. Cit., p.6.

²⁴ HAURIUO, Maurice. Tradición en ciencia social. Madrid: Paidós Editores.

²⁵ PIMIENTO ECHEVERRI Julián. El derecho administrativo sancionatorio en el marco del Código Nacional de Policía y Convivencia. En: Montaña y Rincón (eds.), El poder sancionador de la Administración pública: discusión, expansión y construcción, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018. p. 608 y ss.

4. Salud Pública: Es la responsabilidad estatal y ciudadana de protección de la salud como un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario logrado en función de las condiciones de bienestar y calidad de vida.”

Aun cuando ya se han mencionado los elementos que pudiéramos llamar como clásicos del orden público, tan solo de la simple lectura de lo preceptuado en el CNSCC, se puede observar un fenómeno al cual se hace referencia en varias oportunidades durante esta primera parte, y es el desbordamiento del campo de acción de una administración constantemente sujeta a cambios, entonces, se tiene que en estos tiempos el orden público ha adquirido un grado de especialidad mucho mayor, el cual se materializa a partir de las policías administrativas especiales que ahora regulan, vigilan y controlan diversos aspectos que con el transcurso del tiempo han requerido mayor atención por la importancia que han adquirido en la sociedad actual, como se puede observar en el caso de los asuntos propios del medio ambiente o protección de bienes de uso público.

Hoy en día el orden público sigue soportando las bases de la actividad Estatal y los fines que esta persigue, sin embargo, no se limita al campo de acción identificado en el Código, pues a todas luces este no tiene en cuenta la realidad socio jurídica de la materia.

3. La noción de policía administrativa en la actualidad

Habiendo examinado con brevedad el desarrollo de la actividad de policía, se pasa a revisar lo que actualmente se tiene como noción de policía administrativa.

La policía administrativa ha sido vista por muchos autores como una primera visión de lo que actualmente conocemos como derecho administrativo, a pesar de que hoy en día se puede ver más como modalidad de la actividad de la administración.²⁶

Tal y como se mencionó líneas atrás, el concepto como tal de policía administrativa tuvo un mayor desarrollo en Francia, bajo la concepción del llamado Estado Gendarme o Estado de policía, según el cual, el objetivo de esta actividad consistía en “vigilar a los ciudadanos para que no abusaran de sus derechos en perjuicio de los demás”²⁷.

Es así como, a partir de la evolución que tuvo la ciencia de policía, paulatinamente se fue concibiendo la noción de policía administrativa como una limitación a las libertades fundamentales, justificada en la protección del orden público y la garantía del interés general y desarrollada a partir del principio de legalidad promulgado por el Estado Social de Derecho.

Al examinar algunas de las definiciones de la doctrina extranjera y nacional que se han utilizado para identificar a la policía administrativa, se puede observar que persisten las ideas de interés general, orden público, limitación del accionar de los particulares, mismas que ya se habían mencionado cuando se discutía la noción de policía, pero ahora reconociéndola más como una actividad muy concreta.

“Corresponde al Estado, reglamentar las actividades de los particulares con el objeto de prohibirles algunas de aquellas, y señalar los actos y operaciones necesarios para asegurar la aplicación y sanción de estas reglas”, entonces de ahí se deriva que “la esencia del poder de policía reside en la posibilidad de limitar total o parcialmente ciertas actividades de los particulares en razón del interés general.”

“La policía es entonces un conjunto de actos jurídicos y operaciones materiales, cuyo objeto es asegurar la aplicación de reglamentaciones para

²⁶ Ibidem

²⁷ OLANO GARCÍA, Hernán. Manual erudito de derecho administrativo general. Núcleo 6, la policía administrativa. 2016.

prevenir la infracción de sus disposiciones, constatar las violaciones eventualmente cometidas y deferir sus autores a las sanciones correspondientes.”²⁸

“la policía se dirige al mantenimiento del orden público a través de la reglamentación y la coacción”²⁹

“la actividad administrativa de limitación, que subordina el ejercicio de los derechos individuales y el desarrollo de las relaciones jurídicas a la intervención singular y transitoria en ellos de un elemento de control administrativo para verificar su adecuación, a las exigencias de interés público”³⁰

En este punto se puede reconocer cómo la policía administrativa se erige en una de las actividades más importantes para la administración pública, enmarcada en nociones como seguridad, moralidad, salubridad, tranquilidad, armonía etc., todos estos pilares del orden público social.

La Corte Constitucional de Colombia ha definido a la policía administrativa como “el conjunto de medidas coercitivas utilizables por la administración para que el particular ajuste su actividad a un fin de utilidad pública y lograr de esa manera la preservación de orden público”³¹, noción esta proveniente de la doctrina, donde se involucran conceptos como la coercibilidad, haciendo alusión a la fuerza empleada por las autoridades para lograr encausar el comportamiento de las personas hacia el ideal de convivencia que protege el ordenamiento jurídico.

Es de aclarar que, como se verá más adelante, una cosa son las acciones emprendidas por la policía administrativa y otras las realizadas por las fuerzas de policía, pues las primeras se fundamentan en actos de carácter jurídico y las segundas en simples acciones de ejecución material, que en definitiva son aquellas

²⁸ YOUNES MORENO, Diego. Curso de Derecho Administrativo. Octava edición actualizada. Bogotá: Editorial Temis, 2007, p. 241.

²⁹ HAURIOU, Maurice. Précis de Droit Administratif. 8ª ed., Paris: LGDJ, 1914, p, 518.

³⁰ MONCADA LORENZO, Alberto. Significado y técnica de la policía administrativa. p.95.

³¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-024. Bogotá, 1994.

ejecutadas por los cuerpos de policía, siendo claramente consecuencias unas de las otras.

Se recuerda que dentro de la definición clásica del poder de policía se encuentra aquella mediante la cual el Estado podía imponer limitaciones y restricciones a los derechos de los particulares, con la finalidad de salvaguardar la seguridad, salubridad y moralidad pública, para evitar afectaciones a la comunidad, adicionalmente, para muchos autores la expresión “poder” se relaciona con la noción de Estado de Policía donde, como se anotó, la administración actuaba por fuera del Derecho como tal.

Hoy en día, estos conceptos han cambiado obligatoriamente en la medida que se han visto expuestos a las transformaciones de los modelos de Estado, a partir de las cuales ha surgido una multiplicidad de nuevos bienes jurídicos y derechos a proteger tales como la tranquilidad, la confianza, la economía, la seguridad social, la estética entre otros, y donde todo se debe encuadrar dentro de un ordenamiento jurídico preestablecido.

Ahora bien, en palabras de Canal, se puede concluir que la definición de policía administrativa está conformada por dos elementos esenciales: (i) el orden público como fin perseguido por la policía, y (ii) el *imperium* de la administración manifestado en la reglamentación, restricción o limitación de derechos individuales como medio para lograr el pretendido objetivo³².

Esta conclusión de la autora es importante, pues permite diferenciar claramente entre el objetivo de la administración y las herramientas de que se vale la misma para garantizarlo, pues como ya se ha dicho, la visión clásica que colocaba al orden público como la característica principal de la policía administrativa ya no es

³² CANAL, Manuela., Op. Cit.

suficiente, por cuanto el intervencionismo ha desdibujado la figura acercándola peligrosamente al concepto de interés general.

Otro aspecto que se menciona dentro de la evolución de este concepto es el hecho de que ya no se habla solo de prevenir, sino de promover el bien común, lo que amplía considerablemente su espectro frente a las obligaciones asumidas por el Estado al aplicar este poder. Esto, por cuanto indudablemente se está frente a una figura no estática ni inerte, pues es impensable una sociedad estática, las conductas humanas van modificándose en el tiempo y esto es algo nada fácil de controlar.

Es por lo anterior, que el origen de dicho poder no puede ser otro que la Constitución Política, por ser esta el estandarte y base de todo nuestro sistema jurídico, y que ha tenido que evolucionar a la vez que lo ha hecho la sociedad colombiana, ninguno de los lineamientos en materia policiva se puede apartar de las máximas y principios allí establecidos, además de los límites que formalmente imponga la Ley.

Importante resulta en este momento mencionar que, generalmente la doctrina ha concebido el Poder de Policía bajo dos ideas; i) imponer limitaciones a la libertad y la propiedad privada, ii) imponer obligaciones de no hacer para los particulares. Y es importante porque aquí podemos comprender que evidentemente cuando se habla del Poder de Policía en los términos mencionados, se hace alusión a un claro ejercicio del poder legislativo del Estado, en la medida que es este el que por medio de las Leyes impone ya sea limitaciones u obligaciones en cabeza de las personas, lo que ha sido definido por Jorge Iván Rincón como una paradoja ya que “el fin último es garantizar derechos fundamentales, pero para hacerlo es necesario en muchas ocasiones una verdadera restricción de los mismos³³” y así encauzar el actuar de los particulares.

³³ RINCÓN CÓRDOBA, Jorge Iván. Las generaciones de derechos fundamentales y la acción de la administración pública. p. 211-212.

A pesar que el Poder de Policía refiere, para la gran mayoría, un ejercicio impositivo del estado frente a los particulares, la Policía Administrativa no siempre actúa de esta manera, actualmente encontramos muchos ejemplos de actos administrativos de carácter general, que para lograr su finalidad tienen que contar con una especie de aquiescencia de parte de los ciudadanos, y se puede decir que en algunos casos incluso casi que se supeditan al cumplimiento de ciertos requisitos de socialización sin los cuales dichos actos entrarían a violentar los derechos de las personas, como es el caso de las acciones para la recuperación del espacio público o el otorgamiento de licencias ambientales, esta circunstancia necesariamente nos lleva a plantear que la Policía Administrativa debe mantener un equilibrio entre el interés privado y el público, teniendo en cuenta lo que ya se ha mencionado acerca de la búsqueda del bien común.

La Policía Administrativa a través del tiempo se ha visto enfrentada a toda una serie de cambios en la configuración del ordenamiento jurídico, respecto de los cuales ha podido mantener su esencia, ampliando su visión a muchos ámbitos de la sociedad, principalmente en virtud de la diversificación de la noción de orden público el cual si ha tenido importantes variaciones, situación que necesariamente la ha llevado a convertirse en una figura muy importante para muchas autoridades del orden Nacional.

B. PODER, FUNCIÓN Y ACTIVIDAD DE POLICÍA: EL TRÍPTICO SOBRE EL CUAL SE CONSTRUYE EL CÓDIGO NACIONAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA

Para seguir profundizando en el campo de estudio que aquí nos ocupa y tener una visión más clara del tema principal, es pertinente hacer referencia a conceptos establecidos hace bastante tiempo en nuestro ordenamiento jurídico por la Corte Suprema de Justicia, acogidos por la Corte Constitucional y finalmente incorporados directamente en la Ley 1801 de 2016, a partir de los cuales se hacen importantes diferenciaciones de carácter conceptual y técnico con relación a la policía Administrativa.

1. EL PODER DE POLICÍA COMO FUENTE Y PUNTO DE PARTIDA DE LA NORMATIVA OBJETO DE ESTUDIO.

Entendido hoy como la facultad de hacer la ley policiva, de dictar reglamentos de policía, de expedir normas generales, impersonales y preexistentes en materia de policía reguladoras del comportamiento ciudadano que tienen que ver con el orden público y con la libertad, también se asocia a la actividad de policía aquella fuente de donde emanan los mandatos legales que buscan encausar el comportamiento de las personas hacia lo correcto para vivir en sociedad.

El artículo 11 de la Ley 1801 de 2016 lo define como “la facultad de expedir las normas en materia de Policía, que son de carácter general, impersonal y abstracto, ejercido por el Congreso de la República para regular el ejercicio de la libertad, los derechos y los deberes constitucionales, para la convivencia y establecer los medios y las medidas correctivas en caso de su incumplimiento”.

Habiendo planteado este par de definiciones adoptadas por la jurisprudencia y la Ley Colombiana, se debe mencionar que este asunto ha sido objeto de gran debate académico dentro del Derecho Administrativo, no solo por su misma definición sino por las atribuciones otorgadas al concepto, es así como, para algunos autores el “poder” de policía resulta ser más una “facultad” otorgada por uno de los 3 poderes públicos que le permite al Estado ejercer sus potestades³⁴.

Ahora bien, ese ejercicio de la potestad legislativa que el Estado adelanta por medio del Poder de Policía, a todas luces se ve reflejado en la limitación de los derechos de los particulares, lo que por demás hace que el tema este sujeto a reserva de Ley, y esto por cuanto es a ellos a los que directamente van dirigidas las directrices de hacer o no hacer contenidas en las normas.

Dentro de los estudios académicos que se han realizado al respecto, se encuentra que en su gran mayoría se analiza la teoría de los derechos fundamentales, que si bien es cierto es parte del estudio del Derecho Constitucional, cobra especial relevancia debido a que durante mucho tiempo la afectación de derechos por parte del Estado ha sido un tema de gran controversia.

En el caso particular, se menciona que, dentro de las diversas teorías existentes alrededor de la restricción de derechos, se destaca el hecho de que el Estado debe cumplir ciertas reglas para no violar las máximas impuestas por la misma Constitución, y es que algo que no se ha mencionado pero que puede ya intuirse, es que el llamado Poder de Policía es de carácter excepcional, en el entendido que, actualmente la idea aceptada es la de que el Estado puede en ciertas situaciones imponer limitaciones, abstenciones o incluso el deber de soportar algo, pero lo que no puede hacer es imponer obligaciones de hacer.³⁵

³⁴ CONTRERAS, Benjamín. Derecho administrativo, Tema V. Buenos Aires, 1949, p. 99 y ss.

³⁵ MARCONDES, Ricardo y SANTANA, Ana. Una lectura neoconstitucional de la teoría del poder de policía [en línea]. S.d. Disponible en: www.dialnet.org

La Corte Suprema en el año 1977 se pronunció para manifestar: “La facultad de dictar normas reguladoras de la libertad individual, con miras a preservar su ejercicio cabal dentro del marco del orden público, es el llamado poder de policía, que en los Estados democráticos le corresponde al legislador, para que sean los delegatarios directos del pueblo quienes determinen lo conveniente y justo en tan delicada e importante materia”.³⁶

Se hace referencia a esta definición, en atención a que como se verá más adelante, al tratar de mencionar algunas de las características de la figura, se puede entender que el Poder de Policía está ligado también a la potestad reglamentaria a través de la cual el ejecutivo tiene la facultad de expedir los decretos, órdenes y resoluciones necesarios para hacer que se cumplan las leyes.³⁷

Hasta aquí se puede afirmar que el poder de policía lo ostenta el Congreso de la República por lo menos de forma primaria, pues es este el órgano que según la Constitución está llamado de manera privativa a limitar o restringir los derechos de las personas, posición está ampliamente respaldada por la jurisprudencia, aun cuando como ya lo veremos esta regla también es sujeta a excepción, con esto se quiere decir que es a la Ley la fuente imperativa de donde emanan las regulaciones que constituyen el poder de policía.

