

Los Inspectores de Policía frente a las comisiones ordenadas por los Jueces de la República: Un
análisis a la aplicación de la Ley 1801 de 2016.

Juan Camilo García Cárdenas

Jimmy Alberto Parra Aguirre

Universidad La Gran Colombia

Programa de Especialización en Derecho Administrativo

Facultad de Postgrados y Educación Continuada

Bogotá D.C.

2018

Resumen

Desde la entrada en vigor de la Ley 1801 de 2016, se modificaron las competencias de los Inspectores de Policía, una de estas es no ejercer funciones jurisdiccionales por comisión de los jueces, cuya interpretación ha desencadenado inconvenientes para la práctica de diligencias de embargo, secuestro y entrega de bienes, tareas que antes de la vigencia de la presente norma se realizaban por estos funcionarios públicos y ahora no se tiene certeza si las pueden seguir realizando.

Diferentes corporaciones administrativas y judiciales se han pronunciado al respecto debido a que las diferentes alcaldías y entes descentralizados del orden territorial al aplicar la ley se encuentran en un limbo en el cual no saben que funcionario puede realizar la comisión; cada corporación se ha pronunciado de diferente manera, contrariándose, lo que conlleva a no tener claridad frente a la competencia de la ejecución de un despacho comisorio.

El problema radica en la interpretación de diferentes actores que participan en la ejecución de un despacho comisorio judicial, por la falta de claridad conceptual uniforme en lo que se refiere a una función jurisdiccional.

Es necesario tener un concepto que genere la interpretación uniforme de la norma a lo largo del territorio nacional se aplique de la misma manera, y no tener traumatismos en la administración de justicia.

Palabras claves:

jurisdicción, función administrativa, despacho comisorio, Inspector de Policía, Alcalde, Juez.

Abstract

Since the entry into force of Law 1801 of 2016, the powers of the Police Inspectors have been modified, one of these is not to exercise judicial functions by commission of judges, whose interpretation has unchained inconveniences for the practice of seizure, kidnapping and delivery of goods, tasks that prior to the effectiveness of this rule were performed by these public officials and now there is no certainty that they can continue doing so.

Different administrative and judicial corporations have pronounced themselves in this respect because the different mayorships and decentralized entities of the territorial order when applying the law are in a limbo in which they do not know which official can carry out the commission; each corporation has pronounced itself in a different way, contradicting itself, which leads to not having clarity in front of the competence of the execution of a judicial commission.

The problem lies in the interpretation of different actors involved in the execution of a judicial commission, due to the lack of uniform conceptual clarity regarding a jurisdictional function.

It is necessary to have a concept that generates the uniform interpretation of the norm throughout the national territory is applied in the same way, and not to have traumatism in the administration of justice.

Keywords:

jurisdiction, administrative function, commission of judicial, Police Inspector, Mayor, Judge.

CONTENIDO

Resumen	2
Palabras claves:	2
Abstract	3
Keywords	3
CAPÍTULO 1	6
1.1 Tema.....	6
1.2 Título	6
1.3 Planteamiento Del Problema	6
1.4 Pregunta.....	11
1.5 Justificación.....	11
1.6 Objetivos	12
1.6.1 Objetivo general.	12
1.6.2 Objetivos específicos.....	12
1.7 Marco Teórico	13
1.8 Marco Legal	18
CAPÍTULO 2 Análisis conceptual de Función Jurisdiccional y Función Administrativa .	21
2.1 Función Jurisdiccional.....	21
2.2 Funciones Jurisdiccionales de las Autoridades Administrativas.....	23
2.3 Concepto de Función Administrativa.....	25
2.4 Inspectores de Policía frente a los despachos comisorios proferidos por los jueces de acuerdo con la normativa del Nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia	28
CAPÍTULO 3 Despachos Comisorios y su ejecución de acuerdo con el Nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia	30
3.1 Interpretaciones de diferentes Entidades Estatales al Artículo 206, Parágrafo 1 de la Ley 1801 De 2016.	30

3.2 Consecuencias de la aplicación Artículo 206 Parágrafo 1, de la Ley 1801 De 2016 en los procesos judiciales que requieren de la realización de despachos comisorios..... 37

3.3 Conclusiones 39

3.4 Lista de Referencias 39

CAPÍTULO 1

1.1 Tema

En la actualidad existe un conflicto de interpretación jurídica relacionada con la aplicación y alcance que se le debe dar al Artículo 206 parágrafo 1 de la Ley 1801 de 2016 puesto que la precitada disposición le prohíbe a los Inspectores de Policía realizar y adelantar las comisiones proferidas y ordenadas por los jueces de la República; por lo que se ha empezado a generar un retardo injustificado en la ejecución de las decisiones judiciales frente a la entrega de bienes, el adelantamiento de secuestros y embargos, afectando de esta manera la materialización de estas medidas judiciales.

1.2 Título

Los Inspectores de Policía frente a las comisiones ordenadas por los Jueces de la Republica:
Un análisis a la aplicación de la Ley 1801 de 2016.

1.3 Planteamiento Del Problema

Los Inspectores de Policía en virtud de sus competencias y en cumplimiento de lo señalado en el artículo 35 de la ley 228 de 1995, adelantaban las comisiones proferidas por los Jueces de la República mediante las cuales realizaban las diligencias de embargo, secuestro y entrega de bienes inmuebles. Así mismo, la Ley 1564 de 2012 o “Código General del Proceso” estableció la autoridad a la cual se le podía a conferir la competencia para adelantar las labores de comisión

judicial, que guardan concordancia con la Ley 228 de 1995, los Inspectores de Policía y los alcaldes, el Código General del Proceso dispuso lo siguiente:

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.

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.

El comisionado que carezca de competencia territorial para la diligencia devolverá inmediatamente el despacho al comitente. La nulidad por falta de competencia territorial del comisionado podrá alegarse hasta el momento de iniciarse la práctica de la diligencia. (CGP, art. 38, 2012).

Por otro lado, la ley 1801 de 2016 o también llamado Nuevo Código de Nacional Policía y Convivencia Ciudadana, se refirió a la función de los inspectores de Policía a través del párrafo 1º del Artículo 206º el cual, de manera taxativa manifiesta lo siguiente: “Párrafo 1º. Los inspectores de Policía no ejercerán funciones ni realizarán diligencias jurisdiccionales por

comisión de los jueces, de acuerdo con las normas especiales sobre la materia.” (Ley 1801 de 2016, artículo 206 parágrafo 1°)

Las facultades que venían ejerciendo los Inspectores de Policía en cuanto a las comisiones proferidas por los Jueces de la República, le daban un mayor dinamismo al curso del proceso, al permitírsele a dichos funcionarios llevar a cabo la materialización de tales órdenes judiciales, en virtud del Artículo 113, de la Constitución Política de Colombia (1991), el cual hace referencia a la colaboración armónica para el cumplimiento de los fines del Estado. Sin embargo, con la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016, específicamente en lo atinente al artículo 206, que hace referencia a las competencias de los Inspectores de Policía, muchas comisiones proferidas por los jueces dejaron de ser remitidas a dichos funcionarios, para dirigirse ahora a las alcaldías u otras autoridades, sustentándose en la prohibición que el parágrafo 1° del artículo en mención establece en relación con el ejercicio de funciones o práctica de diligencias jurisdiccionales por comisión de los Jueces.

En gran medida la problemática tiene su origen en la interpretación que se ha hecho por parte de los diferentes actores que intervienen en esta controversia, ya que no se tiene claridad de quién es el nuevo encargado de llevar a cabo los despachos comisorios, puesto que al interpretar la norma anteriormente citada como una prohibición a la intervención de los inspectores de policía en la ejecución de dichas diligencias, la carga de materializar dichas diligencias judiciales quedaría en cabeza de los Alcaldes.

