



Concepto 251951 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000251951

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000251951

Fecha: 21/06/2023 05:17:27 p.m.

Referencia: NATURLEZA JURÍDICA. Autoridad administrativa de Policía. Rad. 20232060274742 del 10 de mayo de 2023.

Reciba un cordial saludo de parte de función pública, acuso recibo de la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta sobre aspectos relativos a la naturaleza jurídica de las autoridades administrativas de policía; al respecto es pertinente señalar:

La Ley [1801](#) de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana", establece:

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:

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 y espacio público y las demás que determinen la ley, las ordenanzas y los acuerdos. Los comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de Policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional.

PARÁGRAFO 1. *El Ministerio de Cultura, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, el Archivo General de la Nación y las entidades territoriales en lo de su competencia, están investidos de funciones policivas especiales para la imposición y ejecución de las medidas correctivas establecidas en esta la ley. Cuando se presenten casos de afectación de Bienes de Interés Cultural se regirán exclusivamente en lo de su competencia para la imposición y ejecución de medidas correctivas por las disposiciones establecidas en la Ley [397](#) de 1997 modificada por la Ley [1185](#) de 2008.*

PARÁGRAFO 2. *Cuando las autoridades de Policía conozcan de un caso de afectación a Bienes de Interés Cultural impondrán las medidas correctivas respectivas encaminadas a detener la afectación al Bien de Interés Cultural y remitirán el caso a la autoridad cultural competente para que tome las acciones necesarias. En caso de encontrarse involucrado un bien arqueológico la remisión se deberá realizar al Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), quien será el encargado de imponer las medidas correspondientes."*

Conforme a la norma anterior, se puede concluir que de manera general en el nivel territorial serán autoridad de policía los Alcaldes Distritales o Municipales, los inspectores de Policía y los corregidores. No se menciona a los Secretarios de Despacho.

Ahora bien, la Ley [1564](#) de 2012 “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”, establece:

“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.” (Subrayado fuera del texto)

La Ley [2030](#) de 2020 “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”, señala:

“ARTÍCULO 1. Se adicionan tres párrafos al Artículo 38 de la Ley [1564](#) de 2012, así:

PARÁGRAFO 1. Cuando los alcaldes o demás funcionarios de policía sean comisionados o subcomisionados para los fines establecidos en este Artículo, deberán ejecutar la comisión directamente o podrán subcomisionar a una autoridad que tenga jurisdicción y competencia de la respectiva alcaldía, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía. No se podrá comisionar a los cuerpos colegiados de policía.

PARÁGRAFO 2. Cuando los alcaldes o demás autoridades sean comisionados para los fines establecidos en este Artículo, deberán ejecutar la comisión exactamente en el mismo orden en que hayan sido recibidos para tal fin.

PARÁGRAFO 3. La subcomisión de diligencias jurisdiccionales o administrativas de los alcaldes a los inspectores de policía solamente procederá cuando existan previamente o se creen las capacidades institucionales suficientes para el desarrollo de la nueva carga laboral que la subcomisión implica.

ARTÍCULO 4. Se modifica el parágrafo 1 del Artículo 206 de la Ley [1801](#) de 2016 y se le adiciona un inciso, así:

PARÁGRAFO 1. Las autoridades a que se refieren los Artículos anteriores, deberán realizar las diligencias jurisdiccionales o administrativas por comisión de los jueces o subcomisión de los alcaldes de acuerdo con las normas especiales sobre la materia.

Para el cumplimiento de la comisión o subcomisión podrán a su vez subcomisionar a otra autoridad que tenga jurisdicción y competencia, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía y estarán obligados a cumplir la subcomisión dentro de los términos que se le establezca." (Subrayado fuera del texto)

En cuanto al concepto de autoridad administrativa se encuentran definidos en la Ley 136 de 1994, de la siguiente manera:

"ARTICULO 190. DIRECCION ADMINISTRATIVA: Esta facultad además del alcalde, la ejercen los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales.

También comprende a los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios, ordenar gastos con cargo a fondos municipales, conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados, reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal de planta; a los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno y quienes legal o reglamentariamente tengan facultades para investigar las faltas disciplinarias."

Así pues, conforme a la definición legal transcripta, para determinar si un empleado público ejerce autoridad administrativa, el estudio necesariamente debe partir del contenido funcional del cargo que ocupa." (Subraya y negrilla fuera de texto)."

