

Al responder cite este número:  
**OFI2021-33611-OAJ-1400**

Bogotá D.C. jueves, 25 de noviembre de 2021

Doctor:

**JUAN CARLOS PALLARES BRITO.**  
Inspector Central de Policía.  
Centro Administrativo Municipal.  
Calle 6 No. 3-36, Municipio de Dibulla.  
La Guajira (Riohacha).

**Asunto:** Respuesta a PQRSD – 078215, solicitud de emisión de concepto jurídico.

Respetado señor Inspector de Policía,

En atención al escrito de la referencia, mediante el cual solicita emisión de concepto jurídico sobre la existencia de causales de impedimentos de los inspectores de policía y corregidores, para conocer el trámite y/o procedimiento de las querellas presentadas en contra de la administración municipal, o en la que este involucrada un bien de la misma; Comedidamente se procede a dar respuesta a la petición elevada por el peticionario, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el artículo 5º del Decreto 1140 de 2018, que le atribuye a esta oficina la función de emitir de manera general, conceptos relacionados con asuntos de su competencia, sobre la interpretación y aplicación de las normas:

### **1. Antecedentes de la consulta.**

El señor Juan Carlos Pallares Brito, Inspector Central de Policía, del municipio de Dibulla – La Guajira, radico solicitud ante el Ministerio del Interior, solicitando la emisión de concepto jurídico que aclare el cuestionamiento que continuación se expone:

*“Existe alguna situación que impida a inspectores de policía y corregidores conocer el trámite de una querrella policiva que sea presentada en contra de la administración municipal, o en la que este involucrado un bien de propiedad de la misma; Favor exponer el procedimiento que se debe surtir en estos casos”*

Alega que motiva su petición con base a que, la normatividad sobre la materia no es clara en este tipo de situaciones, y la inexistencia de criterios unificados por parte de las entidades territoriales.

### **2. Normatividad**

El fundamento jurídico básico de este concepto es:

- Constitución Política de Colombia, artículo 116 inciso 3°.
- Ley 1801 de 2016, Artículo 229.
- Ley 1437 de 2011, Artículos 11 y 12.
- Ley 1564 de 2012, Artículos 1, 140, 141, 142, 143, 144 y 145.

### 3. Argumentación

Con el fin de absolver los interrogantes planteados por el Inspector de Policía del Municipio de Dibulla perteneciente al Departamento de La Guajira, sea lo primero indicar que, a la luz del artículo 116 inciso 3° de la Constitución Política, excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo, no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos<sup>1</sup>.

En este sentido, se debe advertir desde ahora que los Inspectores de Policía son autoridades administrativas que excepcionalmente ejercen funciones jurisdiccionales. Sobre el particular, la Corte Constitucional se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“Los inspectores de policía son autoridades administrativas que excepcionalmente ejercen función jurisdiccional, a la luz de lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Política. En este sentido, la Corte ha reconocido que “cuando se trata de procesos policivos para amparar la posesión, la tenencia, o una servidumbre, las autoridades de policía ejercen función jurisdiccional y las providencias que dicten son actos jurisdiccionales”.*

Dicho lo anterior, se tiene la Ley 1801 de 2016, que consagra el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, el cual establece en el artículo 229, los Impedimentos y Recusaciones, así:

*“ARTÍCULO 229. IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES. Las autoridades de Policía podrán declararse impedidas o ser recusadas por las causales establecidas en las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*PARÁGRAFO 1o. Los impedimentos y recusaciones serán resueltos por el superior jerárquico en el término de dos (2) días.*

*PARÁGRAFO 2o. En el caso de los alcaldes Distritales, Municipales o Locales, resolverá el impedimento o recusación, el personero municipal o*

---

<sup>1</sup> **“ARTICULO 116.**

....

Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

....”

