

LA POLICÍA ADMINISTRATIVA

200422115

Dirigida por:

Miguel Alejandro Malagón

Bogotá D.C

Universidad de los Andes

Facultad de Derecho

Noviembre de 2011

Bibliografía

- BARRETO ROZO, Antonio. *En nombre de la Ley: la policía administrativa y el sueño liberal del Estado-administración*. En: Manual de derecho administrativo: Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2009.
- DUSSÁN HITSCHERICH, Jorge. *Las funciones judiciales de las autoridades administrativas*. En: VNIVERSITAS: Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana. No. 109 (junio de 2005).
- IBAÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. *Las funciones públicas y la Estructura del estado para cumplirlas. Justicia y desarrollo sostenible*. Bogotá: Justicia y desarrollo sostenible, Primera edición, 2006.
- MALAGÓN PINZÓN, Miguel Alejandro. *El derecho administrativo norteamericano y su huella en Colombia*. En: revista letras jurídicas de las Empresas públicas de Medellín. Vol. 11, No 1(Marzo de 2006).
- PAREJO ALFONSO, Luciano. *Seguridad Pública y policía administrativa de seguridad: problemas de siempre y de ahora para el deslinde, la decantación y la eficacia de una responsabilidad nuclear del Estado administrativo*. Valencia: Tirant lo blanch, 2008.
- RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Libardo. *Derecho administrativo general y colombiano*. Bogotá: Temis, 2002.
- VIDAL PERDOMO, Jaime. *Derecho constitucional general e instituciones políticas colombianas*. Bogotá: Legis, 2005
- YOUNES MORENO, Diego. *Curso de derecho administrativo*. Bogotá: Temis, 8va edición, 2007.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 2010.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-425 del 24 de junio de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón

- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-490 del 13 de agosto de 1992.M.P. Eduardo Cifuentes.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-506 del 21 de agosto de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-557 del 15 de octubre de 1992. Ponencia presentada por la sala en pleno
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-078 del 26 de febrero de 1993. M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-248 del 9 de junio de 1993. M.P. Hernando Herrera Vergara
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-024 del 27 de enero de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-179 del 13 de abril de 1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-045 del 8 de febrero de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-476 del 25de septiembre de 1997. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-873 del 4 de noviembre de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 110 del 9 de febrero de 2000. M.P. Antonio Barrero Carbonel
- CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 13 de julio de 2000, AP-055. M.P Juan Alberto Polo Figueroa
- PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Concepto No. 3788 del 4 de abril de 2005. Edgardo José Maya Villazón, Procurador General de la Nación

La policía Administrativa

Introducción

En los siglos XVII y XVIII se introdujo el modelo político del liberalismo clásico. En este modelo, el individuo tiene la libertad de hacer todo lo que no perjudique a otro; por lo mismo, el límite de su comportamiento radicaba en el goce efectivo de los derechos de los demás miembros de la sociedad, y solo puede ser perturbado en su acción, a menos que su comportamiento afecte el orden público. Por lo mismo, este modelo introdujo la relación directa entre individuos, y a su vez entre los individuos y la sociedad en la cual coexisten, es decir entre ellos y el Estado, donde sí es más importante el individuos y sus ideas, existe más libertad; si por el contrario se hace más eficiente el orden de Estado que se ha implementado, se esfuma en gran medida la libertad.

Por lo mismo, para llegar a un punto intermedio, en donde se equilibre las libertades y se mantenga el orden público, se implementó en nuestra constitución de 1991 el concepto de derechos y libertades sociales. Siendo Colombia un estado social de derecho, los comportamientos de las personas pueden ser objeto de limitaciones en aras del correcto funcionamiento del orden previamente establecido. Como lo dice el profesor Rivero¹, el comportamiento libre de los particulares, debe contemplar unos límites impuestos por la autoridad política. Es en esa intervención que aparece lo que se ha denominado la policía administrativa.

A lo largo de este artículo, definiremos con exactitud el concepto de policía administrativa, lo relacionaremos con el orden público, limitaremos sus funciones y sus diferencias con la policía judicial, y por último sabremos sus límites y su forma de control.

1. Noción de Policía administrativa

La Policía administrativa es el mantenimiento del orden público, como deber del Estado de establecer unos límites a los comportamientos de los administrados que permitan la

¹ RIVERO Jean. Derecho administrativo En: Rodríguez Rodríguez, Libardo. Derecho administrativo general y colombiano. Bogotá: Temis, 2002. p 548

organización jurídica y correcta convivencia de la comunidad para poder garantizar el goce efectivo de los derechos de todos², aspecto que se relaciona estrechamente con el concepto de Estado Social de Derecho. El Estado debe tomar las medidas necesarias para evitar perturbación en esas condiciones, o por lo menos, hacer todo para que las mismas no se prolonguen en el tiempo cuando ya se ha afectado.

La policía administrativa es la actividad que ejercen los diferentes organismos, donde se limitan las actuaciones de los administrados en aras del interés general y en contraposición al interés privado. Se ejerce preventiva y coercitivamente, y busca como fin principal mantener el **orden público** y el interés general.

La protección del interés general se hace en concordancia con los conceptos del Estado Social de Derecho y se manifiesta a través de la función administrativa. **La función administrativa** es entendida por exclusión como la función que no corresponden a las ramas judiciales o legislativas y por tanto sólo corresponde a la rama ejecutiva. De manera material, es definida de acuerdo al contenido de sus actos, que pueden ser reglas o actos subjetivos. Las reglas son los actos personales y abstractos propios de la función legislativa, mientras que los subjetivos son de contenido particular, concreto y son propios de la función administrativa. Existe una tercera forma de definir la función administrativa, entendida de acuerdo a la misión que cumplen las diferentes ramas. Así pues, la legislativa se expresa a través de la ley, la judicial por medio de las sentencias, la ejecutiva o administrativa lo hace por medio de actos, hechos administrativos u operaciones administrativas. Por tanto, la función administrativa son los actos efectuados de acuerdo al mandato legal que producen transformaciones en el mundo exterior y que su realización son cumplimientos de los fines del Estado.³

Vemos entonces como la policía administrativa es aquella función de la administración que pretende mantener un orden o circunstancias adecuadas para que cada quien ejerza sus derechos y libertades, es "...el poder o facultad que tiene la administración para aplicar las limitaciones a la actividad de los gobernados a fin de mantener el orden público"⁴.

Pero aún más que una discusión que se limita al mantener el orden, la policía administrativa se relaciona directamente con la contradicción de restringir los derechos para que se puedan ejercer los mismos. Es decir, el individuo es sometido a unos parámetros y reglas que pueden coartar su libre comportamiento, para que pueda ejercer sus derechos consagrados

² Sentencia Corte Constitucional C- 179 de 1994. MP. Carlos Gaviria

³ YOUNES MORENO, Diego. *Curso de derecho administrativo*. Bogotá: Temis, 8va edición, 2007. p. 44.

⁴ RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Libardo. *Derecho administrativo general y colombiano*. Bogotá: Temis, 2002. P 68

en la constitución. Por lo mismo, y hasta el momento la policía administrativa, mantiene el orden, es decir restringe las libertades para proteger derechos.

2. La policía administrativa

Esa restricción abarca un engranaje dentro de la estructura del Estado, en el cual se distribuyen funciones dentro de los diferentes órganos que lo componen, en busca de ese orden adecuado que permita el ejercicio de los derechos. Pero en un principio y a la luz de la constitución de 1991, la Corte Constitucional, en sus primeros pronunciamientos entendió que la policía administrativa es un conjunto de actividades que tiene como objetivo expedir reglas generales e individuales adecuadas para mantener el orden y el interés público. Es decir, que la policía administrativa es un poder, es la creación y aplicación de normas encaminadas a mantener el orden social limitando las actividades de los administrados.⁵

Este primer acercamiento a la definición de policía administrativa contempla dos aspectos importantes. El primero es la creación de normas y el segundo la aplicación de las mismas, en aras del mantenimiento del orden público. Aun cuando el individuo es portador de garantías y libertades protegidas en la constitución, las mismas pueden ser restringidas para proteger esos mismos derechos que poseen otros ciudadanos, por medio de la creación e implementación de normas que garantizan un adecuado ambiente en donde todos pueden ser parte del ejercicio de los derechos.

Por su parte y en pronunciamientos del mismo año hechos por la Corte, se define al poder de policía como la facultad de expedir normas que limitan los derechos individuales para mantener el orden público, en un segundo momento, se define como la potestad sancionatoria que ostentan las autoridades administrativas en correlación con el poder de policía administrativa sujeto a los mandatos expedidos por el legislativo.

*“Tradicionalmente, la doctrina ha entendido por **poder de policía** la atribución o facultad de expedir normas, - leyes o reglamentos -, que limitan o restringen los derechos individuales con la finalidad de conservar el orden público interno y salvaguardar la seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad públicas. Esta potestad normativa reposa en el legislativo (CP art. 150-1, 150-2 y 152-a.) y, residualmente, en las Asambleas Departamentales, a las cuales corresponde dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal (CP art. 300 num. 8).*

⁵Sentencia Corte Constitucional T 425 de 1992. M.P. Ciro Angarita

La función de policía puede dar lugar al ejercicio de la potestad sancionatoria por parte de las autoridades administrativas. El ejercicio de la función de policía exige el uso racional y proporcionado de la fuerza, así como la escogencia de los medios más benignos y favorables para proteger los derechos fundamentales al momento de contrarrestar los peligros y amenazas que se ciernen sobre la comunidad.”⁶

Entonces, la policía administrativa es el poder de limitar por medio de las autoridades administrativas, quienes ejecutan y expiden las leyes que versan sobre cuestiones de policía, para mantener el orden público.⁷

Esta definición surge principal de los tratadistas franceses, de los cuales se destacan **Jean Rivero y André Laubadere**.

Para Rivero, el fin de la policía administrativa es el orden público; se trata de evitar los desórdenes a través de la intervención estatal, la cual solo se justifica cuando existen manifestaciones exteriores de ellos. Por lo mismo, la policía administrativa son las intervenciones de la administración que se contraponen a las libertades de los administrados, donde se disciplina con el fin de asegurar la vida en sociedad.⁸

Por su parte, Laubadere define a la policía administrativa como la intervención de la administración en las actividades de los particulares con el fin del mantenimiento del orden público.⁹

Teniendo en cuenta los tratadista franceses y la definición utilizada por la Corte inspirada de Libardo Rodríguez, la policía administrativa es tanto el poder del Estado para limitar los derechos y libertades de los ciudadanos con el fin de mantener el orden público, como las autoridades que desarrollan esa actividad.