Sobre las características del Poder de Policía me remito a las enunciadas por el Remberto Torres Rico en su tratado de derecho de policía, el cual enunció los siguientes postulados, sobre los cuales me permitiré realizar algunas apreciaciones.

³⁶ COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sentencia del 27 de enero de 1997, M.P. Luis Sarmiento Buitrago.

³⁷ TORRES, Remberto. El poder de policía en el nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia, Ley 1801 de 2016

a) El poder de policía es de carácter jurídico normativo, vale decir, por medio de él se crean normas jurídicas obligatorias para todos los integrantes de la comunidad, una vez se han dado a conocer por medio de la promulgación, publicación o expedición. En consecuencia, el poder de policía crea una norma jurídica con carácter general, impersonal y abstracto.

Aquí se ve cómo opera la potestad legislativa, la llamada primigeniamente a crear la norma luego de dar cumplimiento al proceso estipulado en misma Ley para ello, es decir el Poder de Policía está concebido como una herramienta mediante la cual el Estado o la Administración Pública pueden crear Derecho en materia de orden público.

b) El poder de policía se agota en el momento en que se expide la norma jurídica. Lo que sigue no podrá bajo ningún punto de vista llamarse poder de policía. Cumplida la misión de expedir la normatividad policial, tratándose de ley, ordenanza, acuerdo, o reglamento del ejecutivo, se acaba dicho poder de policía. Se ejercerá nuevamente cuando se expida una nueva norma y así sucesivamente. ¿Qué queda del poder de policía? Justamente la norma jurídica, que será estática mientras no la dinamicen los intérpretes, quienes con sus criterios la actualizarán cada vez en mejor forma, a las diarias y exigentes realidades sociales.

Importante reconocimiento doy a lo manifestado por este autor, el cual logra separar dos momentos muy importantes, por un lado, el de creación de la norma y por otro el de aplicación de la misma, esto, en la medida que, el ejecutivo al ejercer el Poder de Policía a través de la Potestad Reglamentaria muchas veces ha terminado por infringir la norma superior haciendo que la normatividad policiva sea inoperante y por ende inútil en muchos casos y peor aún que las autoridades de policía vean obstaculizada su actividad.

c) El poder de policía como facultad de expedir normas de policía siempre ha existido, es connatural con la existencia del Estado.

A pesar de que la anterior afirmación responde a un argumento de carácter histórico, por ser el orden público objeto de regulación desde los comienzos de las sociedades, lo cierto es que su regulación específica resulta ser más bien novedosa,

en el sentido de que por ejemplo en Colombia solo hasta el año 1970 se expidió un reglamento general de policía.

Este tipo de normas, que suelen aparecer en edades más tempranas en otros sistemas jurídicos, se producen por que surge la necesidad de reglamentar precisamente el uso del Poder de Policía, concretando un modelo jurídico procesal a partir del cual pueda actuar la administración.

Cabe recordar que el poder de policía está limitado por los principios de razonabilidad y proporcionalidad y esto ha sido definido desde la jurisprudencia constitucional.

Pues bien, habiendo dado alcance a las generalidades sobre el Poder de Policía, imperante es para este estudio entrar a revisar de manera somera quienes son los llamados a ejercerlo, es decir aquellos que ostentan su titularidad.

- El Congreso de la República: Es el máximo exponente del Poder de Policía por tener bajo su mando el poder legislativo, y que solo se supedita a la Constitución y al bloque de constitucionalidad. Es una titularidad de carácter general, imparcial al dictar normas para todos los habitantes del territorio nacional.

Se debe mencionar que según la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, el Poder de Policía es considerado como de competencia exclusiva, privativa y excluyente del Congreso de la República, sin embargo, no es este órgano el único que lo detenta, pues según la propia Ley 1801 de 2016 existe lo que se ha denominado el poder subsidiario y residual de policía, a partir del cual se otorga poder de policía a otros órganos o autoridades administrativas, con esto se tiene que el Poder de Policía se ejerce por el Congreso de la República a través de la expedición de leyes, pero también por otras autoridades de policía a través de actos administrativos generales.

Respecto al poder subsidiario dispone el CNSCC:

“ARTÍCULO 12. PODER SUBSIDIARIO DE POLICÍA. Las asambleas departamentales y el Concejo Distrital de Bogotá, dentro de su respectivo ámbito territorial, ejercen un poder subsidiario de Policía para dictar normas en materias que no sean de reserva legal, en el marco de la Constitución y la ley.

(...)”

- Las Asambleas Departamentales: Avaladas para dictar normas de policía por la Constitución en su artículo 300 numeral 8º, se supeditan al cumplimiento de los principios de legalidad y constitucionalidad por cuanto no son creadores de normas, sino que tienen capacidad para regular aquello que no esté sujeto a Reserva de Ley, es decir ejercen un Poder de Policía de carácter especial en la medida que deben actuar teniendo en cuenta las especiales características de los habitantes de un territorio específico (Departamento, región, provincia etc.).

Por ser la metrópoli y el centro de mando desde donde se dirigen la mayoría de los asuntos del país, el consejo del Distrito Capital de Bogotá también ha sido investido de este poder residual, máxime cuando se trata de la ciudad más grande del país y cuya población es altamente superior.

Por otro lado, frente al poder residual de policía ha establecido el CNSCC:

“ARTÍCULO 13. PODER RESIDUAL DE POLICÍA. Los demás Concejos Distritales y los Concejos Municipales dentro de su respectivo ámbito territorial, podrán reglamentar residualmente los comportamientos que no hayan sido regulados por la ley o los reglamentos departamentales de Policía, ciñéndose a los medios, procedimientos y medidas correctivas establecidas en la presente ley.

(...)”

El poder residual termina siendo prácticamente el mismo poder subsidiario, pues deviene de la misma competencia solo que se aplica a los demás consejos distritales y municipales del país.

- Concejos Municipales: son símiles a las asambleas departamentales, ejercen un Poder de Policía residual, sujetos las normas de mayor jerarquía, así como a lo dispuesto en las ordenanzas departamentales, pero de todas maneras dotados de capacidad para dictar normas de carácter policivo en materia ecológica y cultural, siempre operantes para el territorio de su jurisdicción y teniendo en cuenta las necesidades particulares de sus territorios.

Pues bien, a pesar de que la Ley 1801 de 2016 no les reconoce poder subsidiario ni residual, a continuación, se enuncian algunas autoridades que en definitiva también ejercen el poder de policía:

- El Presidente de la República: Cuando se dan las condiciones establecidas en la Constitución Política para decretar un estado de excepción, el presidente eventualmente puede llegar a ejercer el poder de policía al convertirse temporalmente en un legislador extraordinario. Téngase en cuenta que hasta antes de la promulgación de la Ley 1801 de 2016, el presidente se identificó como uno de los máximos exponentes del poder de policía, y esto se refleja en el hecho de que el anterior código creado por medio del Decreto 1355 de 1970, surgió durante la declaratoria de un Estado de excepción. Hoy en día es claro que el principal exponente es el legislador por expresa disposición de la Ley.

El poder subsidiario y residual que ostentan los órganos anteriormente señalados, ha sido ampliamente reconocido desde la jurisprudencia, la cual ha señalado en reiteradas ocasiones, que es a partir de este que se da una competencia concurrente, mediante la cual las autoridades locales pueden aterrizar las normas generales de policía a las necesidades y circunstancias propias de sus territorios,

todo en concordancia con el principio de autonomía de las entidades territoriales³⁸, respetando la cláusula de competencia general.

No obstante, lo anterior, también es cierto que para muchos autores como Julián Pimiento, esta decantación del poder de policía, termina por desorientar y generar conflicto en la autonomía de regulación normativa a escala local, siendo más acertado que nos acercáramos a la postura definida por Libardo Rodríguez, “en el sentido de considerar que el poder de policía no tiene un carácter exclusivamente legislativo, sino que según la autoridad que lo ejerza (poder de policía constitucional, legislativo, administrativo y la policía judicial), desde que cumpla los requisitos sustanciales, su naturaleza varía pues se trataría del ejercicio de una función compleja, que requiere la intervención de diferentes autoridades en distintos niveles decisorios³⁹”

Al respecto, Olivar Bonilla dice:

“Desde 1943 el maestro Miguel Lleras Pizarro en su obra “Derecho de Policía” enseñaba lo siguiente: “La solución, sin embargo, sería la expedición de una ley nacional de policía que reglamente todas las cuestiones que interesan al orden público nacional y fije con precisión los límites y competencias de cada una de las esferas de policía. Esto evitaría no solamente el caos y el anacronismo de los reglamentos de policía que hoy imperan en el país, sino también el caso muy frecuente de exceso de poder en que incurren las asambleas cuando reglamentan libertades que no pueden ser limitadas sino por ley. Estos excesos han sido tradicionalmente tolerados, más por ignorancia que por mala fe”.

Frente a esto, se debe decir que un verdadero problema hoy en día en nuestro país es el hecho de que la regulación del tema policivo le sea permitida a órganos departamentales o municipales, que aunque tienen un carácter secundario, generan

³⁸ ROBLEDO, P. La autonomía municipal en Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010.

³⁹ PIMIENTO ECHEVERRI, Julián. Op. Cit., p.622-623.

mucha inseguridad jurídica pues, en muchas ocasiones, el interés particular o la indebida o mala aplicabilidad de los lineamientos legales, terminan por dejar sin efecto sus decisiones, lo que como ya se ha afirmado afecta a aquellos que tienen como función hacer respetar y dar aplicación a dichas normas.

Se puede decir entonces que, el poder de policía enmarca el primer elemento que caracteriza a la policía administrativa, es decir define la órbita de lo que se debe entender por orden público y aquello que se debe proteger.

2. LA FUNCIÓN DE POLICÍA Y EL DIRECCIONAMIENTO DE LAS NORMAS HACIA SU CORRECTO CUMPLIMIENTO

Ejercida principalmente por el poder ejecutivo, la Función de Policía es la herramienta de la que se vale el Estado y la Administración pública para materializar sus ideales en materia de orden público y convivencia ciudadana, está sujeta al respeto de las normas y principios constitucionales, especialmente de los derechos humanos por estar, y esto es altamente riesgoso, sujeta a la discrecionalidad de quienes ostentan dicho poder.

Es decir, aquí sí cumplen un papel muy importante los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad en las actuaciones de los servidores públicos, toda vez que, las normas de policía no pueden convertirse en focos de desigualdad entre los particulares pertenecientes a diferentes lugares del territorio, ni alterar el modo de vida de los ciudadanos.

Se puede decir que la Función de Policía es aquella que orienta la aplicación de las leyes en la materia, es la autoridad misma derivada del orden central o descentralizado de la administración, encargada de ordenar los actos por medio de los cuales se hace realidad el ideal del orden público social, y donde se encuentra al actor principal de este estudio, el inspector de policía.

Una definición más aceptada entre los teóricos y doctrinantes “supone el ejercicio de competencias concretas asignadas por este a las autoridades administrativas de policía, más repárese en que dicha función no otorga competencia de reglamentación ni de regulación de la libertad”,⁴⁰ dichas competencias se pueden materializar a partir de licencias, órdenes, autorizaciones, prohibiciones e incluso sanciones individualizadas.

⁴⁰ YOUNES, Op. Cit, p. 244.

Como se ve, la Función de Policía es el instrumento mediante el cual se coordinan las políticas, reglamentaciones y normas emanadas por aquellos que ostentan el Poder de Policía, lo que quiere decir que está subordinado a este último. Son las autoridades, instituciones, órganos, funcionarios encargados de direccionar el cumplimiento de las normas.

De la misma forma en que se procedió en el acápite anterior, se menciona como está definida esta figura jurídica en el actual Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, para desde allí continuar su estudio.

Dispone el actual artículo 16 de la Ley 1801 de 2016, lo siguiente: “**Función de Policía.** Consiste en la facultad de hacer cumplir las disposiciones dictadas en ejercicio del poder de Policía, mediante la **expedición de reglamentos generales** y de acciones apropiadas para garantizar la convivencia, esta función se cumple por medio de órdenes de Policía”.

Bien sea por mandato constitucional o siguiendo una disposición legal, la Función de Policía en palabras de la Honorable Corte Constitucional tiene la siguiente competencia; a nivel nacional exclusivamente por el Presidente de República (Art. 189.4), a nivel Departamental por los Gobernadores (Art. 303) y a nivel Municipal y distrital por los alcaldes (Art. 315.2).⁴¹

Frente a esta concepción, la Corte puntualiza en algo muy importante en cuanto a lo mencionado líneas arriba acerca del peligro de un eventual desborde de facultades por parte de las autoridades y funcionarios públicos a la hora de ejercer la Función de Policía, y es el hecho de que este tipo de actuaciones se deben dar en el marco de lo preceptuado por el artículo 84 de la Constitución Política que

⁴¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-492. Bogotá, 2002.

dispone: “Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio”.

Importante resulta esta precisión, pues se debe entender que aquellos que cuentan con una capacidad subsidiaria del ejercicio del Poder de Policía, solamente están habilitados para concretar la Ley o el reglamento, pero no pueden crear ni establecer nuevas limitaciones a los particulares. De todo lo anterior se puede concluir que, si los que ostentan la capacidad para ejercer la Función de Policía, les está prohibido formular nuevas limitaciones o reglamentaciones, terminan siendo entonces todas aquellas autoridades cuya función es velar porque las leyes se cumplan y que el orden público prevalezca.

Según la definición dada por el código, la función de policía se materializa a partir de las órdenes de policía, las cuales a su vez son definidas en la misma ley 1801 a partir de su artículo 150:

“ARTÍCULO 150. ORDEN DE POLICÍA. La orden de Policía es un mandato claro, preciso y conciso dirigido en forma individual o de carácter general, escrito o verbal, emanado de la autoridad de Policía, para prevenir o superar comportamientos o hechos contrarios a la convivencia, o para restablecerla.

Las órdenes de Policía son de obligatorio cumplimiento. Las personas que las desobedezcan serán obligadas a cumplirlas a través, si es necesario, de los medios, medidas y procedimientos establecidos en este Código. Si la orden no fuere de inmediato cumplimiento, la autoridad conminará a la persona para que la cumpla en un plazo determinado, sin perjuicio de las acciones legales pertinentes.”

La función de policía actualmente, “se desdobra entre lo más general –el reglamento- y lo más particular – la orden de policía-, esta función es, entonces, bifronte, atribuida de manera general a aquellas autoridades que gozan de la

competencia reglamentaria y, en un nivel de concreción absoluto, a todas a aquellas que pueden proferir órdenes de policía”⁴².