Sin embargo, como las funciones constitucionales y legalmente asignadas a los alcaldes son amplias y diversas, cubriendo las situaciones que se presentan diariamente en sus respectivos territorios y que demanda gran atención para la solución de cada una de las vicisitudes que se

plantean, es poco práctico y conveniente para la administración de justicia que la ejecución de los despachos comisorios recaiga, prácticamente de forma exclusiva en los alcaldes y es poco probable, además, que éstos puedan ejercer dicha función con la respectiva celeridad que la administración de justicia requiere. No obstante, para la práctica de estos despachos comisorios, es necesario que los alcaldes cumplan con ciertos conocimientos técnicos, los cuales no siempre poseen y que por ello acudían a otras autoridades para apoyar esas gestiones; conocimientos que sí tienen los inspectores de policía puesto que para este cargo, es necesario tener el título de abogado o haberse desempeñado por más de cinco años en funciones judiciales o de policía administrativa, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 800 de 1991.

Es importante aclarar que en el transcurso del desarrollo de la presente investigación, solo el Consejo de Estado se había pronunciado frente a este tema a través de su sala de Consulta y Servicio Civil la cual mediante concepto 2332 del 06 de septiembre de 2017 manifestó que en virtud de lo contemplado en el parágrafo 1° del artículo 206 los Inspectores de Policía habrían perdido la competencia para tramitar despachos comisorios y por tanto:

(...) en los casos en que se hayan librado despachos comisorios iniciándose la diligencia judicial antes de la entrada en vigencia de la ley 1801 de 2016, pueden continuar siendo ejecutados por los inspectores de policía, por el contrario, los despachos comisorios en curso o pendientes de resolver, en los cuales no haya iniciado la diligencia antes de la entrada en vigencia de la ley 1801 de 2016, no pueden ser efectuados por los inspectores de policía y en consecuencia, deben devolverse al comitente. (Consejo de Estado, 2017)

Posteriormente, fue hasta el 19 de diciembre de 2017 que la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia se pronunció frente al tema, al resolver la impugnación interpuesta contra fallo de tutela proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Buga, adoptando en dicha providencia una postura contraria a la acogida por la Sala de Consulta y servicio civil del Consejo de Estado, al manifestar que:

(...) Así, verbi gratia, cumple señalar que los inspectores de policía, en tratándose de lo concerniente con el «secuestro» y «entrega» de bienes, si bien no pueden dispensar justicia habida cuenta que carecen de jurisdicción para manifestarse en torno a la definición de tales tópicos, la que recae en cabeza de los administradores judiciales, sí pueden concurrir con su gestión a dar efectividad a las órdenes judiciales que relativamente a aquellas ya han sido adoptadas; dicho de otro modo, ellos en manera alguna pueden disponer que un bien deba ser secuestrado o entregado, en tanto que tal atribución no está dentro de la específica órbita de su gestión pública, más en cambio son aptos para hacer cumplir aquellas. (Corte Suprema de Justicia, 2017, pág. 11)

Con lo anterior, se puede afirmar que aun cuando el órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria ya se refirió al tema y dejó clara su posición respecto de la competencia de los Inspectores de Policía para llevar a cabo los despachos comisorios proferidos por los Jueces de la República, en la práctica la contradicción interpretativa del parágrafo 1° del artículo 206 del Código Nacional de Policía y el análisis que las autoridades han hecho de dicha norma en virtud de las opuestas interpretaciones que le han dado las salas de las altas cortes, ha afectado la administración de justicia, específicamente con lo que tiene que ver con la prontitud y celeridad con que dichas comisiones sean llevadas a cabo puesto que según información del Consejo Superior de la

Judicatura, el análisis artículo 206 parágrafo 1 del nuevo Código Nacional de Policía ha repercutido desfavorablemente en la prontitud y celeridad con la que estas diligencias se deben realizar ya que no se tenía claro quién debía realizarlas debido a que no existe calidad conceptual entre funciones jurisdiccionales y funciones administrativas.

1.4 Pregunta

¿Cómo el Conflicto interpretativo derivado de lo dispuesto en el Artículo 206 parágrafo 1 del Nuevo Código Nacional de Policía ha repercutido en la ejecución de la administración de justicia respecto a la realización de despachos comisorios?

1.5 Justificación

La presente investigación busca esclarecer la incidencia que la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016, específicamente con su Artículo 206, parágrafo 1, ha tenido en la efectiva administración de justicia, ya que se trata de un tema con posiciones encontradas frente a lo relacionado con las facultades de los Inspectores de Policía de tramitar los despachos comisorios, pues no existe una posición uniforme sobre que es una función jurisdiccional, contemplada en dicho parágrafo, entre las altas cortes.

Así, el propósito de esta investigación es el de aportar, desde un ámbito crítico, información que pueda dar una posible solución frente a lo que tiene que ver con este tema.

Previo a la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016, los Inspectores de Policía cumplían, sin ningún tipo de cuestionamiento sobre su competencia, con las comisiones emanadas de los

Jueces de la República, pero ahora, con la interpretación que se le ha dado al párrafo 1° del artículo 206 de esta normatividad se ha cuestionado dicha competencia, es por tal razón que la presente investigación busca aportar en la solución del conflicto interpretativo que de dicha normatividad ha surgido, propendiendo por el análisis de la función jurisdiccional que se contempla en el párrafo 1° en contraposición con las funciones administrativas que ejercen los inspectores de policía.

Al presentarse esta disyuntiva jurídica, se obtiene como resultado que no exista claridad en las competencias asignadas a los Inspectores de Policía y se genere un trastorno para aquellos que acceden a la justicia con la expectativa de una pronta respuesta a sus peticiones. Dicho conflicto interpretativo puede tener como fuente la poca claridad que se tiene frente a si los inspectores de policía, al ejecutar los despachos comisorios, ejercen una función jurisdiccional o una función administrativa.

1.6 Objetivos

1.6.1 Objetivo general.

Establecer cómo el Conflicto interpretativo derivado de lo dispuesto en el Artículo 206 párrafo 1 del Nuevo Código Nacional de Policía ha repercutido en la ejecución de la administración de justicia respecto a la realización de despachos comisorios.

1.6.2 Objetivos específicos.

- Identificar las principales características y diferencias entre función jurisdiccional y función administrativa.

- Contrastar las características de los despachos comisorios que eran realizados por los Inspectores de Policía con las aptitudes que deben tener las personas encargadas de realizar los mismos.
- Identificar las consecuencias que se pueden dar del conflicto interpretativo en la práctica de las diligencias comisionadas por los jueces de la República a los Inspectores de Policía, en virtud del parágrafo 1° del artículo 206 de 2016.

1.7 Marco Teórico

Se debe señalar inicialmente que la figura de Inspector de Policía fue creada por la Ley 23 de 1991 y reglamentada por el Decreto 800 de 1991, el cual estableció las calidades que se debían tener para ejercer dicho cargo, lo anterior de acuerdo con la categoría de cada municipio. El objeto de la creación de la figura del Inspector de Policía fue la de brindar apoyo a las entidades judiciales con el fin de contribuir con la descongestión en los despachos. Así, dicha normatividad le otorga unas competencias con funciones jurisdiccionales a los alcaldes de los municipios y los Inspectores de Policía, con facultades para realizar diligencias de conciliación y arbitraje, tomar decisiones sobre situaciones que vulneraran o alterarán la vida armónica de las comunidades y que también por situaciones relacionadas a la infraestructura judicial del país, no tuvieran fácil acceso a la justicia.

Por su parte, para entender la cooperación entre las entidades del Estado, especialmente entre la rama judicial y la rama ejecutiva, debemos abordar lo contemplado en el Código General del Proceso (CGP), en su Artículo 38 que atiende al principio establecido en el Artículo 113 de la Constitución Política de Colombia, referente a la colaboración armónica de las diferentes autoridades para el cumplimiento de sus funciones y que expresa lo siguiente:

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.