3. El orden público y la policía administrativa

Habiendo conocido la definición de policía administrativa surgen varios interrogantes. Por ejemplo, si la policía administrativa busca mantener el orden público ¿qué se entiende por orden público?

⁶ Sentencia Corte Constitucional 490 de 1992 M.P Eduardo Cifuentes

⁷En la sentencia **T 506 de 1992** M.P. Ciro Angarita. la Corte hace uso de la definición dada por Libardo Rodríguez de policía administrativa, en la que se entiende como “...*el poder o facultad que tiene la administración para aplicar las limitaciones a la actividad de los gobernados a fin de mantener el orden público*” Rodríguez Rodríguez, Libardo. Derecho administrativo general y colombiano. Bogotá: Temis, 2002. Pp 376-377.

⁸ Ibidem, Rodríguez, Libardo. P 405

⁹ Ibidem. Rodríguez, Libardo. P 405

Como se ha mencionado repetidamente, la policía administrativa tiene como fin último la conservación del orden público, como aspecto fundamental para el correcto desarrollo de las libertades y derechos de los administrados en la sociedad. El orden público, se relaciona directamente con unas circunstancias determinadas que permita un desarrollo normal de la vida en sociedad.¹⁰

Como la definición resulta del todo un poco abstracta e inconclusa, a continuación con la ayuda de algunos pronunciamientos de la Corte y doctrinantes colombianos y extranjeros, podremos llegar a una claridad mayor sobre la materia.

En la sentencia **SU 476 de 1997**¹¹, se hace un acercamiento al concepto de orden público, indicando que las autoridades administrativas, deben tomar medidas que regulen las libertades y derechos de los gobernados respetando la dignidad humana y los derechos fundamentales consagrados en la constitución. Las mismas son medidas decretadas en ejercicio del poder de policía, abstractas, impersonales y objetivas, de nivel nacional, departamental o municipal, cuyo fin último no es otro que hacer cumplir los deberes sociales y la solidaridad colectiva. La Constitución da autorización a ciertas autoridades administrativas, de crear normas por las cuales se ejerce el poder de reglamentar y supervisar, lo que se denomina gestión administrativa, y de la actividad de policía, dada a cuerpos uniformados, quienes deben velar por el respeto del orden público por medio de acciones represivas o preventivas.

Cuando se enfatiza en el orden público, podemos determinar que exige tener en cuenta las circunstancias locales que en dado caso puedan generar riesgos o problemas a la comunidad. Esta facultad tampoco puede invadir las esferas en las cuales la Constitución haya establecido una reserva legal, más aún cuando se trata de limitar los derechos y libertades ciudadanas. Así mismo, se entiende que la dignidad humana y los derechos fundamentales se convierten en límites al poder de policía.

¹⁰ Opcit, Rodríguez Libardo. P 551

¹¹ Sentencia SU 476 de 1997 M P Vladimiro Naranjo Mesa. *“La conservación del orden público en todo el territorio nacional implica la adopción, por parte de las autoridades, de medidas que regulen el ejercicio de los derechos y libertades de los gobernados. Su aplicación debe extenderse hasta donde el mantenimiento del bienestar general lo haga necesario, con observancia de las condiciones mínimas de respeto a la dignidad humana y a los demás derechos fundamentales reconocidos en la Constitución. Dichas medidas, dictadas en ejercicio del llamado “poder de policía”, se materializan en normas de carácter nacional, departamental o municipal, abstracto, impersonal y objetivo, cuya finalidad, es asegurar el cumplimiento de los deberes sociales y el predominio de la solidaridad colectiva. En desarrollo de este poder de policía, la propia Carta Política y la ley, otorgan a las autoridades administrativas, en virtud del llamado “poder de policía administrativo”, la reglamentación y ejecución de las normas, lo cual compromete dos aspectos específicos: la gestión administrativa concreta y la actividad de policía propiamente dicha, asignada a los cuerpos uniformados a quienes les corresponde velar directamente por el mantenimiento del orden público, a través de las acciones preventivas o represivas legalmente reconocidas.”*

La restricción a las libertades y derechos individuales, como lo manifiesta la Corte en la sentencia **SU 476 de 1997**, se justifica en beneficio de la vida en sociedad, pues en la medida en que los gobernados cumplan los deberes que la Constitución les impone, se respetan los derechos de los demás asociados y por lo mismo se lleva una correcta vida en comunidad. Como consecuencia, los derechos y libertades de los individuos no son absolutos, sino que los mismo deben ser ejercidos dentro de los parámetros de respeto del orden y los valores que la vida en comunidad acarrea, como lo son el orden, la convivencia pacífica, la salubridad, la moral social y los bienes, aspectos protegidos por nuestro ordenamiento Constitucional, como Estado social de derecho que somos. De tal manera que el interés general prevalece sobre el interés particular, teniendo los individuos que someterse a las restricciones de sus derechos que en las normas abstractas y generales se imponen.

Entonces la vida en comunidad se convierte en un aliado del orden público, o mejor en su defensa última.

Para autores como **Libardo Rodríguez** quien cree que orden público son las condiciones mínimas necesarias para la vida en comunidad¹², o como lo ha dicho **Jorge Ibañez Najjar**, son aquellas condiciones generales necesarias para el ejercicio de cualquier actividad pública o privada, que se deben tener dentro de una estabilidad institucional,¹³ el orden público se reduce a una interacción de los ciudadanos dentro de la sociedad. El orden público, es el deber del Estado de establecer unos límites a los comportamientos de los administrados que permitan la organización jurídica y correcta convivencia de la comunidad para poder garantizar el goce efectivo de los derechos de todos¹⁴, aspecto que se relaciona estrechamente con el concepto de Estado Social de Derecho. De tal manera que el Estado debe tomar las medidas necesarias para evitar fallas en esas condiciones o por lo menos hacer todo para que las mismas no se prolonguen en el tiempo cuando ya se ha presentado. Para el doctrinante **Vidal Perdomo**, el orden público se define teniendo en cuenta las circunstancias locales que en determinado momento pueden desencadenar riesgos. Son entonces las autoridades locales las llamadas a mantenerlo, por ser los más cercanos a los administrados y por qué la definición del orden público se edifica a partir de factores esenciales de la vida en comunidad que se manifiestan primordialmente en la órbita municipal.¹⁵ Solo es constitucionalmente aceptable restringir la libertades sí se pretendía preservar el orden público.

¹² Opcit Rodriguez Libardo pp 117

¹³ Ibañez Najjar, Jorge enrique. Las funciones públicas y la Estructura del estado para cumplirlas. Justicia y desarrollo sostenible. Primera edición 2006. P 166

¹⁴ Sentencia Corte Constitucional C- 179 de 1994. MP. Carlos Gaviria

¹⁵ Ibidem Sentencia T 425 de 1992, citando doctrina. Vidal Perdomo, Jaime. Derecho administrativo, 9na Edición. Bogotá. Editorial Temis, 1987. P. 91.

Pero en pronunciamientos más avanzados del año de 1994, como por ejemplo en la sentencia **C 024 de 1994**, se contempla al orden público, dentro de los parámetros tradicionales, como un conjunto de condiciones que permiten la prosperidad y el goce de los derechos, condiciones como la seguridad, la tranquilidad y la salubridad, que pretenden evitar daños y perjuicios colectivos e individuales, que podrían generar un desorden, la higiene, accidentes y atentados contra la salud.

Esa definición tradicional, que emplea la corte, se relaciona directamente con la expedición de la constitución de 1886, como lo anota **Antonio Barreto** en su artículo *En Nombre de la Ley*. Es allí en donde se destacaban tres elementos adicionales a la tranquilidad, salubridad y seguridad. En primer momento, se contempla un “orden material”, por medio de cual se distancia el “desorden y el “orden moral en las ideas y sentimientos”. Esta contra posición fue desarrollada por el autor francés **Maurice Hauriou**, quien diferenciaba en el actuar de la policía administrativa las ideas de los hechos; es decir que solo estaba autorizado a actuar, en la medida en que existiera un “orden material exterior de los hechos” y no en el “orden moral de las ideas y sentimientos”, para evitar una intervención en la esfera de lo meramente privado como lo son las ideas y libertades.¹⁶

El segundo elemento, es la función de la policía administrativa de mantener el orden público por medio de dos elementos: implementación de las normas o reglas que pretenden mantener el orden y la coerción cuando ya se ha perturbado. Se entrelazan entonces un elemento “típicamente policivo”, como lo son las normas o reglas, y uno “típicamente policivo” como lo es la coerción, campos en los cuales constantemente actúa la policía administrativa.

Por último, el tercer elemento de la constitución de 1886, que trae a colación Antonio Barreto en materia de orden público, son las esferas de lo privado y lo público, o lo que él denominó “orden público” y “orden privado”. Es esa línea entre lo que le está permitido y lo que no a la Policía administrativa; es el límite al mantenimiento del orden público, que no termina siendo otro que las relaciones estrictamente privadas.¹⁷ A este último elemento se adiciona el elemento espacial y temporal, es decir que se pueden implementar medidas dentro de determinada zona o región y a determinado tiempo del día o la noche, lo que depende de la situación de esa región, por lo que, el orden público también se relaciona con circunstancias específicas de regiones, en la medida en que por ejemplo, no termina siendo lógico controlar una turba en Paz de Amiporo, Casanare, que en el centro de Medellín, pues las circunstancias de orden y tiempo terminan siendo diferentes, por lo cual

¹⁶ BARRETO ROZO, Antonio. *En nombre de la Ley: la policía administrativa y el sueño liberal del Estado-administración*. En: Manual de derecho administrativo: Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2009. p 117.

¹⁷ Ibidem, Barreto, Antonio. P 117

la medias de coerción y reglamentación también dependen del lugar a en donde se pretenden implementar.