3. ACTIVIDAD DE POLICÍA, ACCIONES DESPLEGADAS PARA LA EJECUCIÓN Y MATERIALIZACIÓN DE LA LEY

Los que vigilan el cumplimiento real de la ley, aquellos cuerpos conformados por hombres investidos de autoridad y cuya función es prevenir, encausar y corregir el comportamiento de los particulares a partir de la ejecución de actos materiales. Se ha dicho que el Poder de Policía es aquel del que emanan las normas de la materia y que la Función de Policía es la que reglamenta y coordina su aplicación, la Actividad de Policía hace referencia a como se materializan o ejecutan todas esas ideas.

La Ley 1801 de 2016 define a la actividad de policía como:

“Artículo 20º Actividad de Policía. Es el ejercicio de materialización de los medios y medidas correctivas, de acuerdo con las atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias conferidas a los uniformados de la Policía Nacional, para concretar y hacer cumplir las decisiones dictadas en ejercicio del poder y la función de Policía, a las cuales está subordinada. La actividad de Policía es una labor estrictamente material y no jurídica, y su finalidad es la de preservar la convivencia y restablecer todos los comportamientos que la alteren”.

De esta definición, resaltó el hecho de aclarar que, se desliga el aspecto legal del práctico, es decir aquí ya no se habla ni de la creación ni de la interpretación de la Ley, sino de su aplicación pura, de su concreción en lo que se llama realidad social.

Al partir de la ejecución de hechos materiales, necesariamente se debe tener en cuenta que, las acciones desplegadas por las diferentes autoridades van a tener una incidencia directa sobre los particulares, ya sea a través de la limitación de sus

⁴² PIMIENTO ECHEVERRI. Julián. Op. Cit., p.624.

derechos o la imposición de obligaciones, circunstancias necesarias en cualquier escenario donde este debatiendo la aplicación de la Ley.

Por esta razón, tal y como se ha mencionado en varias oportunidades, las acciones que se adelantan por las autoridades deben enmarcarse en el respeto de las garantías y libertades constitucionales de los ciudadanos, pues este es uno de fines del Estado y en sí mismo constituye un ideal de convivencia.

“La actividad de policía está destinada a proteger los derechos fundamentales tal como está contenido en la Constitución Política y en pactos, tratados y convenciones internacionales de Derechos Humanos, suscritos por Colombia, la actividad policial está regida por la Constitución Política, la ley y los derechos humanos”.⁴³

La Corte Constitucional ha señalado que dentro de las acciones que comprenden la Actividad de Policía se encuentran aquellas cuyo objetivo es la seguridad y la convivencia ciudadana, siempre bajo el respeto de las garantías constitucionales a los derechos humanos y rigiéndose al poder y la función de policía.

Al ser Colombia un Estado Social de Derecho, inevitablemente se debe pensar en la prevalencia de la Constitución por sobre todas las instituciones y en la defensa que en ella se promulga respecto a los derechos fundamentales de los particulares. Esto, por cuanto al hablar de la Actividad de Policía, es indispensable abordar el tema de la fuerza pública como institución.

Entiende también la Corte Constitucional que, la actividad de policía se identifica casi que a plenitud con el actuar de los cuerpos uniformados, “quienes no expiden actos, sino que actúan, no deciden sino que ejecutan; son ejecutores del poder y de

⁴³ COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL y POLICÍA NACIONAL. Resolución 02903. Bogotá, 2017.

la función de policía; despliegan por orden superior la fuerza material como medio para lograr los fines propuestos por el poder de policía; sus actuaciones están limitadas por actos jurídicos reglados de carácter legal y administrativo. Una instrucción, una orden, que son ejercicio concreto de la función de policía, limitan el campo de acción de un agente de policía, quien es simple ejecutor al hacer cumplir la voluntad decisoria del alcalde o inspector, como funcionario de policía. Es una actividad estrictamente material y no jurídica, corresponde a la competencia del uso reglado de la fuerza, y está necesariamente subordinada al poder y la función de policía, por lo tanto, tampoco es reglamentaria ni reguladora de la libertad⁴⁴

Regulada en el capítulo 7 del título VII de nuestra Constitución Política, está compuesta por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional según lo dispuesto en el artículo 216 de la Carta. Las Fuerzas Militares están a su vez conformadas por el Ejército Nacional, la Fuerza Aérea y la Armada, mientras que la Policía está reconocida en el artículo 218 como un cuerpo de naturaleza civil, cuyo fin principal según la misma norma es “el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.”

Muchos definen a estos cuerpos uniformados como instrumentos de los cuales se vale el Estado para la consecución de sus fines, y esto para significar la salvaguarda de la soberanía y la independencia del territorio, así como de la estructura democrática del país.

Dentro de esta esfera de protección entra ya directamente la integridad propia de las personas, es decir el garantizarle sus derechos y libertades de conformidad a lo dispuesto por la Constitución, aun así, también se habla de otro tipo de misión para

⁴⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-825. 2004.

la fuerza pública y es el de ser garante de los deberes que caracterizan un estado social de derecho.

Usualmente suele presentarse la confusión entre lo que se entiende por policía administrativa y Policía Nacional, y para diferenciar claramente una de la otra es preciso referir que la Corte Constitucional ha mencionado que la noción de policía tiene al menos cuatro acepciones; (i) La policía administrativa que comprende el poder, la función y la actividad de policía, (ii) la Policía Nacional como cuerpo civil armado, (iii) las autoridades administrativas de policía y por último la policía judicial⁴⁵.

Se puede decir que la policía administrativa refleja un espectro jurídico y de creación normativa (Poder y la función de policía), mientras que la Policía Nacional es la encargada de la materialización de las normas a través de acciones dotadas de fuerza (actividad de policía). La Policía Nacional en otras palabras termina siendo una herramienta de que se vale la Policía administrativa para la salvaguarda del orden público.

La Constitución Política limita el actuar de la fuerza pública, es así como en su artículo 214 supedita las acciones del Estado al respeto por el derecho internacional humanitario, y por otro lado establece el principio de legalidad, a partir del cual todas sus acciones se deben supeditar a la Constitución y la Ley.

⁴⁵ CANAL, Manuela. Op. Cit..

SEGUNDA PARTE
EL INSPECTOR DE POLICÍA EN EL CÓDIGO NACIONAL DE SEGURIDAD Y
CONVIVENCIA CIUDADANA

A. AUTORIDADES DE POLICÍA EN EL CNSCC.

Es el momento de hablar de otro aspecto muy relevante en el estudio que se ha realizado, y es el concerniente a la revisión de las llamadas autoridades encargadas de ejercer la Función de policía para buscar el interés general y garantizar el orden público.

Lo primero es abordar el hecho de que en nuestro actual Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana se encuentran mencionadas dichas autoridades así:

“Artículo 198. Autoridades de Policía. Corresponde a las autoridades de Policía el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana. Son autoridades de policía:

1. El Presidente de la República.
2. Los gobernadores.
3. Los Alcaldes Distritales o Municipales.
4. Los inspectores de Policía y los corregidores.
5. Las autoridades especiales de Policía en salud, seguridad, ambiente, minería, ordenamiento territorial, protección al patrimonio cultural, planeación, vivienda y espacio público y las demás que determinen la ley, las ordenanzas y los acuerdos.
6. Los comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de Policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional.

(...)”

A renglón seguido la Ley 1801 de 2016 describe cada una de las funciones o atribuciones que han sido encargadas a cada una de estas figuras, y que guardan estrecha relación con todo el escenario teórico jurídico ya mencionado.

Antes de continuar con este punto, respecto a la lista enunciada en el artículo 198, se debe tener en cuenta que, aunque aparentemente existe una jerarquización de

competencias en materia de policía, el cual pondría al presidente de la república como su máxima autoridad, lo cierto es que según nuestro ordenamiento jurídico y la distribución de facultades que se ha dado, no resulta tan claro que esto sea así.

En primera medida, la misma Constitución Política en su artículo 315 define a los Alcaldes como la “primera autoridad de policía del municipio”, lo que impide entonces a otros mandatarios como gobernadores o al mismo presidente, ir en contra de las decisiones adoptadas por estos en materia de mantenimiento y preservación del orden público, y por otro lado se tiene que al existir las llamadas policías administrativas especiales, que actúan por fuera de lo preceptuado en el CNSCC, esta lista no agota ni restringe el ámbito de aplicación de la policía administrativa.

En palabras de Julián Pimiento Echeverri, para poder entender y solucionar esta especie de dicotomía se deben analizar armónicamente las disposiciones constitucionales y legales, para poder entender que solo bajo la aplicación del principio de coordinación y concertación de los distintos niveles de decisión se puede lograr tener una delimitación de competencias.

Es así como, partiendo de la anterior premisa, aun cuando el presidente de la república aparezca encabezando el listado de autoridades de policía, lo cierto es que en el único escenario que actualmente lo coloca al frente de tales potestades es la aplicación de lo dispuesto por el artículo 296 constitucional, según el cual sus decisiones priman ante “la alteración grave del orden público”, pero aun así debe respetar el ya mencionado principio de coordinación⁴⁶.

Por otro lado, la noción de Autoridad de policía afortunadamente ha sido materia bastante abordada por parte de nuestra jurisprudencia y ello por supuesto facilita la

⁴⁶ PIMIENTO ECHEVERRI, Julián. Op. Cit., p.616-618.

comprensión de muchos de los supuestos que componen esta acepción al existir un precedente ya establecido de la materia.

Uno de los primeros pasos que ha dado la Honorable Corte Constitucional en el estudio de las Autoridades de Policía, es el de diferenciar esta noción de lo que se conoce como la policía judicial, la cual según el artículo 200 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), es una función que cumplen las entidades del Estado para apoyar la investigación penal, que dependen funcionalmente de la Fiscalía, la policía judicial entonces es asociada a las autoridades y servidores públicos que participan activamente en la investigación de delitos y captura de personas.

Para la Corte Constitucional, la noción de Autoridad de Policía va mucho más allá, y dice que “corresponde a aquellos servidores públicos encargados de garantizar la seguridad y convivencia ciudadanas”⁴⁷

En la misma Sentencia de donde se extrajo la anterior definición, aparece una noción hasta ahora no mencionada, pero que esta intrínsecamente ligada al modo como se desarrolla el tema policivo en el país, haciendo referencia a las llamadas políticas públicas, como aquella por medio de la cual el Estado diseña una estrategia para atender una necesidad u obtener la consecución de un objetivo generalmente de desarrollo. Desde este contexto, asuntos como la seguridad, moralidad, salubridad, tranquilidad, armonía, que son objetivos perseguidos por los Gobiernos, se traslapan con los mismos que busca proteger la Policía Administrativa bajo el ideal de garantizar el orden público general.

Frente al tema de la competencia de estas autoridades, se ha mencionado que las mismas se supeditan en todo momento a la Constitución y la Ley además de las

demás que configuran el bloque de constitucionalidad, es decir todas sus funciones o atribuciones deben enmarcarse en el ya aludido principio de legalidad.

B. EL INSPECTOR DE POLICÍA COMO FUNCIONARIO PÚBLICO.

A la luz del derecho administrativo moderno, se encuentra que la función administrativa hace referencia a todas aquellas actividades cuyo fin principal es la consecución del bienestar general como fin principal del Estado.

Dentro de dichas actividades está la de policía con su objetivo primordial de garantizar el orden público, por lo que, al analizar los planteamientos estudiados en la primera parte de este estudio, se puede afirmar que el conjunto de leyes, normas, reglamentos y pautas legales dentro de los cuales se desenvuelve la actividad del Inspector de Policía, no puede ser otro que el enmarcado en el régimen jurídico de la administración pública.

A pesar de ello, es loable afirmar que la actividad de policía propiamente dicha cuenta con un régimen jurídico particular, en tanto ha sido reglada dentro de nuestro ordenamiento jurídico, ha sido atribuida a determinadas autoridades y es provista de herramientas para la su materialización.

Importante es reiterar en este punto que, tal y como se mencionó al inicio de este trabajo, los asuntos relativos al estudio del inspector de policía como autoridad, no han sido abordados de manera amplia por la jurisprudencia ni por la doctrina, y teniendo en cuenta que no existe una ley que trate su régimen, se analiza el tema desde la perspectiva de la función de policía por ser esta dentro de la cual se enmarca esta figura.

El presente capítulo entonces se centra en el régimen jurídico de los inspectores de policía, dentro de la función de policía. En este orden de ideas se expone la

evolución normativa, la naturaleza del cargo, las funciones administrativas y judiciales, las características jurídicas, y la definición y concepción de los inspectores de policía en la ley 1801 de 2016.

1. La transición del Código Nacional de policía (Decreto 1355 de 1970) al Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016).

Antes de entrar a estudiar los aspectos más importantes que definen a los inspectores como Autoridad de Policía en Colombia, es pertinente revisar el papel que han venido desarrollando a través de las dos normas más importantes que sobre el tema policivo se han dado en nuestro país, lo que permitirá entender la evolución que estos han tenido.

Para el caso particular de Colombia, se puede afirmar que la aparición del código Nacional de Policía en 1970, se presentó en una época relativamente reciente, si la comparamos con el surgimiento de los postulados normativos sobre esta misma materia en otros países que comparten la misma tradición jurídica, todo ello sin demeritar que en la región sobresalió como uno de los estatutos legales más importantes sobre los asuntos que regulaba.

En efecto, hasta antes de la expedición del Decreto Ley 1355 de 1970, no se tenía registro más que de algunas regulaciones de carácter general y local sobre policía, muchas de estas carentes de un adecuado lenguaje jurídico y que estaban enmarcadas en torno a las disposiciones de la Constitución de 1886, la cual basaba sus postulados sobre el orden público en la limitación de derechos y libertades, justificando la utilización de medios represivos. Este precario escenario normativo se mantuvo por muchos años basado en la expedición de estatutos que se podrían catalogar como contravencionales.

Un antecedente que no se puede dejar de mencionar, es el hecho de que el anterior código de policía se dio durante la declaratoria de un estado de excepción, naciendo a la vida jurídica mediante un Decreto expedido por el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades extraordinarias que le concediera la ley 16 de 1968 (art. 20), y no como una Ley. “En esa época, la Constitución de 1886 estaba vigente y se usaba la doctrina de seguridad nacional para justificar la participación de militares en el control social. Muestra de ello, fue la marcada influencia del cuerpo civil de policía en prácticas de represión ajustadas a las actuaciones de la doctrina de militarización que en la época se permitía, por ejemplo, que con la simple orden de un funcionario de la policía, se podía realizar la captura de una persona limitando arbitrariamente su libertad y derechos fundamentales.”⁴⁸

Como quiera que la constitución de 1886 se caracterizaba por responder a la lógica del centralismo absoluto, el código de policía era nacional, sin considerar la diversidad de la población, y limitaba tajantemente la participación de los entes territoriales en materia de orden público.