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.

Cuando este carezca de competencia territorial para la diligencia devolverá inmediatamente el despacho al comitente. La nulidad por falta de competencia territorial del comisionado podrá alegarse hasta el momento de iniciarse la práctica de la diligencia. (CGP, art. 38, 2012).

Es decir que, de acuerdo con el artículo citado, el Código General del Proceso les otorgó las facultades a las diferentes autoridades administrativas y de policía como los son los alcaldes e Inspectores de Policía, para atender los despachos comisarios que los jueces de la república profiriesen.

La controversia surge con la entrada en vigencia de la ley 1801 de 2016 o nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia, el cual establece en su artículo 206 en el parágrafo 1°, como ya

se ha citado con anterioridad, la prohibición de que los inspectores de policía ejercieran funciones o realizaran diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces. Dicha controversia ha surgido en razón a la interpretación que se le ha dado al párrafo en mención, tomándolo como una oposición al artículo 38 del (CGP), lo que ha generado encontradas interpretaciones que en la práctica han conllevado a congestiones tanto en los despachos judiciales como en las tareas de los alcaldes, quienes serían ahora los competentes para atender las diferentes comisiones que proveen los jueces.

La manera en la que fue redactado el párrafo 1° del artículo 206 del Código de Policía, parece haber dado lugar a un campo confuso de interpretación, generando congestión y demoras en los despachos judiciales y afectando a los ciudadanos que, mediante los procesos ejecutivos y la realización de las medidas cautelares como lo son el embargo, secuestro y entrega de bienes, buscan acceder a una pronta y efectiva administración de justicia, de otra parte, también se ven afectados los abogados litigantes, que requieren del cumplimiento de estas órdenes impartidas por los jueces para mostrar resultados en su labor profesional.

Para evidenciar el conflicto interpretativo, es pertinente establecer las diferentes interpretaciones de la norma objeto de la presente investigación, se manejan en algunos despachos administrativos y judiciales, las cuales enfrentan posiciones encontradas y que han generado confusiones en la práctica.

Así, el presidente del Consejo Superior de la Judicatura Seccional Meta, el Magistrado Romelio Elías Daza Molina manifiesta mediante documento técnico jurídico que los Inspectores de Policía de acuerdo con las leyes que regulan el cargo los Inspectores no tienen funciones jurisdiccionales y que el juez al comisionar al Inspector no le está delegando función jurisdiccional. (Consejo Superior de la Judicatura, 2017, pág. 7)

Por su parte, la Corte Suprema de justicia Sala Civil, en sentencia STC22050-2017 del 19 de diciembre de 2017, manifiesta lo siguiente:

Así, verbi gratia, cumple señalar que los inspectores de policía, en tratándose de lo concerniente con el «secuestro» y «entrega» de bienes, si bien no pueden dispensar justicia habida cuenta que carecen de jurisdicción para manifestarse en torno a la definición de tales tópicos, la que recae en cabeza de los administradores judiciales, sí pueden concurrir con su gestión a dar efectividad a las órdenes judiciales que relativamente a aquellas ya han sido adoptadas; dicho de otro modo, ellos en manera alguna pueden disponer que un bien deba ser secuestrado o entregado, en tanto que tal atribución no está dentro de la específica órbita de su gestión pública, más en cambio son aptos para hacer cumplir aquellas. (Corte Suprema de Justicia, 2017, pág. 11)

Por otro lado, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante concepto No. 2332 del 17 de septiembre de 2017, ha dicho que el parágrafo1 del Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana deroga parcialmente el artículo 38 del CGP en el entendido que despojó a los Inspectores de Policía de la Competencia para realizar las comisiones proferidas por los jueces de la república, tomando dicha actividad como una función jurisdiccional, argumentado esto en que los procedimientos comisionados por los jueces se encontraban contemplados en el Código General del proceso, norma que rige la función de administrar justicia, por lo cual lo encargado en un despacho comisorio se desprende de un procedimiento judicial, adquiriendo dicha comisión una connotación de actuación judicial (Consejo de Estado, 2017)

La Defensoría del Pueblo, por su parte, mediante contestación a derecho de petición radicado No.20180070333-201800071735 de 13 de abril de 2018, se ha pronunciado sobre la competencia de los Inspectores de Policía para realizar los despachos comisorios proferidos por los Jueces,

adoptando la postura de que los Inspectores de Policía no deben realizar los despachos comisorio una vez entrada en vigor la ley 1801 de 2016, puesto que esta prohíbe que sean realizadas por estos. (Defensoría del pueblo, 2018)

Del mismo modo, el Ministerio de Justicia y el Derecho, mediante contestación de derecho de petición No: EXT18-0012429 del 16 de abril de 2018, manifiesta que los Inspectores de policía, de acuerdo con lo dicho por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, no deben encargarse de los despachos comisorios que profieren los jueces conforme a lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 206 de la ley 1801 de 2016. (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2018)

Una vez vistas diferentes posturas de varios entes del orden administrativo y judicial, y al evidenciarse que existen contradicciones entre ellas, se vislumbra la falta de un criterio unificado frente a la competencia de los Inspectores de Policía para realizar los despachos comisorios que ordenan los jueces, evidenciando de esta manera el problema que se está generando en la actualidad en la práctica de estas diligencias en los procesos judiciales.

Estas contradicciones se generan, al parecer, por la interpretación que se le ha dado a la “*función jurisdiccional*”, expresión contemplada en el parágrafo 1° del artículo 206 del Código de Policía, y que puede llevarse a muchos ámbitos del ejercicio de la Función Pública. Así, la función jurisdiccional puede ser definida como:

(...) el derecho que tienen los habitantes pertenecientes a determinado territorio cuyo ordenamiento jurídico les permite acceder a las diferentes autoridades de administración de justicia para que puedan ejercer de acuerdo a la autoridad que les otorga la ley para juzgar sobre los diferentes hechos o situaciones y hacer cumplir lo decidido.

Es un derecho abstracto que se satisface con una resolución judicial que acuerde la admisión a trámite de lo solicitado. También se satisface con una resolución judicial que

declare la inadmisibilidad a trámite. En una visión actual de esta categoría, se puede indicar que es un derecho público abstracto, ya que en la mayoría de los Estados occidentales poseen este derecho como una categoría fundamental de sus ordenamientos jurídicos, específicamente en su Constitución.

La acción jurisdiccional es, también, el derecho de acceder a una resolución judicial que resuelva de fondo un asunto. Es el derecho a la acción en sentido concreto. Se satisface con una resolución judicial favorable y con una desfavorable. (Montero y Gómez, 2017).

Vista esta definición que le dan los autores citados se puede establecer la función jurisdiccional es aquella que tiene capacidad de dirimir de fondo o tomar una postura frente a un problema jurídico y que esta genere entre las partes intervinientes, de acuerdo con las facultades que otorga la ley para conocer así mismo decidir sobre ellas.

Es importante tener en cuenta el fundamento conceptual que tuvo el legislador al incorporar la expresión “*función jurisdiccional*” en la norma objeto de la presente investigación, y que ha tenido incidencia directa en la práctica de los despachos comisorios que profieren los jueces, pues mientras no se determine la voluntad del legislador, el conflicto interpretativo continuará, y generará incertidumbre en las diferentes entidades, administrativas o judiciales, procediendo cada una de ellas de conformidad con la interpretación que acojan y generando así variaciones en el proceder de las diligencias comisionadas.