Con relación al tema, el Consejo de Estado en concepto No. 1831 del 5 de julio de 2007, Consejero Ponente Dr. Gustavo Aponte Santos, respecto al concepto de Autoridad Civil, Política, Administrativa o Militar, señaló lo siguiente:

"¿Qué se debe entender por ejercicio de autoridad civil, política, administrativo militar? (...)

A diferencia del concepto de autoridad civil, el de autoridad administrativa no fue definido expresamente por el legislador. Sin embargo, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha dicho que "es aquella que ejercen quienes desempeñan cargos de la administración nacional, departamental y municipal o de los órganos electorales y de control que impliquen poderes decisoriales de mando o imposición sobre los subordinados o la sociedad. La autoridad administrativa, comprende, entonces, las funciones administrativas de una connotación como la descrita y excluye las demás que no alcanzan a tener esa importancia" (9). (Negrilla fuera del texto).

(...)

"También resulta pertinente precisar que esta Sección ha dicho que quien ejerce dirección administrativa, conforme al Artículo 190 de la Ley 136 de 1994, tiene igualmente autoridad administrativa. Sin embargo, el concepto de autoridad administrativa es más amplio que el de dirección administrativa y comprende, por tanto, el ejercicio de funciones que no se encuentran incluidas dentro de las mencionadas por el citado Artículo 190, tales como las que impliquen otros poderes decisoriales de mando o imposición sobre los subordinados o la sociedad. (...)

"De lo anteriormente expuesto se concluye que el ejercicio de autoridad administrativa como hecho que configura la inhabilidad prevista en el Artículo 30, numeral 5, de la Ley 617 de 2000, se refiere al desempeño de un cargo público que otorga a su titular poder de mando, facultad decisoria frente a la sociedad o los subordinados y dirección de asuntos propios de la función administrativa orientados al debido funcionamiento del aparato administrativo.

A partir de las precisiones jurisprudenciales, resulta claro, que el ejercicio de autoridad se determina objetivamente en razón de las funciones

asignadas a cada funcionario en la ley, el reglamento o los manuales, la jerarquía del cargo que ocupa dentro de la estructura de la administración, su grado de autonomía y poder de mando sobre la sociedad. No es necesario, entonces, que el funcionario haya ejercido materialmente su autoridad, basta con tenerla en razón de las funciones asignadas." (Negrita fuera del texto).

En cuanto a la autoridad administrativa la jurisprudencia es clara en señalar que estas son las que ejerzan poder de mando, facultad decisoria y de dirección de los asuntos propios de la función pública.

Por lo tanto, dando respuesta a su primer interrogante, de manera general la secretaría de un municipio no es una autoridad de policía. Sin embargo un juez podría comisionar como autoridad administrativa que es, basándose en lo dispuesto por el Artículo 38 de la Ley 1564 de 2012, donde se establece que: "(...) Podrá comisionarse a las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales o administrativas en lo que concierne a esa especialidad (...)".

Así las cosas, de acuerdo a los interrogantes planteados en el escrito de consulta, se considera lo siguiente:

1. ¿Cuáles son los requisitos para que se pueda predicar que una autoridad administrativa es una autoridad administrativa especial de policía?

R/ Las autoridades de policía son aquellas contempladas en la Ley 1801 de 2016, o aquellas que en virtud legal sean comisionadas para tal función

2. ¿Las secretarías de las Alcaldías en cada uno de los diferentes ramos o asuntos son autoridades administrativas especiales de policía? ¿O es precisos que así se indique expresamente en los actos administrativos por medio de los cuales se establece la estructura administrativa o que se desprenda de sus funciones?

R/ De acuerdo a lo señalado en el numeral 6. del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia, le corresponde a los concejos determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta; lo anterior de acuerdo a los trámites y procedimientos propios para tal fin. En ese orden de ideas, serán autoridades administrativas las que correspondan a las que enumera la Ley 1801 de 2016. Ahora, se reitera que un juez podría comisionar como autoridad administrativa que es, basándose en lo dispuesto por el Artículo 38 de la Ley 1564 de 2012, donde se establece que: "(...) Podrá comisionarse a las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales o administrativas en lo que concierne a esa especialidad (...)".

3. ¿Frente a las secretarías de las alcaldías que previo a la expedición de la Ley 1801 de 2016 se les contemplaba en la estructura interna funciones de policía se deben entender derogadas tácitamente o, por el contrario, se les debe tener como autoridades administrativas especiales de policía?

R/ Se remite a la respuesta 1 y en conclusión, las autoridades de policía serán las que contemplen las normas vigentes.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Juanita Salcedo

Revisó: Maia Borja

Aprobó: Armando López

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:22:48