Las disposiciones de este código se reflejaron en un título preliminar sobre disposiciones generales, un primer libro sobre medios de policía, un segundo con alusión al ejercicio de algunas libertades y por último el tercer libro referido a las contravenciones.

La anterior estructura normativa, estuvo marcada por las diferentes modificaciones hechas al código a partir de su expedición, especialmente las realizadas por el Decreto 522 de 1971, el cual, al tener un tinte penal ocasionó una seria distorsión en el ideal de prevención para el cual fue creado, enfocándolo más hacia la idea del control social y la represión. Esta circunstancia ocasionó que muchos artículos del

⁴⁸ SALAZAR, Sair. Análisis comparado de los códigos de policía en Colombia: Conflictos constitucionales frente a derechos fundamentales. Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia. 2019.

Decreto 1355 de 1970 se vieran sometidos a la revisión y posterior declaratoria de inexecutable, principalmente por parte de la nueva Corte Constitucional creada a partir de 1991, debido a problemas de confrontación con el respeto a los derechos humanos fundamentales, la dignidad humana y la democracia, situaciones que lo llevaron a descontextualizarse de la realidad social, debido a los medios correctivos empelados especialmente por la fuerza pública.

Como se mencionó en la introducción del texto, la figura del inspector de policía se remonta al siglo XIX en Colombia, y desde siempre ha estado relacionado con la función de vigilancia y control de los aspectos que orbitan el concepto de orden público.

Con el pasar del tiempo los inspectores de policía fueron paulatinamente adquiriendo ciertas prerrogativas en los territorios bajo su tutela, lo que los llevó poco a poco a ganar protagonismo. Aun cuando el Código Nacional de Policía no definía específicamente quienes eran autoridades de policía, lo cierto es que a los inspectores les estaba facultado ejercer las medidas correctivas contempladas por el mismo, especialmente cuando fueren delegados para tal fin por los alcaldes, e incluso gozaban de otro tipo de facultades relacionadas con temas urbanísticos y aquellas que podían emitir bajo el acaecimiento de una calamidad pública. Es de aclarar que, sus decisiones en materia de imposición de medidas correctivas estaban sujetas a recurso.

En el año 1986 llega la Ley 11, con la cual “se dicta el Estatuto Básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales”, erigiéndose como un antecedente muy importante de las inspecciones de policía en Colombia, habida cuenta que, a partir de su artículo 9 se establece como se crean y cuáles son los asuntos de su competencia, norma plasmada integralmente con posterioridad en el Decreto Ley 1333 del mismo año 1986 “por la cual se expidió el Código de Régimen Municipal”.

ARTICULO 9. La creación de Inspecciones Municipales de Policía corresponde a los Concejos que determinarán su número, sede y área de jurisdicción. Las Inspecciones que se creen conforme al presente artículo dependen del respectivo Alcalde.

Corresponde a dichas Inspecciones:

- a) Conocer de los asuntos o negocios que les asignen la ley, las ordenanzas y los acuerdos de los Concejos.
- b) Conocer, en primera instancia, de las contravenciones especiales a que se refiere el Decreto-ley número 522 de 1971. La segunda instancia de estas contravenciones se surte ante el correspondiente Alcalde o funcionario que haga sus veces para estos efectos.
- c) Conocer, en única instancia, de las contravenciones comunes ordinarias de que trata el Decreto-ley 1355 de 1970, excepción hecha de las que competen a la Policía Nacional.
- d) Ejercer las demás funciones que les deleguen los Alcaldes.

A pesar de que el Decreto 1355 de 1970 dotó a los inspectores de unas especiales calidades, se debe recordar que bajo ese estatuto eran las fuerzas policivas en cabeza de los comandantes o subcomandantes de estación, los que gozaban de un poder más notorio, encontrándose muchas medidas correctivas bajo su discreción y lo más importante, sus decisiones no eran susceptibles de recurso.

Tras la reforma constituyente de 1991, se crea un nuevo escenario legal orientado principalmente al respeto y la garantía de los derechos humanos, los derechos fundamentales reconocidos en la carta política y la sujeción de las normas al derecho internacional, lo que como ya se dijo, llevó al código nacional de policía a la revisión y derogatoria de muchos de sus artículos en sede constitucional.

Al respecto la corte constitucional en su momento aclaró “las regulaciones normativas que refieren al ejercicio del poder de policía se encuentran sometidas a límites que emanan de la necesidad de garantizar el respeto a la dignidad humana

y el ejercicio pleno de los derechos fundamentales en lo que atañe con su núcleo esencial”⁴⁹

De la misma manera, a partir de los cambios introducidos por la nueva constitución, se debió llevar a cabo un proceso de reforma a la Policía Nacional y la forma como esta entidad actuaba frente a los particulares, partiendo de la profesionalización y formación de sus miembros en materia ética y de respeto de los DDHH, así como la creación de diferentes especialidades en su interior, cambios que significaron una nueva visión en la función de policía que hasta ese momento se conocía.

El proceso que se llevó a cabo por el legislador colombiano para lograr la producción del nuevo código de policía, contempló todo un análisis, actualización, armonización y adecuación de lo dispuesto por el Decreto 1355 de 1970, principalmente a partir de una ya devenida necesidad de cambio que se tornaba cada vez más improrrogable, en atención a las notables limitaciones que dicha norma padecía por el paso del tiempo. Fue el cambio de escenario tanto social como jurídico y las múltiples modificaciones que por estos mismos motivos se dieron en sede de inexequibilidad a muchos de sus artículos, lo que finalmente provocó una ausencia de coherencia normativa.

Para el año 2007, tras casi 16 años de expedición de la constitución de 1991, en Colombia aún se encontraba vigente el Decreto 1355 de 1970, motivo por el cual la Corte Constitucional mediante sentencia C- 720 de 2007 “exhortó al Congreso para que, en ejercicio de su potestad de configuración, expidiera una ley que establezca un nuevo régimen de policía”, esto con la clara idea de ajustar el contenido de la anterior legislación a la realidad social y legal de la época, permitiendo reforzar el ideal de seguridad ciudadana.

⁴⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-024-94, M.P. VLADIMIRO NARANJO MESA

El 6 de septiembre del año 2016 fue finalmente sancionada la Ley 1801 del 29 de julio del mismo año, la cual empezó a regir en enero de 2017, y que naturalmente derogó el Decreto 1355 de 1970 tras 46 años de vigencia. Esta vez el nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia, como inicialmente se denominó, fue fruto de un extenso debate legislativo.

La estructura de la Ley 1801 de 2016 “se organiza desde cuatro materias esenciales: 1) la seguridad como garantía a los ciudadanos para el goce efectivo de derechos y libertades constitucionalmente reconocidos a todas las personas de Colombia; 2) la protección y garantía del espacio público y los preceptos que regularan este tema sobre ocupación y uso; 3) la protección del medio ambiente y; 4) la salud pública, temas de especial relevancia social y, que instituye reglas para controlar comportamientos que expongan al peligro la vida de los ciudadanos, como es el caso del consumo de drogas ilícitas y alcohol en espacio público, el manejo inadecuado de animales de razas potencialmente peligrosas, entre otros.”⁵⁰

El Congreso se vio obligado entonces a dar el paso hacia una nueva legislación en materia policiva, renovando sus postulados como sucedió con la llegada del procedimiento único de policía o la actualización de las sanciones pecuniarias. De la misma manera, se encuentra la regulación concreta de lo que es el poder, la función y la actividad de policía como estructura del nuevo código.

La Ley 1801 de 2016 establece a la acción de policía como medio de apertura del nuevo procedimiento, dividido en dos clases, el verbal inmediato instituido para el personal uniformado de la Policía Nacional, y el verbal abreviado en cabeza de los inspectores de policía, los alcaldes y las autoridades especiales de policía. Uno de

⁵⁰ SALAZAR, Sair. Análisis comparado de los códigos de policía en Colombia: Conflictos constitucionales frente a derechos fundamentales. Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia. 2019.

los cambios más importantes que se dio entre los dos códigos, fue el hecho de desligar la función de policía de las actividades o potestades de la fuerza pública, específicamente de la policía nacional, tan es así que mediante la Ley 2000 del 2019, se cambia su nombre de código nacional de policía y convivencia a Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana,

A pesar de la labor hecha por el Legislador para modernizar el código y hacerlo una herramienta mucho más útil para la seguridad y la convivencia, el cambio fue por demás tan brusco o difícil de adecuar a las nuevas realidades sociales y jurídicas, que hoy aún tenemos muchas deficiencias especialmente en su aplicación, algunas de ellas devenidas desde la misma norma anterior, las cuales al parecer solo podrán irse corrigiendo a medida en que la jurisprudencia constitucional marque el camino sobre la revisión de la legalidad y la conveniencia de sus postulados.

A continuación se revisará el escenario en el que se encuentran los inspectores de policía tras la llegada de la Ley 1801 de 2016, describiendo las características principales del régimen legal en el que se desenvuelven.

1.1. Naturaleza del cargo

El inspector del policía es un servidor público: “Persona con una vinculación laboral al Estado, que ejerce funciones públicas que están al servicio del estado y de la comunidad”⁵¹. Por ende, su nombramiento está sujeto a lo regulado por el artículo 125 de la Constitución Política, que dispone lo siguiente:

“Artículo 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.”

⁵¹ COLOMBIA. FUNCIÓN PÚBLICA. Glosario [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.funcionpublica.gov.co/glosario/-/wiki/Glosario+2/Servidor+P%C3%ABlico>

Bajo esta premisa, teniendo en cuenta que los inspectores de policía no son funcionarios de libre nombramiento y remoción, el empleo de estos es de carrera administrativa y por lo tanto las entidades deben velar por que se provea en debida forma.

Al ser un servidor público de carrera, la nomenclatura y clasificación del cargo está regulada por el Decreto Ley 785 de 2005⁵². Según esta disposición, el empleo de Inspector de Policía Urbano categoría especial 1ª y 2ª, pertenecen al nivel Profesional, en tanto que el Inspector de Policía Urbano categoría 3ª a 6ª y rural pertenecen al nivel técnico.

Entonces, para desempeñar el cargo de inspector de policía, se debe acreditar una formación profesional y contar con la experiencia específica que se establece en la norma.

En línea con lo anterior, la provisión del empleo se da por concurso de méritos y está determinada en la Ley 909 de 2004⁵³, donde se establece:

Artículo 27. Carrera Administrativa. La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer; estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. Para alcanzar este objetivo, el ingreso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna.

Dicha ley contempla los principios y procedimientos que se deben seguir para garantizar el derecho a la igualdad de todas las personas que, con el cumplimiento de los requisitos legales, aspiren a ocupar un cargo de carrera administrativa.

⁵² COLOMBIA. Decreto Ley 785 de 2006, por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004.

⁵³ COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 909 de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”

Según el artículo 205 de la Ley 1801 de 2016, los alcaldes tienen la atribución de tener en su planta de personal los cargos de inspectores y corregidores de policía que sean necesarios para la aplicación del código, con lo cual, podemos concluir que estos empleos de carrera hacen parte especialmente de la planta de personal de las administraciones distritales y municipales.

Finalmente, un aspecto importante en este punto es el relativo a la formación académica que se debe tener para ejercer el cargo, la cual esta reglada en el parágrafo 3º del artículo 206 de la ley 1801 de 2016.

Parágrafo 3o. Para los efectos previstos en los artículos 18 y 19 del Decreto 785 de 2005, la formación profesional para el desempeño de los cargos de Inspector de Policía Urbano Categoría Especial, 1ª Categoría y 2ª Categoría, será únicamente la de abogado, y la formación técnica para el desempeño de los cargos de Inspector de Policía 3ª a 6ª Categoría e Inspector de Policía Rural requerirá la terminación y aprobación de los estudios de la carrera de derecho.

1.2. Características

Habiendo tratado de mirar hasta aquí el origen, la evolución conceptual, la ubicación en el ordenamiento jurídico, así como algunos aspectos sobre régimen aplicable a los inspectores de policía, procedo a resaltar las características más importantes de la función desplegada estos funcionarios.

Parto de la base de que se ha podido llegar a una conclusión muy importante a la luz de uno de los objetivos principales de este trabajo, y es el denotar la grandísima pero poco reconocida labor que desarrollan estos servidores públicos en los entes territoriales, cuya injerencia frente a los problemas básicos o esenciales de la sociedad es de suma importancia, y por ello sin duda podrían llegar a ser una herramienta vital, no solo para consecución de los fines del Estado sino para la propia administración de justicia.

A. Son una autoridad policompetente

Cuando se menciona el tema del advenimiento del intervencionismo administrativo, se resalta el hecho de que, durante la evolución del concepto de actividad de policía, se amplió el espectro de influencia de esta noción hacia las diversas materias que comprenden la materialización del orden público.

Esto para denotar que, en la actualidad el poder de policía recae sobre múltiples aspectos de la vida cotidiana de las personas, lo que le permite que en ejercicio de la función de policía, los inspectores puedan ejercer su autoridad en una multiplicidad de escenarios dentro de un mismo entorno social.

De la sola lectura del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, se puede reconocer que el Legislador le ha dado potestad al Inspector de Policía para conocer de temas como:

- Convivencia ciudadana
- Seguridad
- Medio ambiente y recursos naturales
- Regulación de Bienes
- Actividades económicas y comerciales
- Urbanismo
- Espacio público
- Libre Circulación
- Asuntos agrarios
- Reparación de daños
- Multas

Sin embargo, la capacidad de acción de los inspectores se amplía mucho más allá de estos temas, no solo por lo ya comentado acerca de la existencia de una gran variedad de Leyes que les otorgan funciones de descongestión en determinados casos, como pasa en asuntos penales, de familia o ambientales, sino principalmente por una figura que veremos más adelante mediante la cual los jueces les dan poder jurisdiccional para actuar en su nombre, y como sabemos jueces hay de todas las especialidades.

B. Es garante de los derechos humanos

Sin lugar a duda, el rol desempeñado por el Inspector de Policía reviste una importancia superlativa, pues como se ha visto, el fin que podríamos llamar como “primigenio” en cuanto al orden público, no es otro que lograr que las personas convivamos en armonía respetándonos unos a los otros, algo que aunque parece más una fantasía, actualmente es uno de los problemas más grandes de la sociedad.

En un país como Colombia, de tradición violenta y corrupta, donde rige el egoísmo y la desigualdad social, generándose un profundo inconformismo entre las personas, cuya historia ha llevado a que sus habitantes no tengan una identidad social establecida, donde cada persona busca su propio beneficio incluso en perjuicio de los demás, es claro que el respeto de los derechos no es el que prima y contrario a ello, las personas están muchas veces a merced de la delincuencia y la intolerancia.