De acuerdo a este pronunciamiento y a las definiciones anteriores, el orden público busca unas condiciones mínimas necesarias para la convivencia en sociedad, esas condiciones son la seguridad, la tranquilidad y la salubridad pública, que se encuentran subordinadas a la dignidad humana, en la medida en que su fin último es preservar un ambiente en donde sea adecuado ejercer los derechos y libertades por los ciudadanos. El orden público es además de una justificación de restricción de derechos y libertades, una garantía de ellos. El estado social se fundamenta en el orden (parte estática) y el ordenamiento (parte dinámica). En el orden se encuentra la seguridad de la población y en la dinámica, el ejercicio razonable de los derechos. El orden público es la armonía entre derechos, libertades, deberes y poder del Estado. Como lo dice **André Hauriou**, la coexistencia pacífica entre poder y libertad; no se puede ejercer las libertades si no existe un orden y viceversa. La libertad es la facultad de obrar con conciencia de las finalidades legítimas, el desorden o inseguridad anula esa libertad, porque el hombre se ve sometido a una presión psicológica que no lo deja desarrollarse libremente. El orden involucra la libertad del ciudadano, porque le asegura sus derechos al impedir que otros abusen de ellos y supone un ejercicio razonable de la libertad, así entonces, la sociedad tiene el derecho al orden público, porque es de interés general y como tal prevalente.¹⁸

Dicho de otra manera, el orden público es un medio y no un fin, para el efectivo ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, pues no es una entidad limitadora de derechos, sino la busca de un ambiente adecuado para su ejercicio.¹⁹ Involucra elementos abstractos como esfera privada y pública, además de circunstancias determinadas de espacio y tiempo, los pensamientos y los actos externos de los administrados y por último las normas y la coerción. Por lo que, el orden público como definición es sumamente complejo y como tal en la práctica, es un concepto jurídico, el cual como lo ha dicho la Corte en la sentencia 024 de 1994, no puede ser declarado arbitrariamente cuando se crea o no que hay una perturbación al mismo, sino que, como se dice en la sentencia C - 825 de 2002, para lograr su preservación “...no puede lograrse mediante la supresión o restricción desproporcionada de las libertades públicas, puesto que el desafío de la democracia es permitir del más amplio y vigoroso ejercicio de las libertades ciudadanas.”

4. Formas de la Policía administrativa

¹⁸ Sentencia Corte Constitucional 045 de 1996 M.P Vladimiro Naranjo Mesa.

¹⁹ Sentencia Corte Constitucional T -873 de 1999 M.P Alfredo Beltrán Sierra

Atendiendo a las conclusiones anteriormente planteadas y teniendo en cuenta la doctrina colombiana podemos desarrollar en mayor precisión los términos anteriormente indicados. Se pueden identificar tres maneras de desarrollar el concepto de policía administrativa en el ordenamiento colombiano: el poder, la función y la actividad.

La policía administrativa es tal vez la más importante actividad que ejerce la administración pública. Se desprende de la capacidad del Estado de restringir las libertades de sus administrados en aras de la tranquilidad. Las libertades y derechos de cada persona avanzan hasta los derechos y libertades de otros, por tanto para respetar este principio plasmado en la Constitución, se restringen en busca de un balance entre derechos individuales y deberes. Como es necesidad de garantizar los derechos y libertades, éstos deben sujetarse a la tranquilidad y el orden que debe existir en toda sociedad. El mantenimiento del orden público es propio de los Estados sociales de Derecho, concepto que obliga al Estado a delimitar los comportamientos, en busca de la organización jurídica y la convivencia de la comunidad para garantizar el goce de los derechos constitucionales de cada cual.

Con base en el concepto de orden público y su contraposición a los derechos constitucionales, inherentes a cada individuo, surge la policía administrativa, que nos es otra cosa que la facultad de la administración de limitar las actividades de los ciudadanos a fin de mantener el orden público. Por lo mismo, la esencia de la policía administrativa es la capacidad de restringir total o parcialmente las actividades de los ciudadanos en beneficio del interés general.²⁰

4.1 La policía administrativa como poder, función y actividad

Con la sentencia **C 024 de 1994**²¹, citando una sentencia del Consejo de Estado, la Corte muestra como en tres momentos se desarrolla el concepto de policía administrativa en el ordenamiento colombiano, y con lo mismo enumera las autoridades de policía administrativa.

El primer momento, al expedir las normas que regulan los comportamientos de los ciudadanos, en las que se restringen las libertades en aras del orden público. Normas que son de carácter generales, preexistentes e impersonales. A lo que se le ha denominado **poder** de policía administrativa, que es reglamentaria y que recae en cabeza del legislador.

²⁰ Opcit, Younes Moreno. p 241

²¹ Sentencia Corte Constitucional C- 024 de 1994 M.P Alejandro Martínez Caballero. Citando la sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 21 de Abril de 1982 M.P Manuel Gaona Cruz

El segundo, la **función** de policía administrativa, que no es más que las competencias concretas dadas a ciertas autoridades administrativas, del ejecutivo, quienes son las llamadas a desarrollar actos jurídicos concretos e individuales implementando los mandamientos del poder de policía. Es decir, que la función es la aplicación de las normas jurídicas generales e impersonales expedidas por el poder de policía administrativa y que por lo mismo estas autoridades no regulan ni reglamentan libertades, solo las restringen en aras del mandato especial asignado. Se dice entonces que la función es reglada y ejecuta competencias concretas.

Por último, en un tercer momento se manifiesta la **actividad** de policía, que son las operaciones materiales, por las cuales se ejerce reglamentariamente la fuerza para lograr los fines impuestos por el poder y hacer cumplir la función de las autoridades administrativas. Esta actividad, por la que se ejecutan operaciones materiales, no jurídicas, recae en la policía nacional, quien cumple funciones preventivas para mantener el orden público, pero que cuando este ya ha sido perturbado, tiene la competencia de establecerlo con el uso reglado de la fuerza.

Con dicha distinción se permite dilucidar que el poder recae sobre el legislativo, la función sobre las autoridades administrativas y la actividad sobre el cuerpo de policía.

4.1.1 Policía administrativa como Poder

La policía administrativa como **poder** es aquel por el cual se expiden normas generales que restringen las libertades y los derechos de los ciudadanos para proteger el orden público; siendo las mismas de carácter coercitivo. Este atributo recae sobre el Congreso de la República, es decir es, de carácter normativo. Subsidiariamente y en concordancia con la descentralización, recae sobre las Asambleas departamentales y los Consejos Municipales, quienes por medio de ordenanzas y respetando el principio de inmediatez crean normas aún más concretas.

El poder de policía administrativa se ejerce en el momento en que se expiden regulaciones generales e impersonales, de acuerdo al artículo 150 numerales 2 y 25, y el 300 numeral 8 de la Constitución. Es el poder de hacer leyes policivas, es decir, el poder de reglar las actividades y libertades de los ciudadanos dado por la Constitución. La ejercen el Congreso, las asambleas departamentales y excepcionalmente los Consejos Municipales.

La Corte delimito el poder de policía administrativa como la facultad “...*de hacer leyes policivas, de dictar reglamentos de policía, de expedir normas generales, impersonales y*

preexistentes, reguladoras del comportamiento ciudadano, que tiene que ver con el orden público y con la libertad.”²²

4.1.2 La función de policía administrativa

La **función** es la gestión administrativa del poder de policía, es decir, es el desarrollo de las funciones o competencia otorgadas al Presidente en el artículo 189 de la constitución política.

La función de policía administrativa, es el desarrollo concreto del poder de policía administrativa dentro del marco impuesto para esto. La función de policía administrativa la desarrollan las autoridades administrativas centrales y descentralizadas de la administración pública, tales como los Superintendentes, los acaldes o los inspectores. Corresponde, a nivel nacional al Presidente de la República, de acuerdo al numeral 4 del artículo 189 de la Constitución, y a nivel territorial, a los Gobernadores (art. 303) y los alcaldes (art. 315 numeral 2). Autores como **Jorge Dussán Hitscherich**, creen que la gestión administrativa vela por el cumplimiento de las normas que buscan conservar el orden público, y en consecuencia, sólo actúan de oficio.²³

4.1.3 La actividad de policía administrativa

La actividad de policía es coerción física o uso de la fuerza, reglado por el artículo 218, para cumplir los mandatos de función y poder.²⁴ Es la función asignada a los cuerpos uniformados, como son la Policía Nacional, de actuar o ejecutar el poder de policía administrativa que le asigna el alcalde o el Presidente, por tanto su función es material y no jurídica, en la medida en que ejerce de acuerdo al reglamento, subordinado al poder y la función de policía.

La Policía Nacional, no expide reglas para limitar las libertades de los administrados, sino que ejerce la fuerza en caso que el orden público se vea amenazado por actos de los ciudadanos, instrucción dada por dichas reglas. Por tanto, ejecuta u obedece una orden derivada de la función de policía administrativa competencia atribuida por el poder de

²² Ibídem, sentencia C-024 de 1994

²³ DUSSÁN HITSCHERICH, Jorge. *Las funciones judiciales de las autoridades administrativas*. En: VNIVERSITAS: Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana. No. 109 (junio de 2005).

²⁴ PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Concepto No. 3788 del 4 de abril de 2005. Edgardo José Maya Villazón, Procurador General de la Nación

policía administrativa. Se convierte en un ejecutor del poder, desplegando una orden de carácter superior, la fuerza material.

Entonces, dicho lo anterior, la policía administrativa, cumple una función de carácter preventivo que se expresa en dos momentos: el primero cuando toma decisiones que limitan las libertades y derechos; y el segundo, cuando toma decisiones de aplicación inmediata, que evita la perturbación del orden público. En ambos momentos se expresa el poder, la función y la actividad de la policía administrativa.²⁵

5. La policía Nacional, la policía administrativa y la policía judicial

El concepto de policía administrativa en el ordenamiento colombiano tiene al menos cuatro definiciones. Por un lado está la definición que contempla la preservación y restablecimiento del orden público vinculado con el poder la función y la actividad. Luego, se encuentran las autoridades administrativas que desarrollan dichas formas. Por otro lado, existe la Policía como cuerpo civil, la Policía Nacional. Por último, encontramos las actividades que ejecutan ciertos cuerpos para esclarecer delitos: la policía judicial.²⁶

Revisando las definiciones anteriores, notamos que existe una la Policía Nacional, la policía administrativa y la policía judicial. También es evidente, que la policía nacional, puede cumplir tanto una actividad como policía administrativa como policía judicial.

La Policía Nacional o fuerza de policía como institución, es un cuerpo de naturaleza civil, que hace parte de la Rama Ejecutiva, cuyo fin último es el mantenimiento de las condiciones adecuadas para el goce efectivo de los derechos y libertades por parte de los ciudadanos. Se rige por el Título VII de la Constitución Política.²⁷

Atendiendo a esta definición, la Policía Nacional es diferente a las Fuerzas militares, en la medida en que las primeras no se rigen por la normas castrenses, son de naturaleza civil y quien recibe las ordenes responden por ellas, así hayan venido de un superior.²⁸

²⁵ MALAGÓN PINZÓN, Miguel Alejandro. *El derecho administrativo norteamericano y su huella en Colombia*. En: revista letras jurídicas de las Empresas públicas de Medellín. Vol. 11, No 1 (Marzo de 2006).