*distrital en el término de dos (2) días. Cuando se declare el impedimento o recusación, conocerá del asunto, el alcalde de la jurisdicción más cercana.”*

Ahora bien, en lo que respecta a las causales de impedimento y recusaciones de los inspectores de policía, la Ley 1437 de 2011, en el artículo 11, enuncia taxativamente dichas causales, así:

*“ARTÍCULO 11. CONFLICTOS DE INTERÉS Y CAUSALES DE IMPEDIMENTO Y RECUSACIÓN. Cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido. Todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas podrá ser recusado si no manifiesta su impedimento por:*

- 1. Tener interés particular y directo en la regulación, gestión, control o decisión del asunto, o tenerlo su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho.*
- 2. Haber conocido del asunto, en oportunidad anterior, el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente.*
- 3. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes arriba indicados, curador o tutor de persona interesada en el asunto.*
- 4. Ser alguno de los interesados en la actuación administrativa: representante, apoderado, dependiente, mandatario o administrador de los negocios del servidor público.*
- 5. Existir litigio o controversia ante autoridades administrativas o jurisdiccionales entre el servidor, su cónyuge, compañero permanente, o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, y cualquiera de los interesados en la actuación, su representante o apoderado.*
- 6. Haber formulado alguno de los interesados en la actuación, su representante o apoderado, denuncia penal contra el servidor, su cónyuge, compañero permanente, o pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, antes de iniciarse la actuación administrativa; o después, siempre que la denuncia se refiera a hechos ajenos a la actuación y que el denunciado se halle vinculado a la investigación penal.*
- 7. Haber formulado el servidor, su cónyuge, compañero permanente o pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, denuncia penal contra una de las personas interesadas en la*

*actuación administrativa o su representante o apoderado, o estar aquellos legitimados para intervenir como parte civil en el respectivo proceso penal.*

*8. Existir enemistad grave por hechos ajenos a la actuación administrativa, o amistad entrañable entre el servidor y alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa, su representante o apoderado.*

*9. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil, acreedor o deudor de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa, su representante o apoderado, salvo cuando se trate de persona de derecho público, establecimiento de crédito o sociedad anónima.*

*10. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral anterior, socio de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa o su representante o apoderado en sociedad de personas.*

*11. Haber dado el servidor consejo o concepto por fuera de la actuación administrativa sobre las cuestiones materia de la misma, o haber intervenido en esta como apoderado, Agente del Ministerio Público, perito o testigo. Sin embargo, no tendrán el carácter de concepto las referencias o explicaciones que el servidor público haga sobre el contenido de una decisión tomada por la administración.*

*12. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, heredero o legatario de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa.*

*13. Tener el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad o primero civil, decisión administrativa pendiente en que se controvierta la misma cuestión jurídica que él debe resolver.*

*14. Haber hecho parte de listas de candidatos a cuerpos colegiados de elección popular inscritas o integradas también por el interesado en el período electoral coincidente con la actuación administrativa o en alguno de los dos períodos anteriores.*

*15. Haber sido recomendado por el interesado en la actuación para llegar al cargo que ocupa el servidor público o haber sido señalado por este como referencia con el mismo fin.*

*16. Dentro del año anterior, haber tenido interés directo o haber actuado como representante, asesor, presidente, gerente, director, miembro de Junta Directiva o socio de gremio, sindicato, sociedad, asociación o grupo social o económico interesado en el asunto objeto de definición.”*

A su turno, en lo concerniente al trámite de los impedimentos y recusaciones, el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, establece la ritualidad que se le debe dar a los mismo, así:

*“ARTÍCULO 12. TRÁMITE DE LOS IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES. En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al procurador regional en el caso de las autoridades territoriales.*

*La autoridad competente decidirá de plano sobre el impedimento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento, determinará a quién corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo, si es preciso, designar un funcionario ad hoc. En el mismo acto ordenará la entrega del expediente.*

*Cuando cualquier persona presente una recusación, el recusado manifestará si acepta o no la causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación. Vencido este término, se seguirá el trámite señalado en el inciso anterior.*

*La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo.” (Subrayado fuera del texto), este inciso es aplicable solo a las actuaciones administrativas.*

Por su parte, la ley 1564 de 2012, en el artículo 1º regula la actividad procesal que de las autoridades administrativas cuando ejerzan funciones jurisdiccionales.