Para que un gobierno pueda luchar contra tal situación, se necesita estructurar sólidamente un sistema administrativo eficiente, que pueda atacar de raíz las problemáticas sociales, y es justamente ahí donde las autoridades como los Inspectores de Policía juegan un papel valioso, pues son los que afrontan los

problemas del día a día de la gente, los de a pie, los que visitan, inspeccionan, revisan, coordinan soluciones de la mano de los propios afectados.

Los Inspectores ayudan a que se generen las condiciones necesarias para que se dé el respeto y se garantice el ejercicio de los derechos de las personas, trabajando coordinadamente con el ministerio público, la defensoría del pueblo y el sistema judicial.

C. Es una autoridad conciliadora por excelencia

Se recuerda que la conciliación en Colombia esta instituida como un mecanismo alternativo de solución de conflictos, reconocida en nuestro ordenamiento jurídico a partir de las leyes 23 de 1991 y 446 de 1998, dándosele en esta última la siguiente definición: “Artículo 64., la conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador”

La Ley 1801 de 2016 trajo consigo un cambio importante frente al anterior Código, al otorgar un rol conciliador más definido a los Inspectores, ampliando su capacidad de acción.

Aunque muchos de los asuntos que se llegan a poner en conocimiento de los inspectores no son conciliables por estos funcionarios, pues solo están facultados para adelantar conciliaciones en temas de convivencia, lo cierto es que en muchos casos estos funcionarios logran efectivamente dirimir o dar soluciones efectivas al servir como mediadores entre las partes involucradas.

Con ello, se da cumplimiento al fin estatal de buscar el bienestar general, garantizar el orden público y la convivencia ciudadana, buscando la interacción pacífica y armónica de las personas.

Es en verdad una labor muy ejemplar la que llevan a cabo las inspecciones frente a este tipo de asuntos (convivencia), que estadísticamente ocupan más de un 80% de las solicitudes diarias que se realizan a estos despachos.

D. Es un agente social

Sin duda alguna, una de las principales características del Estado Social de Derecho es la de fomentar la concertación entre los gobiernos y los diferentes sectores o instituciones empresariales, culturales, laborales, etc. El proceso de socialización que emprende un modelo de estado, le lleva a interactuar permanentemente con los ciudadanos a través de todo el aparato gubernamental.

Con la ayuda del Ministerio Público, las inspecciones de policía pueden llevar a cabo muchas acciones, no solo para la defensa de los derechos humanos de los ciudadanos, sino para participar activamente en los procesos sociales que se lleven a cabo en el territorio de su competencia. Es así como, los inspectores participan en la planeación y ejecución de las diversas políticas adelantadas por las administraciones, pues son un aliado esencial para los alcaldes y gobernadores especialmente claro, en materia de seguridad y convivencia ciudadana.

E. Vela por el cumplimiento del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana

El Código de Policía expedido en el año 2016 buscó actualizar las herramientas jurídicas que permitan controlar los casos delincuenciales y encausar el comportamiento social de las personas. Ello, teniendo en cuenta que la norma anterior venía rigiendo desde el año 1970, lo que la hacía ineficiente para los operadores jurídicos y administrativos en la actualidad.

Los derechos y deberes establecidos en la Ley 1801 de 2016, son los parámetros a los cuales se deben ajustar las acciones adelantadas por las autoridades de policía, pues es a partir de estos que se promueve la sana convivencia. De la misma manera, el acatamiento de los procedimientos establecidos por el Código es de vital importancia para no vulnerar las garantías constitucionales de los ciudadanos.

El Código de Policía es sin duda el aliado más importante para los Inspectores, pues sus funciones principales están intrínsecamente ligadas a este y por ende es el que le da legalidad a sus actuaciones, especialmente cuando debe tomar decisiones con injerencia directa en la vida de los ciudadanos.

F. Ejerce la orientación de las acciones policiales

A pesar de que la aplicación más directa del Código se lleva a cabo por parte de la Policía Nacional como cuerpo civil armado, entidad que coadyuva activamente con las inspecciones en el desarrollo de sus funciones, el Inspector de Policía es garante en el correcto desarrollo de los procedimientos adelantados por los uniformados y tiene potestades para su coordinación y asesoramiento jurídico, por lo menos en lo atinente a los procedimientos verbales estructurados por la Ley 1801 de 2016.

Los Inspectores de Policía participan activamente en la planificación, supervisión y coordinación de las labores o acciones adelantadas por las fuerzas de la Policía Nacional, así como vigilan que los uniformados den estricto cumplimiento a los principios y estatutos de la organización durante el ejercicio de sus funciones.

G. Contribuye a la descongestión judicial

Uno de los desafíos más grandes que actualmente afronta el sistema judicial colombiano es el relativo a la llamada mora judicial, “circunstancia que ha sido definida como la conducta dilatoria del Juez para resolver un proceso judicial, que

constituye violación del debido proceso y un obstáculo para la administración de justicia cuando el juzgador desconoce los términos legales y el retraso carece de un motivo probado y razonable”⁵⁴, aun cuando en realidad se conoce que las razón principal de este problema radica en la congestión de los despachos por la sobre carga de trabajo.

La Corte Constitucional lo ha definido como un fenómeno multicausal, y dentro de sus orígenes se encuentra por su puesto la alta demanda y acumulación de procesos que en palabras de la Corte “superan la capacidad humana de los funcionarios a cuyo cargo se encuentra la solución”.

El Inspector de Policía, al conocer en primera instancia de los problemas suscitados entre las personas, puede dar soluciones eficaces y oportunas que eviten que estas tengan que acudir a la jurisdicción ordinaria, ayudando en gran medida a la descongestión judicial.

2. Funciones y competencias

Tratándose de un empleo público de carrera administrativa en los términos ya señalados, las funciones del Inspector de Policía son las que expresamente le están asignadas por la Ley y los reglamentos, así está dispuesto en la Constitución Política Colombiana artículo 122.

De la misma manera, se debe entender que el empleo público tiene tres aspectos que lo componen y a partir de los cuales se desprenden sus características principales.

⁵⁴ COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Concepto Mora Judicial [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/165/AC/25000-23-42-000-2015-00340-01\(AC\).pdf](http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/165/AC/25000-23-42-000-2015-00340-01(AC).pdf)

- a) Denominación, grado y código.**
- b) Las funciones tareas y responsabilidades asignadas al cargo.**
- c) Competencias requeridas para el cargo.**

Ya se mencionó que el primer aspecto está regulado y definido en el Decreto Ley 785 de 2005. Por otro lado, en cuanto a las funciones y competencias, el mismo artículo 122 señala que todo empleo público debe tenerlas definidas claramente.

Quien define las funciones y competencias es la Ley y el Reglamento, pudiendo aquí decir que la primera enmarca las atribuciones generales de los Inspectores de Policía y el segundo señala las condiciones específicas que se requieren según las necesidades de un determinado territorio.

En materia de protección del orden público (seguridad, tranquilidad, convivencia ciudadana y salubridad pública) la ley 1801 de 2016 en su artículo 206 define las funciones generales de los inspectores de policía de la siguiente manera:

Artículo 206. Atribuciones de los inspectores de Policía rurales, urbanos y corregidores. Les corresponde la aplicación de las siguientes medidas:

1. Conciliar para la solución de conflictos de convivencia, cuando sea procedente.
2. Conocer de los comportamientos contrarios a la convivencia en materia de seguridad, tranquilidad, ambiente y recursos naturales, derecho de reunión, protección a los bienes y privacidad, actividad económica, urbanismo, espacio público y libertad de circulación.
3. Ejecutar la orden de restitución, en casos de tierras comunales.
4. Las demás que le señalen la Constitución, la ley, las ordenanzas y los acuerdos.
5. Conocer, en única instancia, de la aplicación de las siguientes medidas correctivas:
 - a) Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles;
 - b) Expulsión de domicilio;

- c) Prohibición de ingreso a actividad que involucra aglomeraciones de público complejas o no complejas;
- d) Decomiso.

6. Conocer en primera instancia de la aplicación de las siguientes medidas correctivas:

- a) Suspensión de construcción o demolición;
- b) Demolición de obra;
- c) Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble;
- d) Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles;
- e) Restitución y protección de bienes inmuebles, diferentes a los descritos en el numeral 17 del artículo 205;
- f) Restablecimiento del derecho de servidumbre y reparación de daños materiales;
- g) Remoción de bienes, en las infracciones urbanísticas;
- h) Multas;
- i) Suspensión definitiva de actividad.

7. Ejecutar las comisiones que trata el artículo 38 del Código General del Proceso o subcomisionar a una autoridad que tenga jurisdicción y competencia, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía.”

En síntesis, estas funciones establecen todo aquello que los inspectores de policía deben hacer para asegurar que se cumplan las normas y pautas del código, así como para que se dé el acatamiento de los mandatos legales y constitucionales que se le imponga por comisión de los jueces y subcomisión de los alcaldes.

De la misma manera, se encuentra en el ordenamiento jurídico colombiano otras leyes donde se asignan otras funciones relevantes a los Inspectores de Policía:

- La Ley 11 de 1986⁵⁵
- La Ley 1098 de 2006⁵⁶

⁵⁵ COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 11 de 1986, por la cual se dicta el Estatuto Básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales.

⁵⁶ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia

- Decreto Ley 1222 de 1986⁵⁷
- Ley 446 de 1998⁵⁸

A partir de estas normas, se señalan funciones derivadas del apoyo a los Alcaldes para la toma de medidas producto de calamidades o problemas de salubridad públicas, funciones derivadas de la competencia para llevar a cabo procesos contravencionales o de policía tipificadas como tales en el derecho policivo (es decir que sean productos de conductas que van en contravía de la seguridad, la tranquilidad, la convivencia ciudadana, y la salubridad pública), funciones subsidiarias de Comisaría de Familia para aquellos casos en los cuales no se cuente con esta autoridad administrativa o funciones derivadas de la competencia de los Inspectores para la imposición de los llamados comparendos ambientales.

Como quiera que el cargo hace parte de la planta de personal de las Administraciones territoriales, ello faculta a estas últimas, por intermedio de los alcaldes o gobernadores, para que dicten los reglamentos y establezcan manuales específicos de funciones y competencias.

Es por esta razón que en las Alcaldías y Gobernaciones se encuentran manuales específicos de funciones y competencias laborales para los empleados de su planta de personal, dentro de los que se encuentran los inspectores de policía y por medio de los cuales se reglamenta de manera complementaria o extensiva las funciones señaladas por la Ley para cada territorio.

⁵⁷ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 1122 de 1986, por el cual se expide el Código de Régimen Departamental

⁵⁸ COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 446 de 1998, por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia.

Por otro lado, existe otra fuente de funciones para los Inspectores de Policía, por medio de la cual le son encomendadas tareas que pueden ser de carácter transitorio, pero que devienen de la reglamentación de otras leyes, tratándose especialmente de temas relacionados con la descongestión judicial o administrativa. Es así como, por ejemplo la ley 23 de 1991 creó los inspectores penales de policía asignándoles el conocimiento de las controversias especiales devenidas de delitos querrelables, facultándolos para adelantar conciliaciones en la materia.

La finalidad a la que se dirige la función del inspector y de la policía nacional como garante del orden público, es hacer entender a las personas que la Ley como símbolo del orden debe ser acatada para conservar la tranquilidad pública, y en este propósito “la estructura organizacional, las atribuciones y los procedimientos policiales establecidos se orientan a este propósito y no a otro”⁵⁹. De acuerdo a lo anterior, la naturaleza del cargo del inspector de policía jurídicamente se enmarca en el aseguramiento del orden público y la convivencia del territorio bajo su jurisdicción.

Todos los medios de policía y las acciones de los inspectores están ordenados a favorecer y amparar el ejercicio de los Derechos Humanos y de las libertades que de ellos se derivan. Entonces, la actividad cumplida por estas autoridades tiene como fin inmediato garantizar el cumplimiento de las normas dictadas en ejercicio del poder de policía, cuyo objeto es regular los comportamientos ciudadanos para impedir el abuso del derecho propio y la lesión del derecho ajeno.

Uno de los bienes jurídicos que se han incluido en el concepto de orden público es el de seguridad pública, entendida como aquella situación de hecho en la cual todas las manifestaciones legítimas de la vida social transcurren exentas de daño y amparadas contra los riesgos previsibles. En su más amplia concepción la

⁵⁹ NIETO, Alejandro. Algunas precisiones sobre el concepto de policía. En: Revista de la Administración Pública, (81). 1986.

seguridad pública comprende tanto la del Estado como la de todas las personas a la cuales deben proteger las autoridades, en este propósito, a los inspectores de policía les corresponde la función de policía definida en la Sentencia C-813 de 2014 como la facultad y atribución jurídica que tienen los funcionarios de la Administración Pública para hacer cumplir las normas existentes y garantizar la convivencia en la sociedad.⁶⁰

No se conciben estas dos funciones como capacidades institucionales de actuación completamente desligadas, pues las dos se relacionan y complementan en todas las tareas dirigidas a mantener la libertad de acción de la fuerza Pública y a eludir cualquier injerencia que pueda debilitarla o comprometerla, por esta razón los inspectores de policía tienen la función de hacer cumplir las normas ordenando a quien corresponda, ejercer el poder y la coerción en el cumplimiento de la ley.⁶¹

Como se puede observar, los Inspectores de Policía no solo deben dar cumplimiento a las funciones definidas en la Ley y los reglamentos, sino que existen otras muchas tareas cuya ejecución deben armonizar para desempeñar cabalmente el papel designado por el Legislador.

2.1. Funciones en el Procedimiento Único de Policía: como se aplica el CNSCC.

Las normas contenidas en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana son aplicables a todas las personas en Colombia ya sean naturales o jurídicas, con excepción de los indígenas cuando se encuentren dentro de sus territorios (resguardos) y las disposiciones especiales contenidas en el Código de Infancia y Adolescencia cuando se trate de menores de edad.

⁶⁰ ARAQUE, Silvia y ÁLVAREZ, Ana. Diferencias procesales en el Código Nacional de Policía y en el Nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia. Bogotá, D.C.

⁶¹ FIERRO, Heliodoro, Op. Cit., p.31.

Teniendo en cuenta que el Código busca prevenir y controlar las actuaciones de los particulares que puedan llegar a afectar la seguridad y la convivencia, su aplicación, según lo hasta aquí planteado, se encuentra en cabeza de las autoridades de policía, la cuales recordemos según el artículo 198 son; el Presidente de la República, los gobernadores, los alcaldes distritales o municipales; los inspectores de policía y los corregidores, las autoridades especiales de Policía en salud, seguridad, ambiente, minería, ordenamiento territorial, protección al patrimonio cultural, planeación, vivienda, espacio público y las demás que determinen la ley, las ordenanzas y los acuerdos; así como también, los comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de Policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional, por ser estas las autoridades llamadas a ejercer esta función.