²⁶ Opcit, Sentencia C-024 de 1994

²⁷ **Artículo 218** de la Constitución Política: *La ley organizará el cuerpo de Policía. La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial 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. La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.*

²⁸ Opcit, sentencia C-024 de 1994

Cuando la Policía Nacional ejecuta actividades de carácter preventivo y no represivo, actúa como autoridad administrativa. Cuando ejecuta funciones represivas, actúa como policía judicial. Mientras que respetando los derechos humanos y dando el ambiente adecuado para el goce de las libertades de los colombianos, estamos ante una función administrativa, en el momento en que colabora con la resolución de delitos, actúa dentro de sus funciones de policía judicial.

Conociendo a la policía administrativa como las medidas coercitivas que la administración implementa para que los particulares ajusten su actividad a la utilidad pública, en aras de la preservación del orden público, la policía administrativa se distingue de la policía nacional, en la medida en que la primera toma las decisiones jurídicas que limitan las libertades de los ciudadanos para que se mantenga el orden público, la segunda, la fuerza de policía o policía nacional, ejecuta dichas decisiones, que dicha sea de paso son operaciones materiales y no jurídicas. Por lo mismo, la actividad de policía administrativa es ejecutada por la Policía Nacional y la función, por las autoridades administrativas.

La Policía Nacional busca el respeto del ordenamiento, el mantenimiento del orden público (policía de seguridad) y el cumplimiento de las obligaciones impuesta por la policía administrativa, actuando como cuerpo de la actividad de policía administrativa. Al momento de extender sus funciones y realizar investigaciones y detenciones por la comisión de delitos actúa como policía judicial.

Por su parte, la **policía judicial** no es otra cosa que la interacción de las autoridades en la investigación de delitos. La Policía Nacional ayuda a la actividad de los fiscales y jueces, en esa investigación y en la captura de los delincuentes, función que ejerce permanentemente, como policía judicial. En el cumplimiento de esta función en la que existe una especialización científica de sus diferentes divisiones que están al servicio de los Fiscales, en la medida en que es esta autoridad quien debe dirigir y coordinar las funciones de policía judicial, de acuerdo al artículo 250 numeral 3 de la Constitución. El numeral cuarto del artículo 251 permite a la Fiscalía General delegar en otros órganos públicos funciones de policía judicial siempre bajo su supervisión.

En la sentencia **C 557 de 1992**²⁹, en la que se hace referencia al marco constitucional del concepto de policía administrativa, lo distingue de la regulación jurídica policiva e introduce el término de policía judicial.

²⁹ Sentencia Corte Constitucional C - 557 de 1992 Ponencia Presentada por la sala en pleno. *“El poder de policía es el conjunto de acciones concretas, de orden material, de que disponen las autoridades para mantener el orden público y controlar los comportamientos que en la sociedad se dirijan a alterarlo. Es pues un poder material, sin perjuicio de su carácter reglado, como consecuencia de la sumisión de las autoridades a la ley en todo Estado de Derecho (art. 60.*

Define al poder de policía administrativa como aquel que ostentan los diferentes organismos administrativos para ejecutar acciones que permitan controlar comportamientos que perturben el orden público. Por lo mismo, es un poder material, sujeto a la sumisión de las diferentes autoridades a la ley, tal como lo determina el artículo 6³⁰ de la Constitución. Así mismo, la corte consideró de vital importancia diferenciar entre el poder de **policía administrativa y la regulación jurídica policiva** para someter los conceptos al principio de legalidad y para determinar los límites funcionales del poder de policía.

Para lo mismo, partió del artículo 218 de la Carta Magna, donde se define a la policía nacional como quien ejerce un poder de policía, como cuerpo armado, permanente y de naturaleza civil, que tiene como fin último mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos; es decir es un órgano ejecutor del poder de policía. Continuó con el artículo 213³¹ de la Constitución, con el cual la corte

C.N.). Por lo tanto es necesario distinguir entre el poder de policía y la regulación jurídico policiva. El artículo 218 de la Carta defiere a la ley la reglamentación policiva y define a la "policía nacional" que ejerce el poder de policía, como un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia vivan en paz.

La distinción que se propone entre poder de policía y regulaciones jurídicas de policía, no sólo busca asegurar el principio de legalidad, sino que, busca precisar los límites funcionales de esta importante actividad de las autoridades públicas, con miras a la garantía de la libertad. La distinción apunta igualmente a hacer precisión sobre el uso de la expresión poder de policía, que en sentido estricto se refiere, tal como lo hace el artículo 213 de la Carta, a las actividades de las autoridades orientadas al mantenimiento del orden público. La doctrina y la jurisprudencia francesas, han usado el término para referirse a actividades distintas, tal el caso de las relacionadas con la actividad administrativa de limitación de los derechos de los particulares, mediante ciertos actos administrativos de regulación, orientados a disponer por razones de ejecución las funciones de los servidores públicos de inspección y vigilancia de determinados servicios públicos; o la también denominada actividad de "policía judicial", que desarrollan ciertos cuerpos administrativos (fuerzas de seguridad) como auxiliares de los jueces y tribunales en la averiguación de los delitos. Pues bien, se insiste, éstas últimas acepciones del término nada tienen que ver con el concepto de poder de policía a que se refiere el artículo 213 de la Constitución Política."

³⁰ **Artículo 6** de la Constitución política de Colombia: *Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.*

³¹ **Artículo 213.** *En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Comoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República.*

Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos.

Los decretos legislativos que dicte el Gobierno podrán suspender las leyes incompatibles con el Estado de Comoción y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público. El Gobierno podrá prorrogar su vigencia hasta por noventa días más.

Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del Estado de Comoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales. El Presidente le pasará inmediatamente un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración.

define al poder de policía administrativa como la actividad de las autoridades administrativas en busca del mantenimiento del orden público.

Por último, la Corte invoca la jurisprudencia francesa, para introducir un nuevo concepto, el de la policía judicial. Utilizó la definición francesa para determinar que existe una actividad de policía administrativa, por la cual se limitan los derechos de los particulares, por medio de actos administrativos de regulación, por los cuales se inspeccionan y vigilan determinados servicios públicos. Actividad que deben implementar los servidores públicos. Así mismo, existe la policía judicial, quien ayuda a los jueces a la averiguación de delitos, actividad desarrollada por ciertos cuerpos administrativos.

Entonces, el poder de policía es de carácter regulativo y en su desarrollo se expide la **regulación jurídico policiva**. La regulación jurídico policiva, son normas generales que limitan los derechos individuales. De esta regulación se expide la estructura que rige a los cuerpos policiales, como lo es la Policía Nacional, quien a su vez ejerce el poder de policía administrativa. Mientras que la policía judicial, son cuerpos administrativos auxiliares que colaboran en la administración de justicia.

Hasta el momento podemos concluir varias cosas.

En primer lugar que la **policía administrativa**, de manera general, es definida como la facultad de todas las autoridades para limitar las libertades y los derechos de los ciudadanos en beneficio de la conservación del orden público. En el **desarrollo del poder de policía** se expide la **regulación jurídico policiva**, que son normas generales que limitan los derechos individuales, en beneficio del mantenimiento del orden público. Dicho poder de expedición recae sobre el legislativo y eventualmente sobre las asambleas departamentales. De esa regulación se desprende la estructura que rige a los cuerpos policiales, como lo es la Policía Nacional, quien a su vez, ejerce o materializa la actividad de policía administrativa. **La materialización del poder de policía administrativa**, son los actos específicos y concretos que pretenden controlar los comportamientos de la sociedad en aras de evitar una perturbación del orden público o restablecer el mismo cuando ya se ha visto afectado. Existe un **poder de policía** por el cual ciertas autoridades expiden medidas de carácter individual, que se sujetan a las normas generales en aras del mantenimiento del orden público. Dichas medidas se implementan por las autoridades administrativas que hacen parte del ejecutivo. La **policía judicial**, son cuerpos administrativos auxiliares que colaboran en la administración de justicia.

En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar.

Haciendo uso de la sentencia **T 425 de 1992**, comprendemos que la gran diferencia radica en que mientras la policía administrativa cumple una función meramente preventiva para preservar el orden público, la judicial se manifiesta en el momento en que el mismo ya ha sido perturbado; por lo que la judicial colabora con la rama judicial, en la medida en que ayuda en la resolución de delitos ejecutando una labor de investigación y restricción

“Este carácter fundamentalmente preventivo de la policía administrativa la distingue de la policía judicial encargada fundamentalmente de reprimir los atentados contra el orden público una vez que ellos hayan ocurrido. La distinción entre ambas policías es importante no sólo por el principio de separación entre autoridades administrativas y judiciales propiamente dichas sino porque en la práctica numerosas acciones de policía son mixtas y su calificación se funda algunas veces en la finalidad de la acción más que en su contenido.”³²

De tal forma que la policía administrativa actúa de manera preventiva y la judicial hace su intervención cuando ya se ha perturbado el orden nacional. Las dos nociones se relacionan con la policía Nacional quien ejecuta la actividad de policía administrativa, al preservar el orden, y actúa como policía judicial cuando interactúa con las autoridades judiciales en la resolución de delitos.

Por lo tanto, depende la distinción entre policía administrativa y la policía judicial, y en su relación de estas con la Policía Nacional, radica básicamente en la finalidad de las funciones de esta última. Cuando actúa para mantener del orden público, actúa como policía administrativa; mientras que si lo hace en función de investigación de un delito o captura de una delincuente, es decir en el restablecimiento del orden público, lo hace como policía judicial.

6. Elementos que garantiza la policía administrativa

Como se observó anteriormente, la policía administrativa, tiene como fin último la preservación del orden público. Tradicionalmente, la definición del orden público contempla las condiciones mínimas para la convivencia en comunidad. Esas condiciones mínimas se delimitan en la seguridad, la tranquilidad, la salubridad y para algunos la moralidad pública. Por lo mismo, es menester de las autoridades administrativas tomar medidas que las preserven.

La sentencia **SU 476 de 1997**, expone como **la seguridad** se garantiza previniendo delitos, actos naturales o calamidades que perturben el orden. **La tranquilidad**, se preserva

³² Opcit, sentencia T- 425 de 1992

evitando desórdenes en los ámbitos públicos o en los privados. **La salubridad**, controlando la propagación de enfermedades riesgosas para la integridad física o vida de los colombianos. **La moralidad**, se protege mediante el control de los comportamientos de los ciudadanos, en la medida en que los mismos pueden atentar contra los principios mínimos de respeto del otro, conductas que algunos casos se encuentra literalmente prohibidas por la ley.