1.8 Marco Legal

La presente investigación tiene como marco legal en primera medida en la Constitución Política de Colombia, la cual en su artículo 113 expone que debe existir una colaboración armónica entre

las diferentes ramas del poder público y demás entes autónomos e independientes que integran la estructura del Estado para que este pueda cumplir sus finalidades; de igual manera el decreto 800 de 1992 el cual reglamenta la Ley 23 de 1991, el cual muestra las que características y requisitos académicos debe tener un Inspector de Policía, eso sí, de acuerdo a la las diferentes categorías de municipales que existen en el país, además las competencias para conocer los diferentes asuntos en la resolución de conflictos, de convivencia, y de conocer también, de temas en materia de seguridad, tranquilidad, ambiente y recursos naturales, derecho de reunión, protección a los bienes y privacidad, actividad económica, urbanismo y espacio público, esto como medida de descongestión de los despachos judiciales y aminorar en lo posible la llegada de procesos judiciales por estos temas. De igual manera la Ley 228 de 1995, le da la potestad a los Inspectores de Policía de recibir querellas y tramitarlas para los delitos querellables, como también le da la potestad absoluta en su artículo 23 a los Inspectores de Policía de tramitar todos los despachos comisorios de los jueces y fiscales, siempre y cuando estas no sean para practica de pruebas ni para realizar acciones que son inherentes a las funciones de los jueces y fiscales.

ARTICULO 35. Despachos comisorios. A partir de la vigencia de la presente ley, todos los inspectores de policía serán competentes para tramitar los despachos comisorios librados por los jueces civiles, penales y promiscuos municipales, así como los librados por la Fiscalía General de la Nación, siempre y cuando ellos no se refieran a la práctica de pruebas ni a la realización de diligencias o actuaciones privativas de los jueces y fiscales de conocimiento. (Ley 228 de 1995)

La ley 136 de 1994, por su parte establece los requisitos para poder ser Alcalde, las atribuciones que tienen estos en sus municipios, y principalmente los diferentes numerales del parágrafo 2 del artículo 91 de la presente ley, con lo que se puede evidenciar que, los alcaldes tienen la posibilidad

de iniciar procesos de oficio y el poder de sancionar a los habitantes y los funcionarios de los funcionarios públicos de cada municipio, lo que también tiene concordancia con lo establecido en el acto legislativo 03 del año 2002, el cual modifica el artículo 116 de la constitución en el cual establece que excepcionalmente la ley puede otorgarle funciones jurisdiccionales a autoridades administrativas.

El Código General de Proceso, Ley 1564 de 2012, en su artículo 32 también le da la facultad de realizar despachos comisorios a los Inspectores de Policía y Alcaldes, de llevar a cabo la ejecución de los despachos comisorios haciendo la salvedad, al igual que el artículo 35 de la ley 228 de 1995, que estas no pueden ser para práctica de pruebas ni para realizar funciones que son propias de los jueces.

Por último, se encuentra la Ley 1801 de 2016, por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia, el cual en su párrafo 1° del artículo 206 el cual, manifiesta, “**Parágrafo 1°.** Los inspectores de Policía no ejercerán funciones ni realizarán diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces, de acuerdo con las normas especiales sobre la materia.” (Ley 1801 de 2016 artículo 206 párrafo 1°) el cual es el objeto de estudio de esta investigación para poder analizar lo que el legislador quiso decir al momento de plasmarlo en la presente ley.

CAPÍTULO 2

Análisis conceptual de Función Jurisdiccional y Función Administrativa

2.1 Función Jurisdiccional

Para empezar, es de suma importancia tener la claridad conceptual de los términos utilizados por el legislador en el Nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana o Ley 1801 de 2016, especialmente en el término “jurisdicción”, ya que el significado de este, al parecer, está sujeto a múltiples interpretaciones en la práctica judicial, término que se acuña en la norma objeto de la presente investigación y que por lo tanto, requiere de claridad conceptual para el desarrollo de la misma.

Así, comprender el significado que el legislador le otorgó al término “jurisdicción” o “función jurisdiccional”, establecido en el parágrafo 1° del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, es determinante al momento de desarrollar el estudio sobre el alcance de la competencia de los inspectores de Policía frente a los despachos comisorios, pues es a partir de dicha claridad conceptual del término “función jurisdiccional” que puede resolverse el conflicto interpretativo que de dicha norma ha surgido.

Como primer significado, se puede tener en cuenta lo descrito en el diccionario de La Real Academia de la Lengua Española, que define jurisdicción como:

Jurisdicción: 1. f. Poder o autoridad que tiene alguien para gobernar. 2. f. Poder que tienen los jueces y tribunales para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. 3. f. Término de un lugar o provincia. 4. f. Territorio en que un juez ejerce sus facultades de tal. 5. f.

Autoridad, poder o dominio sobre otro. 6. f. Territorio al que se extiende una jurisdicción (Real Academia de la Lengua Española, 23° Edición).

De acuerdo con la anterior definición se puede entender, en primera medida, que la palabra jurisdicción se refiere en términos generales al poder para juzgar y gobernar que ejerce determinada autoridad sobre un territorio. Sin embargo, respecto al parágrafo 1 del Artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, el significado de esta palabra debe interpretarse de manera más amplia, debido a que en la práctica no solo se refiere a una cuestión meramente territorial, sino que también debe entenderse teniendo en cuenta las competencias entre las autoridades que rigen en un territorio, ya que cada una de ellas se encarga de administrar diferentes asuntos conforme a las leyes que los rigen. Así, el Parágrafo 1 del Artículo 206, del Nuevo Código de Policía, al establecer la prohibición que tienen los Inspectores de Policía de adelantar funciones o diligencias jurisdiccionales comisionadas por los jueces, manifiesta en otras palabras que los Jueces no pueden comisionar a los Inspectores de Policía para que adelanten diligencias propias de la labor judicial, es decir, conocer, solicitar pruebas o documentos, practicar las pruebas o tomar alguna decisión frente a algún conflicto judicial, propio de un juez de la república.

De otra parte, habiendo realizado esta aclaración conceptual, corresponde ahora analizar lo concerniente a la denominada acción o función jurisdiccional la cual ha sido definido como:

(...) el derecho que tienen los habitantes pertenecientes a determinado territorio cuyo ordenamiento jurídico les permite acceder a las diferentes autoridades de administración de justicia para que puedan ejercer de acuerdo a la autoridad que les otorga la ley para juzgar sobre los diferentes hechos o situaciones y hacer cumplir lo decidido.

Es un derecho abstracto que se satisface con una resolución judicial que acuerde la admisión a trámite de lo solicitado. También se satisface con una resolución judicial que declare la inadmisibilidad a trámite. En una visión actual de esta categoría, se puede indicar que es un derecho público abstracto, ya que en la mayoría de los Estados occidentales poseen este derecho como una categoría fundamental de sus ordenamientos jurídicos, específicamente en su Constitución.

La acción jurisdiccional es, también, el derecho de acceder a una resolución judicial que resuelva de fondo un asunto. Es el derecho a la acción en sentido concreto. Se satisface con una resolución judicial favorable y con una desfavorable. (Montero y Gómez, 2017).

Ahora bien, se puede afirmar que la acción jurisdiccional se refiere a la capacidad de decidir o resolver de fondo o tomar una postura frente a un problema jurídico y que aquella genere efectos dentro de las partes relacionadas dentro del mismo, de acuerdo con las facultades que otorga la ley para conocer así mismo decidir sobre ellas, de tal suerte que, el Inspector de Policía, no funge como autoridad judicial cuando un despacho comisorio proferido por el juez solicita de su apoyo, es decir que no tiene las mismas capacidades que un juez al momento de realizar la comisión ordenada.

2.2 Funciones Jurisdiccionales de las Autoridades Administrativas.

Otro punto de gran relevancia dentro de esta investigación es la competencia que tiene las autoridades administrativas, pero se centrará la atención en las competencias establecidas en el inciso tercero del artículo 38 del Código General del Proceso, es decir la concerniente a los Alcaldes e Inspectores de Policía, ya que esta son los funcionarios que el C.G.P. ilustra como competentes para realizar los despachos comisorios proferidos por los jueces al establecer que

“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” (Código General del Proceso, 2012). Por tanto, es de suma importancia tener en cuenta cuáles son las funciones jurisdiccionales que la Ley les permite realizar a estos funcionarios.