El Procedimiento Único de Policía (PUP) es la respuesta a cómo se da la aplicación de las normas y parámetros establecidos por el Código de Seguridad y Convivencia Ciudadana, es decir, los parámetros procedimentales dentro de los cuales se debe encausar la actuación de las autoridades de policía, el Inspector de Policía tiene sobre sus hombros una responsabilidad muy grande, pues debe sujetar sus actuaciones hacia el respeto de los postulados de la norma, so pena de incurrir en conducta reprochable desde el punto de vista disciplinario.

La aplicación de las normas del Código se da a partir del cumplimiento de unos principios (artículo 213)⁶², a través de unos medios de prueba (artículo 217)⁶³,

⁶² COLOMBIA. Código Nacional de Policía, artículo 213. Principios del procedimiento. Son principios del procedimiento único de Policía: la oralidad, la gratuidad, la inmediatez, la oportunidad, la celeridad, la eficacia, la transparencia y la buena fe.

⁶³ ARTÍCULO 217. MEDIOS DE PRUEBA. Son medios de prueba del proceso único de Policía los siguientes:

1. El informe de Policía.
2. Los documentos.
3. El testimonio.
4. La entrevista.
5. La inspección.
6. El peritaje.

mediante la imposición de medidas correctivas y por medio del procedimiento especial que se señala más adelante (artículo 222 y siguientes del CNSCC).

Se debe mencionar que la competencia del inspector de policía está determinada por el lugar donde ocurren los hechos que violentan o alteran la convivencia,⁶⁴ las actuaciones de este son gratuitas ya que en los procesos de policía no hay cobro de costas según lo contemplado por el artículo 230 del Código.

Pues bien, regulado en el Título III capítulo I de la Ley 1801 de 2016, el PUP contempla dos clases de procesos como ya se había mencionado, el verbal inmediato y el verbal abreviado, los cuales se inician a partir de la llamada acción de policía, que según el artículo 215 del CNSCC; “Es el mecanismo que se inicia de oficio por parte de las autoridades de Policía o a solicitud de cualquier persona para resolver ante la autoridad competente, un conflicto de convivencia, mediante un procedimiento verbal, sumario y eficaz, tendiente a garantizarla y conservarla”, pero lo que nos interesa puntualmente es revisar como el Inspector de Policía cumple un rol específico en cada uno de ellos, por lo que analizaremos cada trámite en particular.

A. Procedimiento Verbal inmediato

Según el artículo 222 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, bajo el procedimiento verbal inmediato se tramitan "los comportamientos contrarios a la convivencia, de competencia del personal uniformado de la Policía Nacional,

7. Los demás medios consagrados en la Ley 1564 de 2012

La práctica de los medios probatorios se ceñirá a los términos y procedimientos establecidos en el presente Código.

Además de estos medios también se aplican los contemplados por la el Código General del Proceso Ley 1564 de 2012)

⁶⁴ ARTÍCULO 216. FACTOR DE COMPETENCIA. La competencia de la autoridad de Policía para conocer sobre los comportamientos contrarios a la convivencia, se determina por el lugar donde suceden los hechos.

los comandantes de estación o subestación de Policía, y los comandantes del Centro de Atención Inmediata de Policía”.

Como todo proceso donde se debate la aplicación de normas, la afectación de derechos o la imposición de obligaciones está sujeta las máximas establecidas en la Constitución Política, lo que impone un límite para la actuación de las autoridades, las cuales deben adherirse en todo momento a sus disposiciones, así como a las incorporadas a partir del bloque de constitucionalidad.

Este proceso puede ser iniciado de oficio, a petición de una parte interesada o por quien se considere con injerencia directa en la defensa de las normas de convivencia. Una vez identificado el o los infractores, la autoridad de policía informa las contravenciones en que hayan incurrido, luego, guardando respeto por los derechos a la defensa y al debido proceso, el infractor debe ser escuchado en descargos para que exponga su versión de los hechos, si luego de esto la autoridad de policía no puede encontrar una solución a la controversia, impondrá una medida correctiva a través de una orden de policía.

Es en este momento donde entra a cumplir un papel importante el Inspector de Policía, ya que según el parágrafo 1º del mismo artículo bajo estudio; “En contra de la orden de Policía o la medida correctiva, procederá el recurso de apelación, el cual se concederá en el efecto devolutivo y se remitirá al Inspector de Policía dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, el recurso de apelación se resolverá dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de la actuación y será notificado por medio más eficaz y expedito.”

Como se puede observar, en el proceso verbal abreviado el inspector cumple una función muy relevante al ser la segunda instancia, y en este caso la instancia de cierre, quien debe resolver la apelación de las decisiones adoptadas por los miembros de la Policía Nacional, es decir, tiene la obligación de revisar conforme a

derecho la situación y lo allí decidido para examinar que no tenga defectos y consecuentemente emitir una decisión confirmado, modificando o invalidando lo previamente decidido.

Nótese como evidentemente, guardando las proporciones, el inspector de policía cumple el rol de un juez en este proceso, ya que cuenta con cierto grado de discrecionalidad al evaluar los hechos, las pruebas y la actuación de los miembros de la Policía para decidir la validez de los procedimientos y las medidas tomadas por los agentes, debiendo garantizar la imparcialidad, la defensa y la contradicción de quienes intervienen.

Pero no todo es bueno con la incorporación de este proceso en la Ley 1801 de 2016, ya que todos los procedimientos de los miembros de la policía que deriven en imposición de medidas correctivas, a la postre deben ser revisados por los inspectores, lo que aumentó significativamente su carga administrativa denotando graves falencias estructurales y operativas de estos funcionarios frente a tal carga laboral.

B. Procedimiento verbal abreviado

Establecido por el artículo 223 de la Ley 1801 de 2016, este proceso es el que se debe aplicar en aquellos casos en que se cometan faltas cuyo conocimiento sean de competencia de los Inspectores de Policía, los alcaldes y las autoridades especiales de policía.

También puede ser iniciado de oficio o a petición de parte, por medio de las acciones de policía que el código define en su artículo 215:

ARTÍCULO 215. ACCIÓN DE POLICÍA. Es el mecanismo que se inicia de oficio por parte de las autoridades de Policía o a solicitud de cualquier persona para

resolver ante la autoridad competente, un conflicto de convivencia, mediante un procedimiento verbal, sumario y eficaz, tendiente a garantizarla y conservarla.

Algo importante que no se ha mencionado es que el Código prevé que ante el descubrimiento en flagrancia de cualquier falta por parte de las autoridades de policía, estas podrán iniciar de inmediato la audiencia pública señalada en el artículo 223-1. En caso contrario a la flagrancia, dicha audiencia debe adelantarse dentro de los cinco (5) días siguientes al comportamiento que da lugar a iniciar la acción de policía o de la presentación de la querrela respectiva, caso en el cual la autoridad de policía deberá citar al quejoso y al presunto infractor por medio de una comunicación escrita donde se señale el comportamiento o falta, por el medio más expedito posible.

El trámite de la audiencia pública se encuentra establecido en el mismo artículo 223 del Código, según el cual esta se realizará en el lugar de los hechos, en el despacho del inspector o en el despacho de la autoridad especial de policía y seguirá los pasos descritos en la norma tales como; a) el otorgamiento de un tiempo máximo de veinte (20) minutos a las partes para que expongan sus pruebas y sus argumentos, b) la invitación a las partes para conciliar sus diferencias, c) el otorgamiento de cinco (5) días para la práctica de las pruebas que sean conducentes y pertinentes para el proceso y que hayan sido solicitadas por las partes en audiencia o decretadas de oficio por la autoridad, d) una vez practicadas todas las pruebas, se procede a tomar una decisión a partir de su valoración y se dicta la orden o medida correctiva de ser necesaria, la cual debe estar respaldada por los argumentos normativos y hechos probados, decisión que se notifica en estrado.

Una vez el inspector de policía ha proferido la decisión, la misma puede ser objeto del recurso de reposición y en subsidio de apelación ante el superior jerárquico, los cuales se deben solicitar, sustentar y conceder en la misma audiencia. El de

reposición se surte y resuelve de manera inmediata, mientras que el de apelación se resolverá en el efecto devolutivo y se envía al superior jerárquico, ante este se sustenta dentro de los dos (2) días siguientes y finalmente se deberá resolver dentro de los ocho (8) días siguientes al recibo de la actuación.

Existe una excepción respecto a sanciones urbanísticas, pues en esos casos, el recurso de apelación se concede en el efecto suspensivo. Los recursos solamente proceden contra decisiones de carácter definitivo, es decir que no proceden contra autos que se dicten durante el proceso.

En el evento en que las partes evidencien nulidad por violación al debido proceso, deberán alegarla únicamente dentro de la audiencia, la cual se resolverá de plano antes de finalizar la misma.

Una vez impuesta una medida u orden correctiva, la Ley 1801 de 2016 indica que tiene un término de prescripción de cinco (5) años contados a partir de la fecha en que quede en firme o ejecutoriada la decisión de la autoridad de policía. Sin embargo, tratándose de bienes de propiedad, uso o utilidad pública no opera caducidad de la acción policiva.

Si el o los presuntos infractores, no se presentan en la hora y el día señalados en la citación emitida por la autoridad de policía, ni tampoco allega prueba de la ocurrencia de un hecho de fuerza mayor o caso fortuito, "la autoridad tendrá por ciertos los hechos que dieron lugar al comportamiento contrario a la convivencia y entrará a resolver de fondo, con base en las pruebas allegadas y los informes de las autoridades, salvo que la autoridad de Policía considere indispensable decretar la práctica de una prueba adicional," esto según lo contemplado por el parágrafo 1º del artículo 223 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Este procedimiento que se lleva a cabo en las inspecciones de policía, resalta la importante labor desempeñada por los inspectores, los cuales sin duda alguna ejercen unas competencias especiales que ayudan mucho en la resolución de muchas problemáticas que se presentan en el día a día de las personas.

Finalmente, tal y como sucede generalmente en el estudio de los procedimientos establecidos en las distintas ramas del derecho, el PUP se somete enteramente al principio de legalidad, proporcionalidad y a las normas constitucionales que regulan el debido proceso como garantía de los derechos fundamentales de los administrados.

Específicamente, en materia policiva en Colombia ha existido gran debate respecto al debido proceso que enmarca los procedimientos llevados a cabo por las autoridades de policía, en especial aquellos que directamente implican la aplicación de las medidas correctivas, siendo el mayor referente aquellos asuntos relacionados con la recuperación del espacio público.

En efecto, por la especial función que desarrolla la policía administrativa tendiente a garantizar el orden y la convivencia, los funcionarios de policía pueden caer en abusos frente a los particulares a la hora de aplicar las medidas correctivas. Al respecto, la Corte Constitucional se ha pronunciado para delimitar los aspectos mínimos que deben respetar los procedimientos de policía de este tipo; “(i) se han de adelantar siguiendo el debido proceso y dándole a los afectados un trato digno, (ii) deben respetar la confianza legítima de los afectados, (iii) deben estar precedidas de una cuidadosa evaluación de la realidad sobre la cual habrán de tener efectos,(...)(iv) no se pueden adelantar en forma tal que se lesione desproporcionadamente el derecho al mínimo vital de los sectores más vulnerables y pobres de la población(...)⁶⁵”

⁶⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-772. 2003.

Tal y como se verá en el siguiente punto, resulta importante resaltar el aspecto sancionatorio que rodea al CNSCC, debido a que al imponerse verdaderas sanciones administrativas, ello hace que así mismo los procedimientos para su aplicación se vean sometidos a las reglas y principios del derecho sancionatorio tales como la proporcionalidad, favorabilidad, la prohibición del bis in ídem, la garantía del derecho de audiencia, el respeto por la garantía de la confianza legítima, etc. Adicional a ello, se debe mencionar que al tratarse de una medida de estirpe sancionadora, la utilización del PUP no es adecuado, sino que se debería dar aplicación al procedimiento descrito en los artículos 47 a 52 del CPACA (procedimiento administrativo sancionatorio) lo que a su vez abre la puerta para que haya control de tales medidas en sede contenciosa administrativa.

2.2. Imposición de medidas correctivas

El Inspector de Policía no solo está facultado para llevar a cabo la vigilancia del cumplimiento de las reglas de convivencia y adelantar procedimientos tendientes al esclarecimiento del origen de aquellas acciones que alteran el orden público, sino que también se encarga de la aplicación directa de aquellas medidas o acciones determinadas en la propia Ley, a partir de las cuales se busca conminar al infractor de la norma o simplemente poder restablecer las cosas a su estado natural cuando ello sea posible.

De conformidad a lo establecido en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, las autoridades de policía deben dar estricto cumplimiento a las acciones correctivas, asegurándose de no realizar ningún tipo de omisión que conlleve a su caducidad, so pena de incurrir en falta disciplinaria grave según lo dispuesto por el Artículo 227 de esta Ley.

Importante es señalar que, según la Ley las medidas correctivas no tienen un carácter sancionatorio, lo que quiere decir que en principio han sido creadas por el legislador con el objeto de, como su nombre lo indica, *corregir, solucionar, reparar la afectación a la convivencia o la seguridad que se haya presentado*, no obstante, ya se verá como esto no es tan evidente cuando se revise que el CNSCC impone verdaderas sanciones administrativas.