El concepto de seguridad pública se relaciona con el de orden público y se centra básicamente en la obligación del Estado de garantizar las mínimas condiciones que permitan el desarrollo en comunidad. Implica la prevención de delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas. La seguridad pública es uno de los elementos que tradicionalmente se identifican como constitutivo del orden público. Se le delimita como ausencia de riesgos de accidentes, como la prevención de accidentes de diversos tipo y de flagelos humanos y naturales, v.g. incendios, inundaciones, accidentes de tránsito, etc., lo mismo que como la prevención de atentados contra la seguridad del Estado³³.

La salubridad por su parte pretende una protección en la salud de los ciudadanos. Pretende evitar la propagación de enfermedades en la comunidad y se le ha denominado higiene pública.

Los dos son derechos colectivos y se relacionan con un control del y manejo de situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto adentro como afuera de un establecimiento, o en un lugar al aire libre, se generen focos de contaminación, epidemia o circunstancias que afecten la salud y tranquilidad de la comunidad.

La tranquilidad pretende evitar los desórdenes públicos en general, en las esferas privadas como en las públicas, lo que significa que se busca un tranquilo transcurrir de la vida de los ciudadanos.

Mientras que la seguridad pública es la prevención de accidentes que atenten contra la integridad física y mental de los ciudadanos, la tranquilidad pública es la prevención de desórdenes en general, en lugares públicos como privados, que puedan perturbar la convivencia tranquila de la vida en sociedad. A su vez, la salubridad pública es la prevención de las enfermedades que puedan afectar a la comunidad, llamada también la higiene pública.

La moralidad pública, es una esfera más delicada, en la medida en que se ha entendido que los Estados no pueden restringirla, pues hace parte de la esfera privada y el pensamiento

³³ Sentencia Sección Tercera del Consejo de Estado del 13 de julio de 2000, expediente AP-055.

individual de los administrados, cuando la misma al ser exteriorizada cree desórdenes sí puede ser restringida y por tanto reglada. Por tanto, sólo las manifestaciones exteriores de la moralidad individual que perturben a la comunidad son objeto de reglas propias de la función de policía administrativa.³⁴

7. Autoridades de policía administrativa

Como ya se mencionó la policía administrativa se manifiesta en tres momentos, el poder, la función y la actividad, distinción que permite identificar las autoridades que deben intervenir en ellos.

El poder se ejerce cuando se expiden normas generales e impersonales que restringen los derechos y libertades de los administrados en aras del orden público. Por mismo los encargados de ejercer esta función recae son el Congreso de la república y excepcionalmente en las asambleas departamentales y los Consejos Municipales.

Con las sentencia **T 078³⁵** y la **T 248 ambas de 1993** , se dilucida que la titularidad de la función de policía administrativa recae en cabeza de las autoridades municipales, como son los alcaldes, inspectores y policías, quienes en concordancia con los procedimientos de ley, es decir, respetando los mandamiento de ley generales y las garantías constitucionales, deben preservar el orden público en el que se pretende garantizar “ *... la tranquilidad, en la seguridad y en la salubridad, y se encamina a evitar perjuicios individuales o colectivos, provocados por desórdenes, actos perturbatorios, atentados a la salud y a la higiene pública.*” Esa titularidad se fundamenta en la cercanía de las autoridades administrativas con los ciudadanos y en que el poder de policía se construye a partir de la

³⁴ Opcit Rodríguez, Libardo p 552

³⁵ Sentencia T 078 de 1993 M.P Jaime Sanín Greiffenstein: “*En el presente caso en que la posesión de los peticionarios, vecinos del Corregimiento de Bocatocino, Municipio de Juan de Acosta fue presuntamente vulnerada por el Alcalde Municipal, cabe reiterar que las competencias señaladas en cabeza de los Alcaldes también comprenden la facultad de ordenar el desalojo de ocupantes, dueños, moradores, habitantes o poseedores del inmueble, pues aquella es una función de policía administrativa. En el caso de ser la del Alcalde una actuación ajustada a la ley, ésta debe estar precedida de un trámite que permita en el evento de tratarse de una orden de desalojo, que el o los afectados puedan oponerse o controvertir la actuación antes de que esta se haga efectiva, dentro del marco del respeto y cumplimiento de un debido proceso. De esa manera se le garantiza a los ciudadanos que la actuación administrativa se ejecute y lleve a cabo en la forma como el ordenamiento jurídico y administrativo lo ha dispuesto, e igualmente se le proteja contra posibles arbitrariedades o abusos en que pueden incurrir las distintas autoridades, con la excusa del ejercicio del poder. Obviamente dicha competencia administrativa de policía local radicada en cabeza del Alcalde o de quien haga sus veces, no puede ejercerse dentro del Estado social de derecho para desconocer derechos subjetivos, los que de ser afectados por el ejercicio de aquellas competencias pueden reclamarse, inclusive en el caso de la posesión, por vía de las acciones ordinarias y especiales.*”

vida en sociedad, vida comunitaria, que se vive día a día en la órbita municipal. Por lo mismo, son las autoridades municipales las conocedoras y las adecuadas ejercer la función de policía administrativa.

“La doctrina destaca que el orden público se determina en función de circunstancias locales que en un momento determinado pueden desencadenar riesgos o problemas sociales. Por eso mismo son las autoridades municipales, representadas entre otros por los Alcaldes y los Inspectores de Policía, las encargadas de mantenerlo, por su cercanía a los administrados y porque la noción misma de poder de policía se construye a partir de factores esenciales de la vida comunitaria que se manifiestan primordialmente en la órbita municipal.

Ciertamente la protección al poseedor frente a actos perturbatorios contra la posesión, es tarea de las autoridades de policía, quienes deben propender por su preservación y restablecimiento cuando sea alterada.”³⁶

Las autoridades que ejercen un poder regulativo de la policía administrativa y aquellas que ejecutan una función. En primer lugar, está el Congreso de la República, como máximo órgano ejecutor del poder regulativo de policía. Es este quien tiene la autoridad de limitar las libertades públicas, de manera extensa, plena y precisa, de acuerdo al mandato constitucional y excepcionalmente radica en las autoridades administrativas, como son las asambleas departamentales, quienes expiden disposiciones que complementan la ley. En segundo lugar, la función de policía; competencia concreta y precisa, asignada de ordinario, por la cual se ejerce una gestión administrativa, dadas de ordinario por el poder de policía administrativa, en donde como autoridad nacional, concreta el poder de policía establecido en la ley. Recae a nivel Nacional exclusivamente en el Presidente de acuerdo a sus funciones establecidas en el artículo 189 numeral 4³⁷ de la Constitución; y a nivel departamental en las autoridades territoriales como son los gobernadores y alcaldes de acuerdo a los Artículos 303³⁸ y 315 numeral 2³⁹ de la Constitución.

³⁶ Sentencia Corte Constitucional T- 248 de 1993 M.P. Hernando Herrera Vergara

³⁷ **ARTÍCULO 189.** *Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: 4. Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.*

³⁸ **ARTÍCULO 3.** *En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento.*

³⁹ **ARTÍCULO 315.** *Son atribuciones del alcalde: 2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.*

8. Clases de policía

Existe una clasificación de policía administrativa que se relaciona con las funciones generales y con aquellas más específicas que contemplan una reglamentación especial.

En primera medida se encuentra la policía administrativa general, que vincula el orden público y por la cual se asegura la seguridad, tranquilidad, salubridad y en algunas circunstancias la moralidad pública, y que están establecidos en las normas de carácter general expedidas en el ejercicio de poder de policía administrativa, es decir por el legislativo y subsidiariamente por la Asambleas departamentales.

En un segundo plano se encuentran las policías administrativas especiales, por las cuales se regulan y protegen las condiciones de mínimas generales antes mencionadas, pero que lo hacen por medio de una reglamentación especial o específica. Se dedican a aspectos muy específicos que se desarrollan en la sociedad, por ejemplo la reglamentación que se otorga a la Superintendencia financiera, por la cual se regulan las actividades económicas, y quien ejerce como una autoridad de policía administrativa en lo concerniente a lo económico. Así mismo encontramos en caso de la policía de tránsito, quien se encarga de la movilidad vial, o la policía de la infancia y adolescencia, quien ejerce en todo lo concerniente a los menores de edad y su calidad de vida.

Todas ellas actúan bajo unas leyes especiales ejerciendo como autoridades de policías administrativas pero adscritas a la Rama Ejecutiva.

9. Medidas de policía administrativa para preservar el orden público

Ya habiendo conocido el concepto de orden público, es pertinente especificar de qué manera el ordenamiento colombiano y las autoridades de policía deben preservarlo.

Así mismo, contemplando los planteamientos doctrinales podemos saber que el poder de policía administrativa se ejerce mediante tres clases de medidas: medidas de carácter general, particular y de coerción. Las medidas de carácter general son aquellas por las cuales se constituyen las sanciones correctivas de los comportamientos, constituye la expresión de poder reglamentario. Por medio de ellas, la autoridad correspondiente impone las restricciones a la actividad de los particulares y determina las sanciones o medidas correctivas a que da lugar la infracción de aquellas. Por ejemplo, los decretos que conforman el Código Nacional de Policía y las ordenanzas, acuerdos y decretos que contienen los códigos de policía de los departamentos y municipios.

Las medidas de carácter particular son la aplicación de las medidas generales. Consisten en la aplicación de las medidas generales y que pueden ser autorizaciones, prohibiciones, órdenes o aun sanciones individualizadas. Por ejemplo, cuando se autoriza o se prohíbe una manifestación determinada, cuando se ordena cerrar un establecimiento publico por razones de seguridad y salubridad, cuando se impone multa de tránsito.

Las medidas de coerción son la utilización de la fuerza para reprimir los desórdenes. Consisten en el uso de la fuerza pública, cuando se hace necesaria para prevenir o hacer cesar un desorden, por ejemplo, en el caso de que una manifestación que ha sido prohibida pretenda realizarse; igualmente cuando se clausura y se cierra por la fuerza un establecimiento comercial. Solo cuando sea estrictamente necesario, la policía puede emplear la fuerza para impedir la perturbación del orden público y para restablecerlo. "art. 29 del Código Nacional de Policía".