En primera medida, la figura de Alcalde está consagrada en la Constitución Política de Colombia en su artículo 314, y las atribuciones del cargo en el artículo 315 y en la Ley 136 de 1994 en su Título VI, en la cual se establece que aquel se desenvuelve como la primera autoridad política, administrativa y de policía de su municipio.

Es de mencionar que el parágrafo 2 del Artículo 91 de la ley anteriormente enunciada, habla de atribuciones jurisdiccionales como lo son: imponer sanciones a los ciudadanos, ejercer control disciplinario a los empleados del municipio, ejercer jurisdicción coactiva para el respectivo cobro de obligaciones a favor del municipio, entre otras. De acuerdo con esto, se reconoce la facultad del Alcalde para decidir sobre determinados temas como la imposición de medidas sancionatorias al investigado, que se configura como una función jurisdiccional en cabeza de esta autoridad de carácter administrativo.

De otro lado, la figura de Inspector de Policía fue creada mediante la ley 23 de 1991, y reglamentada por el Decreto 800 de 1991, otorgándole competencias jurisdiccionales para dirimir conflictos de convivencia y seguridad que afectaran a las comunidades, esto con el fin de descongestionar despachos judiciales, lo cual le da una categoría de autoridad dentro del territorio circunscrito a la inspección, lo que quiere decir que el inspector, de acuerdo a los decretos de cada alcaldía, es competente para resolver asuntos concernientes a su cargo en determinado territorio el cual es asignado por la administración a la cual pertenece.

El inspector de Policía, de acuerdo con el Código de Policía y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016) es el encargado de decidir, en primera instancia, los procesos verbales abreviados respecto a las querellas que afecten el medio ambiente, el espacio público, la seguridad y la sana convivencia entre los ciudadanos; estas querellas pueden ser impetradas por los ciudadanos o entidades que quieran informar de dicha afectación, o iniciarse de manera oficiosa.

De tal manera se puede evidenciar que tanto el Alcalde como el Inspector de Policía cuentan con el estatus de autoridad administrativa debido a que pueden tomar decisiones que afectan sectores de la comunidad o a la población en general del territorio donde ejercen sus funciones; es de anotar que en esta materia, el Alcalde cuenta con más atribuciones que el Inspector de Policía, y en cuanto al ámbito jurisdiccional, cada uno cuenta con competencias especiales para conocer, practicar pruebas y decidir frente a determinados procesos que se suscitan en el ejercicio de su cargo, lo que puede dar a entender que estas figuras administrativas tienen atribuciones jurisdiccionales otorgadas por la ley y que no solo los jueces tienen el poder jurisdiccional como comúnmente se cree.

2.3 Concepto de Función Administrativa.

Debido a que uno de los objetivos de esta investigación es diferenciar entre función jurisdiccional y función administrativa, se entrará a dilucidar de acuerdo con la ley, la jurisprudencia y la doctrina, a qué nos referimos cada vez que se habla de funciones administrativas.

En primer lugar, se puede decir que la función administrativa está estipulada en el artículo 209 de la Constitución Política, el cual enuncia lo siguiente:

ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Es importante traer a colación lo dicho por la Honorable Corte Constitucional en su sentencia C-189 de 1998, que hace una breve explicación de una manera más concreta de lo que es la función administrativa, así:

(...) la función administrativa activa es aquella por medio de la cual un órgano busca realizar el derecho y cumplir sus fines y cometidos. Es pues una labor en donde los servidores públicos deciden y ejecutan, por lo cual la doctrina suele señalar que al lado de esa administración activa existe una administración pasiva o de control, cuya tarea no es ejecutar acciones administrativas sino verificar la legalidad y, en ciertos casos, la eficacia y eficiencia de gestión de la Administración activa. Esta función administrativa activa es esencial y propia de la rama ejecutiva, pero no es exclusiva de ella, pues en los otros órganos del Estado también es

necesario que los servidores públicos adelanten actividades de ejecución para que la entidad pueda cumplir sus fines. (Corte Constitucional, 1998).

Conforme a lo anterior, se puede afirmar que la función administrativa, es aquella que se encarga de llevar a cabo fines de la entidad, es decir toda acción por parte de un servidor o funcionario público que conlleve a cumplir con lo establecido en los planes o metas a alcanzar por parte de la entidad a la que representa, así pues, los Inspectores de Policía al cumplir con sus deberes funcionales los cuales se encuentran establecidos en la ley, llevan a cabo no solo una función jurisdiccional, sino que en razón de la misma cumplen con la función administrativa previamente establecida.

Sin embargo, es importante tener claro que un acto administrativo, contrario a la función jurisdiccional ejercida por parte de alguna autoridad administrativa, -no es definitivo y no hace tránsito a cosa juzgada, por lo que es susceptible de ser para ser revocado o declarado nulo.

La Corte Constitucional en su sentencia C-189 de 1998, lo describe de la siguiente manera:

(...) 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 debe 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. (Corte Constitucional, 1998).

Con lo anterior se puede diferenciar entre acción jurisdiccional y función administrativa, puesto que a pesar algunos momentos los conceptos pueden ser confusos al tener características similares, es importante tener claras sus diferencias, no solo para efectos de esta investigación, sino también para efectos del ejercicio profesional.

2.4 Inspectores de Policía frente a los despachos comisorios proferidos por los jueces de acuerdo con la normativa del Nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia

Resulta importante considerar los anteriores planteamientos, toda vez que un despacho comisorio proferido por un juez de la Republica a una autoridad administrativa, y más concretamente a los Inspectores de Policía, no tiene la connotación de función jurisdiccional, debido a que no se está solicitando la toma de decisión alguna o que haga

parte dentro del proceso, y mucho menos se está fungiendo como autoridad judicial dentro del proceso objeto de la comisión.

Es importante tener en cuenta que las funciones administrativas, de acuerdo con el estudio conceptual realizado en este capítulo, se hace referencia a las atribuciones propias de los cargos públicos, además se encuentran establecidas en la ley y en el manual de funciones de cada Entidad.

Cabe anotar que el juez, al proferir o decretar un despacho comisorio a una autoridad administrativa no está solicitando algo más allá que la simple materialización de una decisión tomada por el despacho; esto de conformidad con la cooperación armónica entre las ramas del poder público, establecida den la Constitución Política.

El despacho comisorio solo busca que uno de los fines del Estado, específicamente el de impartir justicia, sea llevado a cabo de manera oportuna, y ya que el Inspector de Policía debido a su investidura de autoridad administrativa cuenta con conocimientos sobre el lugar donde se debe efectuar la comisión y conocimiento del procedimiento a realizar, además de las facilidades de desplazamiento con la que no cuentan la mayoría de los jueces del país, por lo que el inspector es el funcionario más idóneo para realizar las diligencias de embargo, secuestro y entrega de bienes, que son las diligencias comisionadas por los jueces de la república.

Con lo anterior, se puede decir que el Inspector de Policía, al momento de ejecutar los despachos comisorios proferidos por los Jueces, solo actúa como un instrumento que hace realidad una decisión tomada por el juez.