Cada una de las autoridades de policía tiene asignadas unas medidas correctivas específicas, las cuales están claramente señaladas en la Ley 1801 de 2016, y para el caso de los Inspectores de Policía tenemos que según el Artículo 206 le corresponden las siguientes, según la instancia y el tipo de procedimiento ante el cual nos encontremos:

TIPOLOGÍA	MEDIDA	CONOCIMIENTO EN ÚNICA INSTANCIA	CONOCIMIENTO EN SEGUNDA INSTANCIA
Personales	Expulsión de domicilio	✓	
	Prohibición de ingreso a actividad que involucra aglomeraciones de público complejas o no complejas	✓	
Materiales	Decomiso	✓	
	Suspensión de construcción o demolición		✓
	Demolición de obra		✓

	Suspensión definitiva de actividad		✓
Pecuniarias	Multas		✓
	Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles;	✓	
	Restitución y protección de bienes inmuebles, diferentes a los descritos en el numeral 17 del artículo 205		✓
Restitutorias	Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles		✓
	Restablecimiento del derecho de servidumbre y reparación de daños materiales		✓
	Remoción de bienes, en las infracciones urbanísticas		✓
Precautorias	Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble		✓

Como se puede observar, son varias las acciones que estos funcionarios pueden adelantar o supervisar tendientes a disuadir, prevenir, superar, resarcir, procurar educar, proteger o restablecer la convivencia, e igualmente persiguen efectos

distintos dependiendo de la esfera de afectación. Al respecto, la Corte Constitucional ha dicho que dependiendo del tipo de contravención frente a la que no encontremos se producirá una consecuencia jurídica distinta:

“La reparación de daños materiales a bienes es consecuencia jurídica, entre otros, de comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público (art 140); las prohibiciones de ingreso a actividades que involucren aglomeraciones de público pueden ser activadas por comportamientos contrarios a la vida o la integridad personal en esa clase de actividades (art 59); el decomiso es susceptible de imponerse, por ejemplo, ante acciones contrarias a las especies de flora y fauna silvestres (art 101); la demolición de obras, el cerramiento, reparación o construcción de inmuebles, es consecuencia por ejemplo de actos contra la integridad urbanística (art 135); la restitución y protección de inmuebles puede venir como efecto jurídico de comportamientos contrarios a la posesión y mera tenencia de bienes inmuebles (art 77); el restablecimiento del derecho de servidumbre es fruto jurídico de actos contrarios al derecho de servidumbre (art 78); la remoción de bienes puede ser consecuencia de conductas contrarias a la vida o la integridad personal (art 27); la suspensión definitiva de actividad puede ser la reacción frente a actos que afecten la integridad de niñas, niños y adolescentes (art 38); las multas se pueden imponer a todo un haz de conductas, entre las que se encuentran las que afectan la vida e integridad de las personas (art 27), la seguridad y bienes en relación con los servicios públicos (art 28), la tranquilidad y relaciones respetuosas entre las personas (art 33), la convivencia en los establecimientos educativos (art 34), la integridad de niños, niñas y adolescentes (art 38), a los grupos de especial protección constitucional (art 40), la posesión y tenencia de inmuebles (art 77) ⁶⁶”.

Para el maestro Julián Pimiento Echeverri, autoridad en la materia, no cabe duda de que en el ámbito de las referidas medidas correctivas que imponen los

⁶⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. Sentencia C-349-17, M.P. Carlos Bernal Pulido.

inspectores, se puede identificar el ejercicio del llamado *ius puniendi*, logrando catalogarse como verdaderas sanciones de tipo administrativo. Según este entendimiento, existe una eminente potestad sancionatoria a pesar de que el mismo código la excluya como característica de su articulación y de que su contenido no se compasa como tal con régimen jurídico del *Ius Puniendi* del Estado.

Para lograr su identificación en el CNSCC, el autor refiere a que en primera medida se debe tener clara la definición de sanción administrativa, por lo cual aclara que “no todo acto de gravamen o que imponga una carga a un administrado implica el ejercicio de un derecho de la potestad sancionadora”, para luego referir que este tipo de sanciones se pueden identificar por “constituirse como actos de gravamen, que imponen una carga derivada de la realización de una conducta contraria a la Ley” y que excluye de sus objetivos la restitución de las cosas a su estado anterior, las obras de mitigación o el resarcimiento de perjuicios⁶⁷.

No obstante el hecho de que el propio CNSCC en su artículo 172 disponga que “Las medidas correctivas no tienen carácter sancionatorio”, ello no agota el alcance de estas, las cuales al final se revelan es según el efecto que generen y su finalidad. La misma jurisprudencia constitucional ha reconocido que “la presunción de inocencia rige en el proceso policivo, en el cual se pueden imponer medidas sancionatorias⁶⁸”, lo que a su vez conlleva que se deba tener en cuenta la aplicación de los principios propios del derecho sancionatorio.

Puntualmente, frente a la lista de medidas revisada en líneas anteriores, se pueden identificar al menos dos sobre las cuales no cabe duda que tienen un carácter sancionatorio, (i) las multas, que se encuentran reguladas en el artículo 181, (ii) la suspensión definitiva señalada en el artículo 197 del CNSCC, cuyas finalidades son coaccionar un comportamiento o una actividad a efecto de que cese la violación a

⁶⁷ PIMIENTO ECHEVERRI, J. p. 633.

⁶⁸ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-349. 2017

un bien jurídicamente protegido, pero que adicionalmente acarrea un perjuicio económico directo o indirecto.

Así mismo, en Colombia se cuenta con el Sistema de Registro Nacional de Medidas Correctivas SNMC, en donde se lleva el registro de la identificación de las personas a quienes se le impuso una medida correctiva, el tipo de comportamiento contrario a la convivencia y el estado de pago de la multa o cumplimiento de la medida.⁶⁹

Los Inspectores de Policía tienen a cargo la función de vigilar y llevar el control del cumplimiento de las medidas correctivas, es decir hacer el seguimiento respectivo para asegurar que la misma sea efectiva y que los infractores respondan positivamente frente a las órdenes impuestas, antes de que las mismas prescriban.

2.3. Funciones administrativas y jurisdiccionales

Un marcado debate se ha presentado a la hora de establecer con certeza si los inspectores de policía cumplen funciones administrativas o jurisdiccionales, especialmente aquel suscitado en los primeros años de vida del actual código, debido a la noción de “jurisdicción” que este introdujo.

Para profundizar en este punto, es indispensable recordar algunos postulados de la teoría del derecho administrativo para de esta manera poder entender cuando los Inspectores de Policía desempeñan funciones de carácter administrativo y en que escenarios las mismas tienen un carácter jurisdiccional.

⁶⁹ POLICÍA NACIONAL. Dirección de Seguridad Ciudadana [en línea]. Bogotá, 2020. Disponible en Internet:https://svcnpc.policia.gov.co/multimedia/formatos/PREGUNTAS_FRECUENTES_CNESC_RNMC.pdf

Primero que todo se debe revisar el significado de acto administrativo y acto jurisdiccional a la luz de la doctrina y la jurisprudencia, para así ver luego como estos definen el tipo de función desempeñada por el inspector.

Para García y Fernández, el Acto Administrativo es “la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la Administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta a la potestad reglamentaria”.⁷⁰

La definición de estos autores es relevante, toda vez que ha sido la más aceptada por parte de la Corte Constitucional Colombiana a la hora de tratar de definir el concepto de acto administrativo, y digo tratar, porque a la fecha no hay una postura contundente al respecto, lo que lo convierte en un acto jurídico indeterminado consagrado en la Constitución.⁷¹

Por otro lado, aunque tampoco hay un concepto único, para el Consejo de Estado la definición más ajustada en su jurisprudencia es “toda manifestación de voluntad de una entidad pública o de un particular en ejercicio de funciones públicas, capaz de producir efectos jurídicos”⁷²

Por otra parte,

“Puede definirse al acto jurisdiccional como la manifestación exterior y unilateral de la voluntad del Estado, realizada con la intención de producir consecuencias jurídicas, cuyo sentido constituye una norma individualizada, manifestación que

⁷⁰ GARCÍA, E. y FERNÁNDEZ, Tomás, Un Décima edición 2002 “Curso de Derecho administrativo 1”. Civitas edición, Madrid, p.544.

⁷¹ DÍAZ, C.A. Significados del acto administrativo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional [en línea]. En: Revista Socio-Jurídicos, 21(2), 259-292. Disponible en internet: <http://dx.doi.org/0.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.7807>

⁷² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Sección Tercera. Subsección B. C.P.: Ramiro Pazos Guerrero. Sentencia del 14 de junio de 2018. Rad.: 80001-23-31-003-1994-08640-01(39220).

se produce con motivo de una controversia de derecho que se somete a la decisión de aquél.”⁷³

Aunque la jurisprudencia no ha dado un concepto de acto jurisdiccional, si se ha ocupado de analizar sus diferencias con los actos administrativos:

“Existen elementos formales que permiten establecer una diferencia entre ambos tipos de actos. De un lado, por sus efectos, pues el acto administrativo no goza de fuerza de cosa juzgada mientras que el jurisdiccional es definitivo, por lo cual el primero puede ser revocado, incluso estando ejecutoriado, a menos que exista una situación jurídica consolidada, mientras que el acto jurisdiccional, una vez resueltos los recursos ordinarios y, excepcionalmente, los extraordinarios, es irrevocable. De otro lado, estos actos también se diferencian por la naturaleza de sujeto que los emite, pues sólo puede producir actos judiciales un funcionario que tenga las características de predeterminación, autonomía, independencia e inamovilidad propia de los jueces. En efecto, lo propio del juez es que no sólo deber estar previamente establecido por la ley (juez natural) sino que, además, debe ser ajeno a las partes en la controversia (imparcial), sólo está sujeto al derecho y no a instrucciones de sus superiores o de los otros poderes (independiente), y goza de una estabilidad suficiente para poder ejercer su independencia y autonomía (inamovilidad). Por el contrario, el funcionario administrativo carece de algunos de esos rasgos. Desde el punto de vista constitucional, la distinción entre acto administrativo y acto jurisdiccional es en el fondo el carácter definitivo o no de la decisión tomada por la autoridad estatal.”⁷⁴

A partir de la revisión somera de estas dos nociones, pues de cada una existen muchos preceptos y elementos para estudiar, podemos empezar a entender cuando el Inspector ejecuta un acto administrativo y cuando uno jurisdiccional.

⁷³ SILVA, Carlos Isonomía: Revista de teoría y filosofía del derecho

⁷⁴ COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sentencia C-189. 1998.

Se puede decir que el Inspector de Policía es una autoridad con facultades para ejercer ambas funciones, es decir, tanto por su naturaleza como por las competencias otorgadas a él por la Ley, puede emitir actos administrativos o ejecutar actos jurisdiccionales, dependiendo del caso particular frente al cual se encuentre.

Así las cosas, el Consejo de Estado ha determinado que en cuanto a los juicios de policía:

"Los actos administrativos de las autoridades de policía son aquellos tendientes a la preservación del orden, la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y las condiciones económicas de convivencia social, en tanto que los de naturaleza jurisdiccional son los que están encaminados a resolver los conflictos que surgen entre dos partes, como sucede con los amparos posesorios y de tenencia de bienes."⁷⁵

Es correcto afirmar que las autoridades de policía, es decir los alcaldes, inspectores, corregidores etc., ejercen funciones jurisdiccionales a pesar de ser autoridades administrativas, con base en su misión de promover la convivencia ciudadana y el orden público, ello es así, puesto que de la lista enunciativa de asuntos de los que se ocupan los inspectores, que se realizó líneas atrás, la mayoría de ellas pueden entenderse de naturaleza jurisdiccional.

Esto ha sido confirmado por la propia Corte Constitucional, la cual ha señalado que la Constitución faculta al legislador para confiar de manera excepcional a otros funcionarios diferentes de los jueces, la función de administrar justicia.⁷⁶

El Consejo de Estado al respecto ha dicho:

⁷⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Sección Tercera, M.P. Danilo Rojas Betancourt, Sentencia de 29 de julio de 2013. Rad. 27088.

⁷⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. Sentencia C-212, 1994

“Frente a la distinción que existe entre los asuntos de naturaleza administrativa de policía y los juicios de policía, esta Sección del Consejo de Estado se ha referido en múltiples oportunidades. De manera reiterada se ha admitido que las decisiones que ponen fin a una controversia en un juicio policivo son jurisdiccionales. (...) De acuerdo con lo expuesto, se tiene que las autoridades administrativas, por excepción, ejercen funciones jurisdiccionales en cuestiones de índole civil, por ejemplo, en los juicios policivos, de conformidad con el mandato establecido en el artículo 116 de la Constitución Política.”⁷⁷

Otro aspecto importante es el relativo al adelantamiento de diligencias jurisdiccionales por parte de los Inspectores de Policía, teniendo en cuenta que este asunto ha tenido variaciones normativas importantes. En principio se tiene que las autoridades administrativas pueden ejercer función jurisdiccional para resolver “conflictos entre particulares, de acuerdo con las normas sobre competencia y procedimientos previstas en las leyes”⁷⁸

Desde el Código de Procedimiento Civil y luego en el Código General del Proceso, se permitía a los funcionarios de policía llevar a cabo diligencias jurisdiccionales comisionadas por los jueces (artículo 38 CGP).

ARTÍCULO 38. COMPETENCIA. La Corte podrá comisionar a las demás autoridades judiciales. Los tribunales superiores y los jueces podrán comisionar a las autoridades judiciales de igual o de inferior categoría.

Podrá comisionarse a las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales o administrativas en lo que concierne a esa especialidad.

⁷⁷ COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Rad. 11001-03-26-000- 2019-00007-00(63151), 2019

⁷⁸ COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 270 de 1996, art. 13 Ley 270 de 1996, mod. Art. 6 Ley 1285 de 2009

Cuando no se trate de recepción o práctica de pruebas podrá comisionarse a los alcaldes y demás funcionarios de policía, sin perjuicio del auxilio que deban prestar, en la forma señalada en el artículo anterior.

El comisionado deberá tener competencia en el lugar de la diligencia que se le delegue, pero cuando esta verse sobre inmuebles ubicados en distintas jurisdicciones territoriales podrá comisionarse a cualquiera de las mencionadas autoridades de dichos territorios, la que ejercerá competencia en ellos para tal efecto.

(...)

Posteriormente, tras la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016, esta potestad fue abolida y expresamente prohibida por el texto original del parágrafo 1º del artículo 206 que establecía que “Los inspectores de Policía no ejercerán funciones ni realizarán diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces”, esta situación suscitó gran controversia, pues contribuyó al congestionamiento del sistema judicial y limitó la efectividad de muchas decisiones tomadas por los jueces, lo que a su vez terminó por generar diferentes posturas en las altas cortes. En ese momento la postura de la Corte Constitucional señaló que las comisiones de los jueces no trasladaban funciones jurisdiccionales a los comisionados, sino que estos son meros instrumentos de materialización de las decisiones, premisa contraria a la del Concejo de Estado quien sostenía que el comisionado ostenta las mismas facultades que el comitente en relación con la diligencia encomendada.

Ante este escenario, se dio la expedición de la Ley 2030 de 2020⁷⁹, que terminó por eliminar la prohibición inicial que traía el nuevo Código y les atribuyó a los inspectores la función de “Ejecutar las comisiones que trata el artículo 38 del Código General del Proceso o subcomisionar a una autoridad que tenga jurisdicción y

⁷⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1801 de 2016, por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016”

competencia, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía.”

Con todo lo hasta acá mencionado, al ser una autoridad administrativa, la función que ejercen los inspectores de policía es, por lo menos en esencia, de carácter administrativa, no solo por el hecho de que estos funcionarios no ostentan las calidades propias de los jueces, sino porque el carácter jurisdiccional de sus actos está enmarcado dentro de la idea de colaboración en la consecución de los fines del estado, es decir son de carácter excepcional.