10. Límites a la policía administrativa

La figura de policía administrativa pretende mantener el orden público limitando las libertades y los derechos de los administrados en aras del bien general. Dicho fin no puede acarrear una facultad absoluta y discrecional de las autoridades administrativas, sino que deben estar sometidas a ciertos límites, en su ejercicio como policía administrativa. Por lo mismo, se han determinado sus límites atendiendo principalmente a su definición. Sí el poder de policía administrativa tiene como fin último preservar el orden público, su principal límite es su propia finalidad, el orden público y este subordinado a su vez a la dignidad humana.⁴⁰

Por su parte, en la sentencia **C 110 de 2000** la Corte nos da un límite impuesto al Congreso de la República, en ejercicio del poder regulativo de policía. Este es el artículo 93⁴¹ de la Constitución, por el cual y en concordancia a la integración de tratados y convenios internacionales y los principios de la constitución, cuando se limita la libertad de los administrados, se debe tener en cuenta los derechos humanos y la dignidad humana. Por lo mismo, y citando la Convención de San José, la restricción debe ser mínima, necesaria e indispensable, respetando los fines constitucionales y la misma debe prevenir

⁴⁰ Opcit sentencia 024 de 1994

⁴¹ **ARTICULO 93.** *Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.*

circunstancias de alteración del orden y beneficio de la convivencia social, pero sin desconocer el ejercicio pleno de los derechos fundamentales que ostentan todos los ciudadanos.⁴²

La limitación de las libertades y derechos, se justifican en beneficio de lo que llamó “**los motivos de Policía**”, no siendo otros que las circunstancias que de cualquier manera atenten contra el orden público, ya sea por el ejercicio de un derecho o libertad o se atente de forma directa.

“Por regla general corresponde al Congreso de la República, expedir las normas restrictivas o limitativas de las libertades y derechos ciudadanos con base en los hechos o circunstancias que constituyen lo que se denomina motivo de policía, que son todos aquellos hechos o circunstancias que en cualquier forma atentan contra el orden público, bien sea en forma directa o como resultado del abuso en el ejercicio del correspondiente derecho o libertad.”⁴³

Pero además de limitarse por su finalidad, el mantenimiento del orden público, y por sus motivos, es decir las circunstancias que atenten contra él directa o indirectamente, la figura de policía administrativa se somete a los principios constitucionales.

La sentencia, distingue esos principios constitucionales por los cuales se debe regir la autoridad de policía en ejercicio de sus funciones.

El primer principio constitucional que limita la figura de policía administrativa es el principio de legalidad, entendido como en la medida en que afecta libertades y derechos.

En un segundo momento, se encuentra la policía administrativa como un servicio universal, lo que significa que su fin último, el de proteger el orden público, solo puede ser perseguido en la medida en que no extralimite la esfera de las relaciones meramente privadas. Por lo mismo, la policía no actúa por requerimiento de un particular en protección de sus derechos, pues para ello existe la justicia ordinaria.

⁴² Sentencia Corte Constitucional C-110 de 2000 “No obstante, no puede admitirse la existencia de una competencia discrecional del Congreso en la materia, pues las atribuciones de éste se encuentran limitadas por las normas constitucionales y los tratados y convenios internacionales que reconocen e imponen el respeto y efectividad de los derechos humanos. En estas circunstancias, las regulaciones normativas expedidas por aquél órgano en el 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. Las restricciones, en consecuencia, no buscan impedir el goce de éstos, sino regular y permitir su cabal ejercicio acorde con las necesidades de la convivencia social, y el respeto por los derechos de todas las personas que integran el conglomerado social. De ahí que sólo sean admisibles aquellas restricciones mínimas, necesarias e indispensables, que obedezcan a finalidades constitucionalmente legítimas, dentro del sistema democrático que nos rige, que tiendan a prevenir infracciones penales o a proteger o a asegurar la seguridad nacional, el orden público la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás”

⁴³ Ibidem, Sentencia C 110 de 2000

Por otra parte, la policía administrativa se encuentra limitada por el principio de necesidad, pues debe tomar las medidas necesarias y eficaces para restaurar y mantener el orden, principio consagrado en el artículo 3 del código de conducta para los funcionarios encargados de aplicar la Ley, ratificado por las Naciones Unidas en la resolución 169/34 del 17 de Diciembre de 1979, por el cual sólo utilizará la fuerza en los casos estrictamente necesarios.

La aplicación de medidas por parte de la policía administrativa siempre atiende a su fin y las circunstancias en que se presente, por lo mismo, todo exceso debe ser evitado a no ser que sea necesario, lo mismo radica del los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Ahora esa misma proporcionalidad se relaciona con la policía administrativa frente a las libertades, pues en la medida en que la constitución proteja en mayor medida algún derecho, este es inversamente proporcional a la intervención policial. Es decir, que depende del derecho constitucionalmente protegido, puede haber mayor o menor limitación por parte de la autoridad de policía. Como lo explica la corte en este punto, respecto a la regulación de los sitios públicos, la actuación de policía administrativa es mucho más importante que en el derecho a la intimidad o a la inviolabilidad del domicilio.

Así mismo, el poder de policía pretende proteger el orden público en beneficio de los derechos y libertades de los ciudadanos, por lo mismo, no hay una suspensión absoluta de las libertades sino una restricción. A esto se ha denominado la afectación relativa de las libertades.

Ahora, debido a que todos los ciudadanos son iguales ante la ley, el ejercicio del poder de policía no puede ejercerse sin justificación discriminando una parte de la población, pues todos deben recibir el mismo trato y protección. Este punto hace referencia a el Principio de igualdad.

Por último, la policía administrativa debe obrar contra quien ha perturbado el orden público, pero no contra quien ejerce sus derechos, por lo mismo el ejercicio de policía por parte de las autoridades administrativas debe tener en cuenta el direccionamiento de su obrar.

De lo anterior, los límites constitucionales del ejercicio de la policía administrativa, podemos concluir que su ejercicio debe perseguir sólo sus fines de acuerdo al ordenamiento, de lo contrario estaríamos frente a una abuso de autoridad.

Por otra parte, además de los límites constitucionales, la policía administrativa encuentra otros límites como lo son la extensión normal y la extensión excepcional.

Partiendo del principio de legalidad, en donde las autoridades solo pueden hacer lo que la reglamentación les permite y no ejecutar aquello que no se encuentre en la norma, se ubica el límite de **extensión normal**. Esas normas, son las que determinan que autoridades se encuentran facultadas para ejercer el poder de policía y cuales son exactamente sus funciones. La autoridad de policía no puede hacer más de lo que la ley le disponga y su forma de ejecutarlo. Por lo mismo, el límite de extensión normal, no es otro que el que le otorga el principio de legalidad, es decir las autoridades de policía solo pueden hacer lo que les dice la ley y no puede ejecutar lo que no se le ha conferido por la norma.

Así mismo, el poder de policía se limita en razón de la **extensión excepcional**. Sí, aunque suene contradictorio, en la medida en que la autoridad ejerza funciones que no están explícitamente permitidas y que no le corresponde de acuerdo a la norma, se desarrolla el poder de policía excepcional. Se extiende la función de acuerdo al principio de legalidad, lo que permite el ejercicio de facultades o poderes con carácter excepcional, en el sentido en que no corresponde a los que normalmente están atribuidos a esa autoridad. Por ejemplo el artículo 189 numeral 4 de la Constitución le otorga la función al presidente de la república de conservar el orden público y restablecerlo cuando se haya perturbado, función normal como suprema autoridad administrativa. Sin embargo, los artículos 212 a 215 consagran facultades especiales al Presidente de orden público en caso de guerra, conmoción interior y perturbación del orden económico y social, casos en los cuales el presidente está sujeto a la constitución pero no a la ley; entonces, puede decirse que la extensión del excepcional del poder de policía consiste en aquellos casos en los que se puede saltar un paso en la escalera jurídica sin que ello implique la violación del principio de legalidad.⁴⁴ Son situaciones en las cuales el principio de legalidad permite la ejecución de facultades excepcionales pues no son las que normalmente le están permitidas, consiste en saltar un paso en la escalera jurídica sin que ello implique violar el principio de legalidad.

11. Control a la policía administrativa

La policía administrativa, como ya vimos, se limita por el principio de legalidad, que en nuestro ordenamiento se ve protegido por la vía gubernativa, jurisdiccional, excepción y de revocatoria directa. Puede ser considerado ilegal la falta de competencia de un funcionario, ilegalidad en su objeto, haber una falsa motivación o vicios en su procedimiento. En todo caso, su control se basa en el principio de legalidad, en la medida en que se están protegiendo el ejercicio pleno de las libertades y derechos de los administrados, es decir, existe una afectación real a los derechos fundamentales. Por lo mismo, también son de

⁴⁴ Opcit, Rodríguez Libardo. P 411

gran importancia la acción de tutela y las acciones populares, ya que como, la figura de policía administrativa tiene como fin último mantener el orden público relacionado directamente con la seguridad, tranquilidad, salubridad, que son derechos colectivos, y como tales, son protegidos por estas acciones en la ley 472 de 1998.

En caso de que un ciudadano considere estar en acuerdo con un acto emanado de la administración, puede controvertirlo a través de la **vía gubernativa**. Por este medio, se hace un control al acto de la autoridad de policía, planteando sus razones de desacuerdo, y a su vez, la administración tiene la oportunidad de, o dejar en firme, o de corregir su error, procedimiento que está claramente reglado en el código Contenciosos administrativo.

También es posible lograr una controversia ante un juez. Para lo cual, se presentan como autoridad judicial al Consejo de Estado, los tribunales y jueces administrativos. Este proceso judicial se ha denominado **vía jurisdiccional o vía de acción** y con el se pretende declarar nulo un acto de la administración por ser violatorio de una norma, restablecer un derecho o se pretenda que sea reparado un daño.

Existe una forma de control de los actos administrativos de carácter policivo denominado **Control automático**, y es aquel procedimiento que no radica en una petición ciudadana sino como consecuencia de una norma. Se trata de un control que a ciertos actos, solicita la ley automáticamente, como sucede en la declaración de un estado de excepción, ahí, en ese escenario, la norma superior exige un control que debe llevar a cabo el legislativo, tanto a su declaratoria, como a los decretos que se dicten durante su ejecución.

De acuerdo con el artículo 4 de Código del Contencioso administrativo, cuando se crea que hay un acto contrario a la constitución o a una norma, debe aplicarse la norma constitucional. De este precepto, surge **el control por vía de excepción**. Para saber mejor de que se trata se debe entender que los actos emanados de la administración se presumen legales, es decir que son legítimos y ajustados a derecho, y como tales deben ser acatados, mientras no sea declarado lo contrario. Aquellos actos que se crean que entran en contradicción con una norma o con la misma constitución, no pueden ser ejecutados y por lo mismo carecen de aplicación en su contexto. Deben ser declarados por el funcionario competente.