CAPÍTULO 3

Despachos Comisorios y su ejecución de acuerdo con el Nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia

3.1 Interpretaciones de diferentes Entidades Estatales al Artículo 206, Parágrafo 1 de la Ley 1801 De 2016.

Desde la expedición del Código de Policía y Convivencia Ciudadana, diferentes entidades, de las cuales se ha hecho alusión en el desarrollo de la presente investigación, se han pronunciado de forma contradictoria respecto a la competencia de los Inspectores de Policía para realizar los despachos comisorios que profieren los jueces, esto en virtud de que no existe claridad en lo manifestado por el legislador cuando redactó el parágrafo 1 del Artículo 206, del Código de Policía y Convivencia Ciudadana que expresó que “Los inspectores de Policía no ejercerán funciones ni realizarán diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces, de acuerdo con las normas especiales sobre la materia.” (Ley 1801 de 2016)

Uno de los primeros en pronunciarse al respecto fue el Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura del distrito judicial de Villavicencio, Romelio Elías Daza Molina, (2017) quien tomando como tema principal el conflicto normativo que el CGP en el Artículo 38 tiene con el parágrafo 1° del Artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, y haciendo un análisis normativo a partir del Artículo 116, de la Constitución Política, establece que los inspectores de policía no son una autoridad judicial, aun cuando se encuentran facultados para ejercer funciones jurisdiccionales otorgadas a discreción del legislador. Así mismo manifiesta que siendo el Código General del Proceso una norma de carácter procesal, la misma no puede ser modificada o sustituida, salvo que

expresamente así lo contemple la ley, tal como consta en el artículo 13 de la misma normatividad que expresa lo siguiente:

Artículo 13. Observancia de normas procesales. Las normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de la ley. (C.G.P., 2012)

Dicho lo anterior, el Código de Policía no está derogando el CGP, puesto que la naturaleza de la figura del Inspector de Policía no ha sido la de fungir como autoridad judicial ni aun cuando se le conmine a la materialización de un despacho comisorio proferido por las autoridades judiciales, por lo que el legislador no ha desvirtuado el principio de colaboración existente entre los órganos públicos, ya que mantiene una distinción y separación entre las funciones estatales y reconoce que el apoyo de la administración a la ejecución de una decisión judicial no significa usurpar las funciones asignadas a los jueces, trayendo a colación el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-733-00 del 21 de junio de 2000 al expresar que:

(...) respecto de los alcaldes y demás funcionarios de policía, como órganos aptos legalmente para obrar como comisionados de los jueces, delimitan su función en términos negativos. A estos funcionarios ningún juez puede encomendarles la recepción o práctica de pruebas. De otro lado, tratándose de la diligencia de secuestro y entrega de bienes - tema en los que se concentran los cargos de inconstitucionalidad -, el concurso que se solicita a los mismos servidores públicos se contrae a ejecutar la decisión judicial previamente adoptada. Por este aspecto, la Corte observa que el legislador no ha desvirtuado el principio de colaboración entre los órganos públicos, pues ha mantenido una clara distinción y separación entre las funciones estatales. En modo alguno, prever y regular legalmente el

apoyo de la administración a la ejecución material de una decisión judicial, significa usurpar las funciones asignadas a los jueces.

No es objeto de controversia, la necesidad y utilidad de la comisión en el ámbito judicial. En realidad, diversas circunstancias vinculadas con la economía procesal, la eficacia de la justicia y la propia organización judicial de las circunscripciones territoriales, obligan a contemplar la figura de la comisión, con las restricciones y cautelas que por lo demás el Código de Procedimiento Civil introduce en su articulado. Lo que se controvierte por el actor es que entre los comisionados eventuales para practicar secuestros y ejecutar órdenes de entrega de bienes, figuren los alcaldes y demás funcionarios de policía. La Corte, en cambio, no encuentra que las disposiciones legales en este aspecto sean irrazonables o desproporcionadas. Tomada por el juez la decisión de que un bien sea secuestrado o entregado, su providencia demanda ejecución material; precisamente, los alcaldes y funcionarios de policía, dentro del marco de la Constitución y de la ley, son los servidores públicos que pueden prestarle a la administración de justicia, la más eficaz colaboración. (...) (Corte Constitucional, 2000)

Así las cosas, la Corte Constitucional ha planteado que cuando una autoridad administrativa o de Policía realiza alguna actividad en virtud de un despacho comisorio proferido por Juez de la República, no se está trasladando ninguna función jurisdiccional a dichas autoridades. Sin embargo, es pertinente señalar que la precitada sentencia, aunque establece la realización de despacho comisorios, esta se profirió en vigencia del antiguo Código de Procedimiento Civil y si bien deja clara su interpretación frente al caso, se debe entrar a evaluar bajo qué criterio o interpretación el legislador redactó el parágrafo 1 del artículo 206 de la ley 1801 de 2016.

Ahora bien, el Consejo de Estado en su Sala de Consulta y Servicio Civil, mediante el Concepto 2332 del 6 de septiembre de 2017, hace un estudio jurisprudencial y doctrinario frente a las funciones jurisdiccionales que se ejercen en los despachos comisorios y la posible derogación del Artículo 38 del CGP resaltando, en primera medida, que de acuerdo al Artículo 40 del CGP se puede entender que el comisionado está investido de las mismas potestades que tiene el comitente en relación a la diligencia encomendada. Por lo tanto, cuando se entra a comparar el Artículo 38 del CGP con el parágrafo 1 del Artículo 206 de la ley 1801 de 2016, afirma dicha corporación, que el parágrafo en mención les quita la facultad a los inspectores de policía de tramitar despachos comisorios proferidos por autoridades judiciales, derogando lo contemplado en el artículo 38 del C.G.P., dándole aplicación en este punto a las reglas de aplicación de la ley contemplados en la ley 53 de 1887 así:

ART. 5°. Cuando haya incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal, preferirá aquélla.

Si en los códigos que se adoptan se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes:

La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general. (Ley 57 de 1887)

Así mismo, el artículo 2 de la ley 153 de 1887, en el mismo sentido, establece que “La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior.”

En este sentido, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado consideró que en el caso que aquí ocupa, es menester aplicar las reglas anteriormente citadas, como lo es aquella de que la ley posterior prevalece sobre la ley anterior y que dado el caso en el que

una ley posterior sea contraria a la que la antecede y ambas son preexistentes al hecho debe aplicarse la ley posterior, toda vez que el Código de Policía es una norma especial y posterior al Código General del Proceso.

El concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado trae además a colación la Sentencia C-439 del 2016, la cual en su parte considerativa manifiesta que “la norma general es aplicable en todos los campos, con excepción de aquellos regulados por norma especial” (Corte Constitucional, 2016), debido que la norma especial excluye la ley de mayor amplitud regulatoria para incluirla en una regulación diferente y específica. Con base en ello, se puede advertir que el parágrafo 1 del artículo 206 de la ley 1801 de 2016, como una norma especial que regula concretamente las funciones y competencia de los Inspectores de Policía, y siguiendo la interpretación que de ella ha hecho dicha sala del Consejo de Estado, le estaría prohibido realizar a estos funcionarios las comisiones impartidas por los jueces de la República.

Por otra parte, con respecto a la naturaleza jurisdiccional de las comisiones de los jueces hacia los Inspectores de Policía, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, se aparta del criterio del documento jurídico técnico del Consejo Superior de la Judicatura, debido que para esta sala al realizar una comisión del juez dentro de un proceso judicial, se está adelantando una función jurisdiccional; lo anterior basado en el criterio de la Corte Constitucional en la sentencia 1038 de 2002, que establece que son judiciales las funciones encargadas de materializar los actos con fuerza de cosa juzgada, debido a que estas se desarrollan en el marco de un procesos judicial o ligadas es este. (Corte Constitucional, 2002)

De igual manera la Sala de Consulta y Servicio Civil cita la sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 21 de Abril de 1995, de tal suerte que se puede analizar de lo allí expuesto que el funcionario de Policía, al recibir y ejecutar la comisiones impartidas por los jueces en estas, obran con las mismas facultades jurisdiccionales del comitente y con las limitaciones legales dentro de su competencia; lo anterior, se puede evidenciar cuando existe una oposición en el ejercicio de ejecución de una diligencia de embargo o secuestro, ésta, si el funcionario la considera debidamente justificada, la comisión se remite inmediatamente al despacho comitente, y si la oposición fuere parcial la remisión del despacho se hará cuando termine la diligencia; basado en ello esta corporación considera que el Inspector de Policía no ejerce en ningún momento una función administrativa, puesto que está investido de las facultades del comitente, eso sí, con las limitaciones que le impone la ley, ya que el control de estas no se realizan en sede administrativa sino en sede judicial, por ser esas actuaciones parte de un proceso judicial.