2.4.El control jurisdiccional de las funciones del Inspector de Policía

Habiendo aclarado que el Inspector de Policía desempeña tanto funciones jurisdiccionales como administrativas, según el rol que se encuentre desempeñando, se debe examinar entonces quien, y como se lleva a cabo el control de la legalidad de los actos desplegados por estas autoridades, lo que a su vez permitirá tener mayor claridad sobre la naturaleza y el régimen jurídico que ostentan.

Desde el año 1941, el Consejo de Estado ha desarrollado una línea jurisprudencial⁸⁰ por medio de la cual se estableció la exclusión del conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo de los juicios policivos. Antaño, se encontraba una diferenciación entre los casos policivos jurisdiccionales civiles (protegían los derechos de los particulares sobre bienes) y los casos policivos administrativos (protegían el patrimonio público), para denotar que en todos los casos donde no se afectara directamente el interés general, serían excluidos del conocimiento de los jueces administrativos en sede judicial, pues reflejaban el ejercicio de una función netamente jurisdiccional y no administrativa. Con la entrada en vigor del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según su artículo

⁸⁰ COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 2 de mayo de 2013, exp. 28158

105 se excluyó del conocimiento de la jurisdicción “las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la Ley”, resaltando el hecho de que las decisiones del CNSCC están especialmente reguladas por Ley⁸¹.

A más de lo dispuesto tanto en la jurisprudencia como en la Ley, actualmente se habla de dos maneras de ejercer el control de las actuaciones desplegadas por las autoridades de policía en el ejercicio de las funciones otorgados por el CNSCC. Por un lado el ahora mecanismo esencial de protección de derechos o acción de tutela, la cual según la Corte permite que estas decisiones sean sometidas a examen por vía constitucional al carecer de control judicial eficaz e idóneo, e indirectamente cuando por omisión o defectos en su ejecución se da vía a la acción de reparación directa⁸².

Con todo y lo valioso que resulta el ejercicio que realizan las altas cortes por medio de sus salas de consulta, frente a los pronunciamientos resientes del Consejo de Estado que han tocado este tema, se han generado grandes críticas debido a que se ha presentado una desnaturalización de lo que tradicionalmente nuestro derecho ha tratado de regular, pues considera que los actos de los Inspectores de Policía son de carácter netamente jurisdiccional, lo cual como ya se indicó contravía y desconoce la naturaleza jurídica de la función de policía, la cual esta evidentemente provista de un carácter administrativo innegable.

3. El Inspector de Policía y otras autoridades del ordenamiento jurídico colombiano

Para concluir este análisis, se procede a resaltar la importancia de las relaciones que el inspector de policía sostiene con otras autoridades y cómo actúan de manera

⁸¹ PIMIENTO ECHEVERRI, Julián, Op. Cit., p. 628.

⁸² Ibidem.

coordinada hacia el objetivo de lograr los fines del Estado, en especial aquellos que persiguen el interés general a través de la protección del orden público.

Como todo sistema legal o administrativo, nuestra estructura organizacional se basa en una serie de normas, procedimientos y dependencias que conforman un esquema unificado, el cual tiene por objeto alcanzar una serie de objetivos y fines que en nuestro caso están señalados en la Constitución Política.

Partiendo de esta premisa, es lógico encontrar que dentro de la estructura administrativa colombiana las diferentes entidades y autoridades trabajen de manera conjunta, complementándose para ser mucho más efectivas en el cumplimiento de sus obligaciones frente a los administrados, es decir, se da aplicación al llamado principio de colaboración, a partir del cual se debe garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones para lograr los cometidos estatales.

Anteriormente se puntualizó que, a la luz de lo dispuesto por la Ley 1801 de 2016, existen diferentes autoridades de policía, y para cada una de estas se establecen una serie de atribuciones y competencias. No obstante, vale la pena diferenciar entre esas autoridades señaladas en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, las cuales podemos catalogar como administrativas, y aquellas a las cuales la Constitución y la Ley les ha otorgado en sentido estricto potestades judiciales.

Los inspectores de policía sin lugar a duda desempeñan un rol muy importante como servidores públicos, teniendo en cuenta que las autoridades judiciales en muchos casos se valen de estos para llevar a cabo ciertas actuaciones, a partir del ya enunciado principio de colaboración, dando mayor eficacia y celeridad al trabajo de los jueces. No quiere decir esto, que, el inspector haga las veces de órgano

jurisdiccional, pues no se le transfieren poderes discrecionales, sino que más bien se le encargan aspectos muy puntuales y precisos.

Así mismo, se tiene que en el caso de los procesos policivos las decisiones de los inspectores de policía no se pueden equiparar a las de las autoridades judiciales. Ello es así, teniendo en cuenta que dichas decisiones pueden ser apeladas, pero ante las autoridades administrativas competentes, pues no tienen como tal un carácter definitivo. Se debe recordar que según el artículo 29 de la Constitución se debe respetar el derecho al debido proceso, el cual está provisto de varias instancias.

Por otro lado, es preciso mencionar que existen otras autoridades que desarrollan funciones similares a las de los inspectores, como es el caso de los corregidores, los cuales también colaboran en el todo el país, desarrollando las tareas designadas por la Ley para asegurar el orden público y a la convivencia pacífica.

CONCLUSIONES

El análisis realizado anteriormente, permite identificar más concretamente el campo de acción dentro del cual se desarrolla la actividad del Inspector de Policía como autoridad que vela por el respeto y el mantenimiento del orden público, la seguridad y la convivencia ciudadana, todo esto, a la luz de las disposiciones consagradas en la Ley 1801 de 2016, las cuales en principio son el resultado de todo un proceso de decantación normativa y jurisprudencial en torno al derecho policivo.

De la misma manera, en este trabajo se han podido resaltar las características principales de la policía administrativa como aquel modelo de conducta hacia el cual se busca encausar el comportamiento de los particulares por parte de Estado, ejercicio que a la vez permite diferenciarla de la acción especial desplegada por los inspectores en el marco de la actividad policiva, siendo esta última a todas luces una herramienta de instrucción directa en la vida de los administrados.

Por las especiales funciones que desempeña el inspector de policía en el seno de las administraciones públicas de los diferentes entes territoriales, ciertamente estas gozan de un carácter sancionatorio que termina siendo connatural al objetivo de lograr conservar el orden público, aun cuando tal tratamiento sea difícil de confrontar con el marco de nuestra tradición jurídica, especialmente por las deficiencias conceptuales que presenta el actual Código. Así mismo, actualmente no existe claridad total sobre el alcance de las competencias que tienen los inspectores, debido a que si bien se puede concluir que son de naturaleza administrativa al buscar el desarrollo de la Función de policía, muchas tienen un innegable tinte jurisdiccional cuando se da fin conflictos a través de las decisiones tomadas en los procesos policivos.

De la misma manera podemos afirmar que las inspecciones de policía representan en el marco de una sociedad como la colombiana, uno de los eslabones más

importantes en la cadena que permite sostener los ideales de paz y seguridad en las actuaciones de los particulares, representando a las administraciones en los temas policivos, aun cuando estas muchas veces no conocen el importante aporte que realizan a sus territorios.

Como resultado de esta investigación, resalta la policompetencia que tienen hoy las inspecciones de policía, cuya diversificación de funciones son el resultado del proceso de decantación jurídica que a través de los años se ha manifestado entorno a la evolución del concepto de policía administrativa. La ampliación del campo de incidencia que ha tenido la noción de orden público también ha permitido que estos funcionarios tengan un verdadero poder de decisión en torno a los asuntos a su cargo.

A pesar de ostentar tal poder decisorio, el Código de Seguridad y Convivencia Ciudadana aún sigue evidenciando indeterminación en cuanto a la aplicación de sus normas y el alcance de los procedimientos allí establecidos, lo que inminentemente afecta la actividad de los inspectores, pues limita la eficacia de los actos y procedimientos adelantados por estos, todo ello sin demeritar el importante avance que se tuvo respecto a la anterior legislación.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS Y ARTÍCULOS.

ARAQUE, Silvia y ÁLVAREZ, Ana. Diferencias procesales en el Código Nacional de Policía y en el Nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia. Bogotá, D.C., 2019.

BECERRA, Dayana. Historia de la policía y del ejercicio del control social en Colombia. Prolegómenos. Derechos y Valores, vol. XIII, núm. 26, 2010, p. 143-162. Universidad Militar Nueva Granada Bogotá, Colombia.

BEWER, M. Economía y sociedad, 2ª ed. (2ª reimpr.). México: FCF, 2002, p. 1018 y ss.

CANAL, Manuela. La policía administrativa: un concepto en evolución. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2020.

COLOMBIA. Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 11 de 1986, por la cual se dicta el Estatuto Básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales.

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 270 de 1996, art. 13 Ley 270 de 1996, mod. Art. 6 Ley 1285 de 2009

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 446 de 1998, por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código

Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1801 de 2016, por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016”

COLOMBIA. Decreto Ley 785 de 2006, por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004.

COLOMBIA. FUNCIÓN PÚBLICA. Glosario [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.funcionpublica.gov.co/glosario/-/wiki/Glosario+2/Servidor+P%C3%BAblico>

COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL y POLICÍA NACIONAL. Resolución 02903. Bogotá, 2017.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 1122 de 1986, por el cual se expide el Código de Régimen Departamental.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 1333 de 1986, por el cual se expide el Código de Régimen Municipal.

CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 11, por la cual se dicta el Estatuto Básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales. 1986.

CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1801, por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia. DO: 49.949, 2016.

CONTRERAS, Benjamín. Derecho administrativo, Tema V. Buenos Aires, 1949, p. 99 y ss.

DÍAZ, C.A. Significados del acto administrativo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional [en línea]. En: Revista Socio-Jurídicos, 21(2), 259-292. Disponible en internet: <http://dx.doi.org/0.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.7807>

FERNÁNDEZ, Heliodoro. Derecho procesal policivo. 3ª edición. Bogotá: Editorial Leyer. 2013.

GARCÍA, E. y FERNÁNDEZ, Tomás, Un Décima edición 2002 “Curso de Derecho administrativo 1”. Civitas edición, Madrid, p.544.

GARRIDO FALLA, Fernando. Las transformaciones del concepto jurídico de Policía Administrativa. En: Revista de Administración Pública, No 11. 1953, p.15

GÓMEZ, Gustavo. Derecho de policía y administración municipal, Bogotá DC, Colombia. Escuela superior de administración Pública. 1986.

GORDILLO, A. Tratado de derecho administrativo, parte general. Tomo II. Buenos Aires: Ediciones Macchi-López, 2009, p. 4.

GUERRERO OROZCO, Omar. Las ciencias camerales. Universidad Nacional Autónoma de México, Revista Ensayos, UNAM, vol. II, 1985.

HAURIOU, Maurice. Précis de Droit Administratif. 8ª ed., Paris: LGDJ, 1914, p, 518.

HAURIOU, Maurice. Tradición en ciencia social. Madrid: Paidós Editores.

INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE (IEP). Global Peace Index 2020 [en línea]. Disponible en: https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2020/08/GPI_2020_web-1.pdf

JÉZE, Gastón. Les principes généraux du droit administratif, p,2.

MALAGÓN PINZÓN, Miguel. Vivir en policía. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2007.

MARCONDES, Ricardo y SANTANA, Ana. Una lectura neoconstitucional de la teoría del poder de policía [en línea]. S.d. Disponible en: www.dialnet.org

MERKIL, Adolfo. Teoría General del Derecho Administrativo. Madrid: Grijalbo, 1975.

MONCADA LORENZO, Alberto. Significado y técnica de la policía administrativa. p.95.

NIETO, Alejandro. Algunas precisiones sobre el concepto de policía. En: Revista de la Administración Pública, (81). 1986.

OLANO GARCÍA, Hernán. Manual erudito de derecho administrativo general. Núcleo 6, la policía administrativa. 2016.

PIMIENTO ECHEVERRI Julián. El derecho administrativo sancionatorio en el marco del Código Nacional de Policía y Convivencia. En: Montaña y Rincón (eds.), El poder sancionador de la Administración pública: discusión, expansión y construcción, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018. p. 608 y ss.

POLICÍA NACIONAL. Dirección de Seguridad Ciudadana [en línea]. Bogotá, 2020. Disponible en Internet: https://srvcnpc.policia.gov.co/multimedia/formatos/PREGUNTAS_FRECUENTES_CNSSC_RNMC.pdf

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA DE LA LENGUA, Concepto de policía [en línea]. www.drae.es

RINCÓN CÓRDOBA, Jorge Iván. Las generaciones de derechos fundamentales y la acción de la administración pública. 2004.

ROBLEDO, P. La autonomía municipal en Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010.

SALAZAR, Sair. Análisis comparado de los códigos de policía en Colombia: Conflictos constitucionales frente a derechos fundamentales. Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia. 2019.

SILVA, Carlos. Isonomía: Revista de teoría y filosofía del derecho

TORRES, Remberto. El poder de policía en el nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia, Ley 1801 de 2016

TORRES, Remberto. Tratado de derecho de policía. Bogotá, Colombia: ediciones ciencia y derecho. 1999.

VIDAL PERDOMO, Jaime. Derecho administrativo. Bogotá: Legis, 2010, p. 320.

YOUNES MORENO, Diego. Curso de Derecho Administrativo. Octava edición actualizada. Bogotá: Editorial Temis, 2007, p. 241.

YOUNES, D. Curso de Derecho Administrativo. Octava edición. Bogotá: Editorial Temis, 2007.

JURISPRUDENCIA.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. Sentencia C-212, 1994

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-024. Bogotá, 1994.

COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sentencia C-189. 1998.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera Sentencia del 10 de febrero de 2000, exp. AC-9407.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-492. Bogotá, 2002.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-772. 2003.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-825. 2004.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala tercera de revisión. Sentencia del 28 de abril de 2011. (Sentencia T-302/11)

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA NOVENA DE REVISIÓN. Sentencia del 08 de febrero de 2012. (Sentencia T-053/12).

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 2 de mayo de 2013, exp. 28158

CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Sección Tercera, M.P. Danilo Rojas Betancourt, Sentencia de 29 de julio de 2013. Rad. 27088.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Concepto Mora Judicial [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/165/AC/25000-23-42-000-2015-00340-01\(AC\).pdf](http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/165/AC/25000-23-42-000-2015-00340-01(AC).pdf)

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA. Sentencia C-349-17, M.P. Carlos Bernal Pulido.

CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Sección Tercera. Subsección B. C.P.: Ramiro Pazos Guerrero. Sentencia del 14 de junio de 2018. Rad.: 80001-23-31-003-1994-08640-01(39220).

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Rad. 11001-03-26-000- 2019-00007-00(63151), 2019.