Ahora, también es posible hacer un control sobre los actos de policía de manera directa ante la autoridad que los ha expedido. A este procedimiento se ha **denominado revocatoria directa de los actos administrativos** y consiste en presentar un recurso, solicitando su revocatoria, ante la autoridad que ha emanado el acto, cuando el mismo no se encuentre ejecutoriado todavía. Solo es posible hacerlo cuando se trata de un acto individual.

Por último, se encuentra el control que surge de la protección de los derechos fundamentales y que se lleva a cabo por medio de una **acción de tutela**.

Cuando se presentan una acción de Tutela, con la cual se pretenda proteger un derecho fundamental que se ha visto cuartado por un acto en ejecución del poder de policía, esa protección será entonces el objeto de la acción.

Conociendo los medios de control del ordenamiento colombiano al la figura de policía administrativa, también se puede hablar de un control sobre el fin último de policía. Es decir, se relaciona con el objeto o labor llamada a desarrollar por la autoridad de policía. Como lo dice el doctrinante **Libardo Rodríguez** citando a **Laubadère**, el control del fin de policía, lo que se relaciona con finalidad es de gran importancia, en el sentido “...será ilegal la medida de policía que no busque como finalidad la seguridad, la tranquilidad o la salubridad, si se trata de una medida de policía general, o el fin propio de la policía especial correspondiente, cuando se trata de una medida de policía de este carácter.”⁴⁵

Por otro lado, se puede hacer un control sobre los motivos de policía. Esto es tomado de la jurisprudencia francesa, en la cual se considera que los actos de policía, sobre todo los de coerción y los de carácter particular, son legalmente aceptados, cuando persiguen un motivo necesario y coherente para ser implementados; quiere decir que se requiere su ejecución para evitar la existencia de una amenaza que controvierta el orden público.

El control de los motivos también resulta de gran importancia en la forma en que se ejecuta el poder de policía conferido a las autoridades, pues las formas de ejercerlo deben ser adecuadas y proporcionadas al fin último perseguido, de lo contrario carece de legalidad en su ejecución. Como lo indica el artículo 36⁴⁶ del Código Contencioso Administrativo, la medida de carácter general o particular, debe ser adecuada al fin de la norma que lo autoriza y proporcional a los hechos que lo motivan. En la medida en que un acto de policía carezca de una motivación real basado en una normal, no podrá ser implementado, y sí, por el contrario, así lo hiciere estaríamos frente a un abuso policivo. Esto se relaciona directamente con el principio de necesidad, pues debe existir una relación directa entre el hecho que pueda o genere una amenaza contra el orden y los medios que se empleen para evitar la alteración, tomando en cuenta el lugar, el tiempo y demás circunstancias de cada caso.⁴⁷

⁴⁵ Ibidem, Rodríguez Libardo. P 559

⁴⁶ ARTÍCULO 36: *En la medida en que el contenido de una decisión, de carácter general o particular, sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa.*

⁴⁷ Sentencia Corte Constitucional T-772 de 2003. MP: Manuel José Cepeda Espinosa

Conclusiones

Con la inclusión del modelo de liberalismo clásico en los siglos XVII y XVIII, el individuo adquirió el goce efectivo de sus derechos, siempre y cuando lo mismo llegase a afectar los derechos y libertades del otro. De esta manera, el comportamiento del individuo en la sociedad tomó importancia, en la medida que el límite de los comportamientos de los administrados era la protección del orden público. Aún hoy, en nuestra constitución, contemplamos al individuo como ser racional, libre y a quien se le protege el goce efectivo de sus derechos, siempre y cuando lo mismo no afecte la esfera de comportamiento de los demás y por tanto el orden público. Para garantizar esa dualidad entre libertad y limitaciones en aras del correcto funcionamiento del orden previamente establecido, en el Estado Social de Derecho que contempla la constitución de 1991, existe restricción, cuya obligación de hacerse efectiva recae sobre una autoridad política, la policía administrativa.

La policía administrativa es el mantenimiento del orden público, como deber del estado de establecer límites a los comportamientos de los administrados, que permita una correcta convivencia en comunidad y por tanto un efectivo goce de los derechos y libertades de todos.

Entonces, el fin último de la policía administrativa es el mantenimiento del orden público, este entendido como las condiciones que permiten la prosperidad y el goce efectivo de los derechos, como son la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y la moralidad pública, Esas condiciones mínimas son necesarias para la convivencia en sociedad, y son los elementos que pretende garantizar la policía administrativa. La seguridad se garantiza previniendo delitos, actos naturales o calamidades que perturben el orden. La tranquilidad se preserva evitando desórdenes tanto en ámbitos públicos como privados. La salubridad, controlando la propagación de enfermedades riesgosas para la integridad física, y la moralidad se protege mediante el control de los comportamientos de los ciudadanos, en la medida en que los mismos pueden atentar contra los principios mínimos de respeto del otro.

El orden público, se convierte en la armonía entre los derechos, libertades, deberes y el poder del Estado de restringir el actuar de sus administrados.

Ese poder de restricción del Estado, se distribuye a través del ordenamiento jurídico en tres facetas. La primera, denominada poder de policía administrativa, se ejerce por el Congreso de la república y subsidiariamente por las asambleas departamentales y consejos municipales, quienes expiden normas generales, preexistentes e impersonales, que regulan los comportamientos de los ciudadanos, en las que se restringen las libertades en aras del orden público. La segunda faceta, se denomina la función de policía administrativa, y no es más que la competencia concreta dada a ciertas autoridades administrativas, del ejecutivo, quienes son llamadas a desarrollar actos jurídicos concretos e individuales, implementando

los mandamientos del poder de policía. Esta función, se desarrollada por la rama ejecutiva del Estado. Por último, encontramos la faceta de la actividad de policía, que son las operaciones materiales, por las cuales se ejerce reglamentariamente la fuerza, para lograr los fines impuestos por el poder y hacer cumplir las funciones de las autoridades administrativas. Son operaciones materiales, más no jurídicas, y recaen en la policía nacional, quien cumple una función preventiva para mantener el orden público, cuando ya ha sido perturbado.

A su vez, en medio de esta distribución de funciones, el concepto de policía se deslucida en cuatro momentos. Tenemos a la policía como el llamado a mantener el orden público por medio del poder, la función y la actividad. Así mismo, encontramos a la policía como aquellas autoridades administrativas que desarrollan dichas formas. También existe la policía como cuerpo civil, es decir la policía nacional. Por último, están las actividades que ejecutan ciertos cuerpos para esclarecer delitos, la policía judicial. De esta manera identificamos tres clases de policías: la administrativa, la nacional y la judicial.

La policía Administrativa, son las medidas coercitivas que la administración implementa para que los particulares ajusten su actividad a la utilidad pública, en aras de la preservación del orden público

La Policía nacional como institución, es un cuerpo de naturaleza civil, que forma parte de la Rama ejecutiva, cuyo fin último es el mantenimiento de las condiciones adecuadas para el goce efectivo de los derechos y libertades.

La policía administrativa se distingue de la nacional, en la medida en que la primera toma decisiones jurídicas que limitan las libertades de los ciudadanos para mantener el orden, mientras que la segunda, ejecuta dichas decisiones, por medio de operaciones materiales y no jurídicas.

La policía judicial es la interacción de las autoridades en la investigación de delitos.

La policía nacional por tanto, cumple funciones de carácter preventivo, como policía administrativa, cuando ejecuta la actividad de policía, y de manera represiva, cuando ayuda a la resolución de delitos, como policía judicial.

Ahora bien, conociendo la diferencia entre las policías que hacen parte de nuestro ordenamiento, surge una distinción importante de hacer entre el poder de policía administrativa y la regulación jurídica policiva. Mientras que el poder de policía, es de carácter regulativo y por el mismo se expide la regulación jurídica policiva, esa regulación, son las normas generales que limitan los derechos individuales y regulan los cuerpos policiales.

Entonces de lo anterior, la **policía administrativa**, de manera general, es definida como la facultad de todas las autoridades para limitar las libertades y los derechos de los ciudadanos

en beneficio de la conservación del orden público. En el **desarrollo del poder de policía** se expide la **regulación jurídico policiva**, que son normas generales que limitan los derechos individuales, en beneficio del mantenimiento del orden público. Dicho poder de expedición recae sobre el legislativo y eventualmente sobre las asambleas departamentales. De esa regulación se desprende la estructura que rige a los cuerpos policiales, como lo es la Policía Nacional, quien a su vez, ejerce o materializa la actividad de policía administrativa. **La materialización del poder de policía administrativa**, son los actos específicos y concretos que pretenden controlar los comportamientos de la sociedad en aras de evitar una perturbación del orden público o restablecer el mismo cuando ya se ha visto afectado. Existe un **poder de policía** por el cual ciertas autoridades expiden medidas de carácter individual, que se sujetan a las normas generales en aras del mantenimiento del orden público. Dichas medidas se implementan por las autoridades administrativas que hacen parte del ejecutivo. La **policía judicial**, son cuerpos administrativos auxiliares que colaboran en la administración de justicia.

Por otro lado, las autoridades de policía administrativa, no tienen la facultad absoluta y discrecional de restringir libertades, sino que están sometidas a ciertos límites que atienden a su definición. Sí el poder de policía tiene como fin último preservar el orden, su principal límite es, el orden público, y este a su vez se encuentra subordinado a la dignidad humana. Por lo mismo, la policía administrativa puede ejercer su función cuando sea necesario e indispensable, previniendo circunstancias de alteración del orden y en beneficio de la convivencia en sociedad, respetando los derechos fundamentales. La limitación a las libertades, se justifica en beneficio de “los motivos de policía”, que son las circunstancias que de cualquier manera atenten contra el orden de manera directa o por ejercicio de un derecho. Pero además de limitarse por su finalidad mantener el orden público, y por sus motivos, las circunstancias que atenten con él directamente, la policía administrativa también se somete a los principios constitucionales, el de legalidad, servicio universal, el de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

Por último, los ciudadanos también pueden hacer un control sobre el ejercicio de la policía administrativa, mediante las acciones por vía gubernativa, jurisdiccional, excepción y de revocatoria directa. Así mismo, por medio de las acciones populares y la de tutela, cuando consideren que no se está actuando en derecho o simplemente se quiera controvertir una decisión.

De esta manera, hemos conocido a fondo la figura de policía administrativa, sus funciones dentro de las diferentes ramas del Estado, sus autoridades, las diferencias con otras policías y sus límites.