Así es como la Sala de Consulta y Servicio Civil, de acuerdo con los argumentos encontrados en las sentencias enunciadas, cierra la posibilidad que los Inspectores de Policía reciban o practiquen la Comisiones Proferidas por los jueces en razón a procesos judiciales que se adelanten.

Por el contrario, otro pronunciamiento, es el de la Corte Suprema de Justicia en la Sala de Casación Civil del diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecisiete (2017) manifiesta que si el Inspector de Policía llegase a recibir una oposición en la ejecución de un despacho comisorio requerido por el juez, lo único que debe hacer es entregarlo al comitente y que este se ocupe de resolver la oposición como corresponda, toda vez que el mismo es solo un instrumento para la ejecución de los despachos Comisorios y no una autoridad judicial.

Ahora bien, conforme a lo anterior y en cuanto a la ejecución de los despachos comisorios por parte de los inspectores de policía para diligencias de embargo, secuestro, y entrega de bienes, estos no realizan algo más allá que materializar las órdenes previamente impartidas por el juzgador, y por lo que no puede entenderse que fungen como autoridad judicial, por el contrario, el despacho comisorio debe entenderse como la mera colaboración entre las diferentes autoridades del Estado, y por eso es una función meramente administrativa, por lo que el Parágrafo 1 del Artículo 206 de la Ley 1801 de 2016 no impide que los inspectores realicen las que en ese sentido les impongan los jueces de la República.

De otro lado, entidades como el Ministerio de Justicia y el Derecho y la Defensoría del Pueblo, mediante contestaciones a derechos de petición identificados con números EXT18-0012429 del 16 de abril de 2018, y No.20180070333-201800071735 de 13 de abril de 2018, respectivamente, donde se solicitaba la aclaración de la competencia de los Inspectores de Policía frente a los despachos comisorios proferidos por los Jueces, estas se encuentran de acuerdo con la postura de la Sala de Consulta y Servicio Civil, afirmando que los Inspectores de Policía no eran competentes para realizar las comisiones que profieren los jueces y que por lo tanto estas debían ser llevadas a cabo por alguna otra autoridad Administrativa o de policía diferente al inspector.

De acuerdo con las posturas planteadas por las diferentes Entidades administrativas y de justicia, es de afirmar que cada una de ellas tiene argumentaciones válidas y de fondo respecto a la competencia del Inspector de Policía, frente a las comisiones que profieren los jueces de la Republica, debido a que, en un despacho comisorio el Inspector de Policía, pesar de que actúa dentro de la órbita del proceso judicial este es meramente un ejecutor de la providencia del juez, llevándola de lo formal a lo material, claramente, este debe tener en cuenta que la parte pasiva del

despacho comisorio puede manifestarle que acaecen nuevos elementos que pueden cambiar el curso de la diligencia, e incluso que esta no se lleve a cabo, pero solo el juez es quien tiene la facultad de entrar a determinar, si estos son suficientes para modificar el transcurso del proceso, el inspector en ningún momento entra a evaluar o tomar una decisión de fondo dentro del proceso ya que sería una extralimitación de lo encomendado por el juzgador, además esto no ha estado permitido ni ahora y antes de la expedición del Nuevo Código de Policía y Convivencia, por lo anterior es de inferir que el Inspector de Policía, no interviene dentro del curso natural del proceso, y por lo tanto, lo establecido en el Parágrafo 1 del Artículo 206 de la Ley 1801, no va en contravía del artículo 38 del CGP, ni tampoco con el Artículo 38 Ley 228 de 1995, los cuales dan la competencia a los inspectores realizar los despachos comisorios, lo que llevaría a concluir que la materialización de un despacho comisorio no es una función jurisdiccional, y que esta nunca se ha llevado a cabo por la figura de Inspector de Policía.

3.2 Consecuencias de la aplicación Artículo 206 Parágrafo 1, de la Ley 1801 De 2016 en los procesos judiciales que requieren de la realización de despachos comisorios.

Es pertinente tener en cuenta que debido a la recién entrada en vigencia del Nuevo Código de Policía, hasta ahora se están saliendo a la luz las consecuencias de su aplicación, por lo que no se cuenta con cifras oficiales para identificar si existe una repercusión notoriamente negativa en la ejecución de las diligencias de entrega de bienes embargo y secuestro, por parte de los Inspectores de Policía, sin embargo, como se ha evidenciado a lo largo del escrito, este es un tema que está llamando la atención de diferentes autoridades de orden administrativo y judicial.

Adicionalmente, debido a que existen diferencias conceptuales frente a la “función jurisdiccional”, no puede hablarse de una aplicación unificada de lo contemplado en el parágrafo 1° del artículo 206 del Código de Policía, pues cada autoridad, administrativa o judicial, interpretará el mismo conforme a la definición de “función jurisdiccional” que la entidad contemple, por lo tanto, dichas diligencias no se les da trámite de manera uniforme por los comisionados en el territorio nacional.

Esto conlleva a que la diligencia comisionada está a merced de la interpretación bien sea del juez o de la autoridad comisionada, porque si el Juez comisiona al Inspector de Policía dado a él interpreta que no es una función jurisdiccional puede entrar en choque con la interpretación de la administración municipal o incluso del mismo inspector, lo que conlleva a que este devuelva la solicitud de diligencia por considerar que este no es el competente para realizarlo, esta situación implica que la diligencia judicial se demore más que lo que originalmente se debe tardar en la realización una diligencia de embargo, secuestro o entrega de bienes, lo que es un indicador bastante negativo en la implementación de la norma.

También, en muchas ocasiones, el Juez comisiona al Alcalde pero como es sabido, las calidades para ser alcalde difieren mucho de las que se debe tener para la realización de un despacho comisorio, circunstancias especiales que solo un profesional y específicamente un profesional en derecho es el preparado para sortear en el transcurso de una diligencia de este tipo, además el Alcalde es elegido para administrar y representar el municipio, y la realización de una diligencia de embargo, secuestro o entrega de bienes le acarrearía mucho tiempo, en el cual se pueden descuidar funciones acordes a su cargo.

Por otro lado, el Consejo Superior de la Judicatura, en artículo publicado por el Periódico El Tiempo el día 13 de noviembre de 2017, daba la cifra de un total de 20.000 despachos comisorios repesados únicamente en la ciudad de Bogotá, el artículo en mención manifiesta que existen despachos comisorios para ejecutar programados para el mes de agosto de 2020 (El Tiempo 2017) lo que al parecer muestra que evidentemente hay un impacto negativo en la ejecución de los despachos comisorios, por lo que es pertinente que las autoridades judiciales y más específicamente la Corte Constitucional, se pronuncien al respecto de manera oficial para que la norma se palique de manera igualitaria en todas partes; es de tener en cuenta que no todos los municipios cuentan con los recursos o el personal que se necesita para realizar estas diligencias tanto en alcaldías como en juzgados, y por lo tanto este tipo de ambigüedades en la ley lo que hace es perjudicar de manera grave la administración de justicia.