**SISTEMA DE BIBLIOTECAS
IDENTIFICACIÓN TRABAJO DE GRADO**

FECHA DE ELABORACIÓN
DD MM AAAA
25 01 2012

NIT: 860.007.386-1

1. IDENTIFICACIÓN AUTOR(ES) DEL TRABAJO DE GRADO

CÓDIGO	DOCUMENTO DE IDENTIDAD		APELLIDOS	NOMBRES	CORREO ELECTRÓNICO
	TIPO	NÚMERO			
200422115	CC	53177589	Arenas Rodriguez	María Adelaida	ade-aren@uniandes.edu.
	CC				
	CC				
	CC				
	CC				
	CC				

PROGRAMA:
 FACULTAD:
 DEPARTAMENTO:

ENTREGÓ FORMATO:
 SB-10 "Entrega trabajo de grado y autorización de uso a favor de la Universidad de los Andes".
 Documento con el cual, el autor permite que su trabajo sea SB-10: utilizado por la Universidad, para fines de consulta y de mención en sus catálogos bibliográficos, tanto físicos como en línea.

1.1 IDENTIFICACIÓN DE TRABAJO DE GRADO PARA DOBLE TITULACIÓN

PROGRAMA:
 FACULTAD:
 DEPARTAMENTO:

TESIS PARA DOBLE TITULACIÓN:
 Si el trabajo de grado presentado aplica para obtener dos (2) titulaciones, por favor marque esta casilla y diligencie la información de esta sección.

2. INFORMACIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE GRADO

TÍTULO DEL TRABAJO DE GRADO:
 ... La Policía administrativa

DESCRIPCIÓN FÍSICA	MATERIAL ACOMPAÑANTE (Cantidad):		FECHA DE ELABORACIÓN		
Número de páginas: <input type="text"/>	Casetes Audio: <input type="text" value="0"/>	Discos compactos: <input type="text" value="0"/>	DD	MM	AAAA
Ilustraciones: <input type="text" value="0"/>	Casetes Video: <input type="text" value="0"/>	Diapositivas: <input type="text" value="0"/>	13	01	2012
	Disquetes: <input type="text" value="0"/>	Otros: ¿Cuáles? <input type="text" value="0"/>			

*RESUMEN DEL TRABAJO DE GRADO:
 ...

OBJETIVOS DEL TRABAJO DE GRADO:
 ...Con el siguiente artículo académico se pretende conocer el concepto de policía administrativa. Para ello en un principio se abarca la noción y su origen, tanto en el contexto internacional como su surgimiento en el ordenamiento colombiano con la constitución de 1886. Se define el concepto de orden público como elemento constitutivo y edificador de la ideofinición de policia administrativa. Así mismo, se conoce lo que se ha denominado como el poder, la actividad y la función de policia administrativa, para entender la interacción de las tres ramas del poder público en el ejercicio de esta figura. Esta distribución de tareas entorno a la policía administrativa, hace necesaria la distinción entre la policía Nacional, la judicial, y por supuesto la administrativa. Por último, se conocen sus límites y sus formas de control.

METODOLOGÍA DEL TRABAJO DE GRADO:
 ...Artículo académico

CONCLUSIONES DEL TRABAJO DE GRADO:

...Con

la inclusión del modelo de liberalismo clásico en los siglos XVII y XVIII, el individuo adquirió el goce efectivo de sus derechos, siempre y cuando lo mismo llegase a afectar los derechos y libertades del otro. De esta manera, el comportamiento del individuo en la sociedad tomó importancia, en la medida que el límite de los comportamientos de los administrados era la protección del orden público. Aún hoy, en nuestra constitución, contemplamos al individuo como ser racional, libre y a quien se le protege el goce efectivo de sus derechos, siempre y cuando lo mismo no afecte la esfera de comportamiento de los demás y por tanto el orden público. Para garantizar esa dualidad entre libertad y limitaciones en aras del correcto funcionamiento del orden previamente establecido, en el Estado Social de Derecho que contempla la constitución de 1991, existe restricción, cuya obligación de hacerse efectiva recae sobre una autoridad política, la policía administrativa. La policía administrativa es el mantenimiento del orden público, como deber del estado de establecer límites a los comportamientos de los administrados, que permita una correcta convivencia en comunidad y por tanto un efectivo goce de los derechos y libertades de todos. Entonces, el fin último de la policía administrativa es el mantenimiento del orden público, este entendido como las condiciones que permiten la prosperidad y el goce efectivo de los derechos, como son la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y la moralidad pública, Esas condiciones mínimas son necesarias para la convivencia en sociedad, y son los elementos que pretende garantizar la policía administrativa. La seguridad se garantiza previniendo delitos, actos naturales o calamidades que perturben el orden. La tranquilidad se preserva evitando desórdenes tanto en ámbitos públicos como privados. La salubridad, controlando la propagación de enfermedades riesgosas para la integridad física, y la moralidad se protege mediante el control de los comportamientos de los ciudadanos, en la medida en que los mismos pueden atentar contra los principios mínimos de respeto del otro. El orden público, se convierte en la armonía entre los derechos, libertades, deberes y el poder del Estado de restringir el actuar de sus administrados.

Ese poder de restricción del Estado, se distribuye a través del ordenamiento jurídico en tres facetas. La primera, denominada poder de policía administrativa, se ejerce por el Congreso de la república y subsidiariamente por las asambleas departamentales y consejos municipales, quienes expiden normas generales, preexistentes e impersonales, que regulan los comportamientos de los ciudadanos, en las que se restringen las libertades en aras del orden público. La segunda faceta, se denomina la función de policía administrativa, y no es más que la competencia concreta dada a ciertas autoridades administrativas, del ejecutivo, quienes son llamadas a desarrollar actos jurídicos concretos e individuales, implementando los mandamientos del poder de policía. Esta función, se desarrollada por la rama ejecutiva del Estado.

Por último, encontramos la faceta de la actividad de policía, que son las operaciones materiales, por las cuales se ejerce reglamentariamente la fuerza, para lograr los fines impuestos por el poder y hacer cumplir las funciones de las autoridades administrativas. Son operaciones materiales, más no jurídicas, y recaen en la policía nacional, quien cumple una función preventiva para mantener el orden público, cuando ya ha sido perturbado.

A su vez, en medio de esta distribución de funciones, el concepto de policía se deslucida en cuatro momentos. Tenemos a la policía como el llamado a mantener el orden público por medio del poder, la función y la actividad. Así mismo, encontramos a la policía como aquellas autoridades administrativas que desarrollan dichas formas. También existe la policía como cuerpo civil, es decir la policía nacional. Por último, están las actividades que ejecutan ciertos cuerpos para esclarecer delitos, la policía judicial. De esta manera identificamos tres clases de policías: la administrativa, la nacional y la judicial. La policía Administrativa, son las medidas coercitivas que la administración implementa para que los particulares ajusten su actividad a la utilidad pública, en aras de la preservación del orden público. La Policía nacional como institución, es un cuerpo de naturaleza civil, que forma parte de la Rama ejecutiva, cuyo fin último es el mantenimiento de las condiciones adecuadas para el goce efectivo de los derechos y libertades.

La policía administrativa se distingue de la nacional, en la medida en que la primera toma decisiones jurídicas que limitan las libertades de los ciudadanos para mantener el orden, mientras que la segunda, ejecuta dichas decisiones, por medio de operaciones materiales y no jurídicas. La policía judicial es la interacción de las autoridades en la investigación de delitos.

***PALABRAS CLAVES (TEMAS) DEL TRABAJO DE GRADO:**

...Policía
 administrativa, orden público, formas de policía administrativa,
 función, poder, actividad, autoridades de policía, clases de policía,
 policía nacional, policía judicial, la regulación jurídico

ACUERDOS DE CONFIDENCIALIDAD: NO TIENE ACUERDO(S) TIENE ACUERDO(S)

Si selecciona tener acuerdo de confidencialidad, por favor diligencie el siguiente cuadro:

Persona natural o jurídica	Desde			Hasta		
	DD	MM	AAAA	DD	MM	AAAA

3. FIRMAS

AUTORES (Nombre completo)

*FIRMAS

Maria Adelaida Arenas Rodriguez Morán

DIRECTORES / ASESORES (Nombre completo)

*FIRMAS

Jorge Gutierrez

JURADO / LECTOR (Nombre completo)

*FIRMAS

Jorge Gutierrez

Las firmas de Autor y Director/Asesor son obligatorias. Si tiene inconvenientes con el registro de la firma del Jurado/Lector, deberá tramitar ante la respectiva Facultad la autorización para registrar las firmas de pares o un sello que justifique la ausencia de la firma faltante.

SB-09

Verificar Información | Imprimir



**ENTREGA EJEMPLAR TRABAJO DE GRADO Y
AUTORIZACIÓN DE SU USO A FAVOR DE LA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES**

Yo María Adelaida Arenas Rodríguez, mayor de edad, vecino de Bogotá D.C., identificado con la Cédula de Ciudadanía N° 53177589 de Bogotá D.C, actuando en nombre propio, en mi calidad de autor del trabajo de tesis, monografía o trabajo de grado denominado:

La policía Administrativa

, hago entrega del ejemplar respectivo y de sus anexos del ser el caso, en formato digital o electrónico (CD-ROM) y autorizo a LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, para que en los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia, utilice y use en todas sus formas, los derechos patrimoniales de reproducción, comunicación pública, transformación y distribución (alquiler, préstamo público e importación) que me corresponden como creador de la obra objeto del presente documento. PARÁGRAFO: La presente autorización se hace extensiva no sólo a las facultades y derechos de uso sobre la obra en formato o soporte material, sino también para formato virtual, electrónico, digital, óptico, usos en red, internet, extranet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer.

EL AUTOR - ESTUDIANTES, manifiesta que la obra objeto de la presente autorización es original y la realizó sin violar o usurpar derechos de autor de terceros, por lo tanto la obra es de su exclusiva autoría y tiene la titularidad sobre la misma. PARÁGRAFO: En caso de presentarse cualquier reclamación o acción por parte de un tercero en cuanto a los derechos de autor sobre la obra en cuestión, EL ESTUDIANTE - AUTOR, asumirá toda la responsabilidad, y saldrá en defensa de los derechos aquí autorizados; para todos los efectos la Universidad actúa como un tercero de buena fe.

Para constancia se firma el presente documento en dos (02) ejemplares del mismo valor y tenor, en Bogotá D.C., a los seis 7 días del mes de febrero de Dos Mil doce 20 12.

EL AUTOR - ESTUDIANTE.

(Firma)

María Adelaida Arenas Rodríguez

Nombre María Adelaida Arenas Rodríguez

C.C. N° 53177589 de Bogotá D.C

SB-10