3.3 Conclusiones

Por todo lo anteriormente expuesto es evidente que existe un vacío conceptual frente a lo que debe entenderse por “función jurisdiccional”, debido a que las posturas hasta aquí planteadas por las diferentes autoridades colisionan en cuanto a si la materialización de los despachos comisorios por parte de los inspectores de policía constituye una función jurisdiccional o no y si por tanto el código Nacional de Policía les quita dicha competencia a estos funcionarios. Este vacío conceptual tiene repercusiones directas en el funcionamiento de la administración de justicia, toda vez que al oficiarse un despacho comisorio, de no ser el Inspector de Policía el competente la entidad comisionada tiene que entrar a determinar qué funcionario puede ser el que puede para desarrollar esta actividad, lo que puede generar demoras o complicaciones con la que se deberían llevar a cabo estas diligencias judiciales; es pertinente tener en cuenta lo manifestado por el

Consejo Superior de la Judicatura en el reporte periodístico en el diario El Tiempo el 13 de noviembre de 2017, para demostrar que esta falta de interpretación jurídica está trayendo complicaciones en la aplicación de justicia en lo referente a los despachos comisorios,; no se sabe a ciencia cierta cuales son las cifras de los despachos comisorios a nivel nacional hasta el momento, pero una cifra de más de 2000 despachos comisorios represados en los juzgados como lo muestra la nota periodística evidencia la repercusión nociva que la falta de claridad jurídica tiene la función jurisdiccional para la realización de estas diligencias Colombia.

De igual manera, los diferentes documentos objeto de estudio, como los proferidos por la Seccional del Meta del Consejo Superior de la Judicatura (2017), el concepto 2332 (2017) de la Sala de Consulta y Servicio Civil, la Sentencia STC22050-2017 de la Corte Suprema de Justicia en su sala Civil, y las contestaciones a los derechos de petición proferidos por el Ministerio de Justicia y el Derecho y la Defensoría del Pueblo, evidencian que, en cuanto la figura del Inspector de Policía, si es el competente o no para la ejecución de los despachos comisorios, aún no existe un criterio unificado, lo cual genera una aplicación desigual a lo postulado en el parágrafo 1 del artículo 2016 de la Ley 1801 de 2016.

En cuanto a lo a las características y las diferencias entre función jurisdiccional y función administrativa es de resaltar lo siguiente:

La función jurisdiccional es la facultad que tiene una autoridad en determinado territorio para decidir u ordenar sobre diferentes situaciones que se presenten dentro del mismo bien sea para gobernar o para juzgar, entendiéndose esto de acuerdo con las competencias que la constitución y la ley les ha dado a las diferentes entidades administrativas.

La función administrativa es aquella que busca cumplir con los fines de cada entidad, administrando recursos para generar bienestar al público en general o en alguno en específico, adicionalmente la función administrativa puede resolver conflictos que se susciten dentro de las competencias que les otorga la ley.

La diferencia entre estas dos es que todo acto derivado de la función administrativa es susceptible de demandas por lo tanto no son definitivas, lo que difiere de la acción jurisdiccional ya que las decisiones tomadas por un Juez, una vez estén en firme hace tránsito a cosa juzgada y solo si se vulneró algún derecho, con mecanismos excepcionales, se puede cambiar lo decidido.

Es importante tener en cuenta que el Inspector de Policía ha sido históricamente el encargado de realizar los despachos comisorios proferidos por los Jueces, es quien tiene la experiencia y los conocimientos para que estas diligencias se realicen de manera ordenada, correcta, respetando los derechos y otorgando las garantías que se debe tener para quienes se les realiza la diligencia, esto teniendo en cuenta, que el Decreto 800 de 1991, exige unos requisitos para poder alcanzar el cargo de Inspector de Policía, el que otro funcionario las realice así cumpla con las calidades de académicas , pueda que este al no tener la experiencia para realizar un despacho comisorio llegare a cometer un error en la ejecución del mismo y se podría estar inmersos en denuncias de carácter disciplinario o inclusive en afectar gravemente el proceso objeto de la comisión, lo cual no quiere decir que Inspector de Policía no cometa errores pero ya que es un cargo que históricamente ha sido el encargado de llevar a cabo estas diligencias el margen de error puede ser menor.

Para terminar es pertinente manifestar que hasta el momento, la Corte Constitucional no se ha pronunciado respecto a la procedencia o interpretación de lo manifestado por el legislador en

el Parágrafo 1 del Artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, quien es la única que puede sentar una postura sólida, de los Inspectores de policía frente a la realización de despachos comisorios, la corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, al diferir entre sus conceptos han hecho que el vacío de interpretación sea más evidente y confuso, lo que puede generar que los procedimientos se realicen al arbitrio interpretativo de quien los ejecuta lo que puede generar falencias en la administración de justicia bien sea por demoras en su ejecución o por errores en los procedimientos y por eso es importante un criterio unificado para que la realización de los despachos comisorios se realicen de una manera eficaz y con todas las garantías procesales que su ejecución conlleva.

3.4 Lista de Referencias

- Colombia. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil del 21 (1995, abril) “*Exp. 2153*” M.P. Lafont Pianetta P., Bogotá D.C.
- Colombia, Corte Constitucional (1998, mayo) “*Sentencia C-189*” M.P. Martínez Caballero A., Bogotá D.C.
- Colombia, Corte Constitucional, (2000, junio) “*Sentencia C-733*” M.P. Dr. Cifuentes Muñoz E., Bogotá D.C.
- Colombia, Corte Constitucional, (2002, noviembre) “*Sentencia C-1038*” M.P. Montealegre E., Bogotá D.C.
- Colombia, Corte Constitucional. (2016, agosto) “*Sentencia C-439*” M.P. Guerrero Perez L. G., Bogotá D.C.
- Colombia, Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil (2017, diciembre) “*STC22050-2017*”, M.P. Cabello Blanco M., Bogotá D.C.
- Colombia, Consejo Superior de la Judicatura Seccional Meta, Documento técnico jurídico Consejo Superior de la Judicatura Seccional Meta Mag. P. Romelio Elías Daza Molina del 17 de febrero de 2017. (documento de trabajo sin publicar).
- Colombia, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil del (2017, septiembre) “*Concepto No.2332*” C.P. Amaya Navas O.D. Bogotá D.C.
- Colombia, Defensoría del Pueblo, contestación a derecho de petición radicado No.20180070333 y 201800071735 de 13 de abril de 2018, (documento sin publicar).
- Colombia, Ministerio de Justicia y el Derecho, contestación de derecho de petición No EXT18-0012429 del 16 de abril de 2018. (documento sin publicar).

- Colombia, Presidencia de la Republica, (1991 21 de marzo) “ decreto 800 de 1991, por el cual se reglamenta la Ley 23 de 1991, sobre Descongestión de Despachos Judiciales”
- Colombia, Asamblea Nacional Constituyente, (1991 06 de julio) Constitución Política de Colombia de 1991. Bogotá.
- Colombia, Congreso de la Republica (1991, 23 de marzo) “Ley 23 de 1991, por medio de la cual se crean mecanismos para descongestionar los Despachos Judiciales y se dictan otras disposiciones. por medio de la cual se crean mecanismos para descongestionar los Despachos Judiciales y se dictan otras disposiciones”. Bogotá.
- Colombia, Congreso de la Republica, (1994, 02 de junio) “Ley 136 de 1994. por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”. Bogotá.
- Colombia, Congreso de la Republica, (1995, 21 de diciembre) “Ley 228 de 1995, por la cual se determina el régimen aplicable a las contravenciones especiales y se dictan otras disposiciones”. Bogotá.
- Colombia, Congreso de la Republica (2012. 12 de julio) “Ley 1564 de 2012, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”. Bogotá.
- Colombia, Congreso de la Republica (2016. 29 de julio) “Ley 1801 de 2012 por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia. Bogotá.
- Real Academia de La Lengua Española. 23º Edición. Disponible en <http://dle.rae.es/?id=MeIW1By>.
- Montero Aroca M. y Gómez Colomer J.C. (2017). Derecho Jurisdiccional 1 Parte General, 25 Edición Editorial Tirant Lo Blanch.

- Desalojos de inquilinos incumplidos, dolor de cabeza para la justicia, 13 de noviembre 2017, El Tiempo, www.eltiempo.com.