*“ARTÍCULO 1o. OBJETO. Este código regula la actividad procesal en los asuntos civiles, comerciales, de familia y agrarios. Se aplica, además, a todos los asuntos de cualquier jurisdicción o especialidad y a las actuaciones de particulares **y autoridades administrativas, cuando ejerzan funciones jurisdiccionales, en cuanto no estén regulados expresamente en otras leyes.*** (Subrayado y en negrita fuera del texto).

Así mismo, la Ley 1564 de 2012, señala en el artículo 140, la declaración de impedimentos del funcionario y/o servidor público que ejerza funciones jurisdiccionales, del cual se extracta lo siguiente:

*“...En quienes concurra alguna causal de recusación deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de ella, expresando los hechos en que se fundamenta, la causal invocada, el funcionario y/o servidor público pasará el expediente al superior para que la resuelva; Si el superior encuentra fundado el impedimento enviará el expediente a otro que debe*

*reemplazar al impedido. Si lo considera infundado lo devolverá a quien venía conociendo de él.*

*El auto en que se manifieste el impedimento, el que lo decida y el que disponga el envío del expediente, no admiten recurso.”*

En ese orden, la Ley 1564 de 2012, en su artículo 142, regula la oportunidad y procedencia de la recusación, así:

*“ARTÍCULO 142. OPORTUNIDAD Y PROCEDENCIA DE LA RECUSACIÓN. Podrá formularse la recusación en cualquier momento del proceso, de la ejecución de la sentencia, de la complementación de la condena en concreto o de la actuación para practicar pruebas o medidas cautelares extraprocesales.*

*No podrá recusar quien sin formular la recusación haya hecho cualquier gestión en el proceso después de que el juez haya asumido su conocimiento, si la causal invocada fuere anterior a dicha gestión, ni quien haya actuado con posterioridad al hecho que motiva la recusación. En estos casos la recusación debe ser rechazada de plano.*

*No habrá lugar a recusación cuando la causal se origine por cambio de apoderado de una de las partes, a menos que la formule la parte contraria. En este caso, si la recusación prospera, en la misma providencia se impondrá a quien hizo la designación y al designado, solidariamente, multa de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos mensuales.*

*No serán recusables ni podrán declararse impedidos los magistrados o jueces a quienes corresponde conocer de la recusación, ni los que deben dirimir los conflictos de competencia, ni los funcionarios comisionados.*

*Cuando la recusación se base en causal diferente a las previstas en este capítulo, el juez debe rechazarla de plano mediante auto que no admite recurso.”*

En este orden, el artículo 143 de la Ley 1564 de 2012, regula la formulación y el trámite de la recusación, extractándose lo siguiente:

*“La recusación se propondrá ante el funcionario y/o servidor público competente, con expresión de la causal alegada, de los hechos en que se fundamente y de las pruebas que se pretenda hacer valer.*

*Cuando el funcionario y/o servidor público recusado acepte los hechos y la procedencia de la causal, en la misma providencia se declarará separado del proceso o trámite, ordenará su envío a quien debe reemplazarlo, y declarar el impedimento. Si no acepta como ciertos los hechos alegados por el recusante o considera que no están comprendidos en ninguna de las causales de recusación, remitirá el expediente al superior, quien decidirá de plano si considera que no se requiere la práctica de pruebas; en caso contrario decretará las que de oficio estime convenientes y fijará fecha y hora para audiencia con el fin de practicarlas, cumplido lo cual pronunciará su decisión.*

*Siempre que se declare procedente la recusación de un funcionario y/o servidor público, en el mismo auto se ordenará que sea sustituido por quien deba reemplazarlo.*

*En el trámite de la recusación el recusado no es parte y las providencias que se dicten no son susceptibles de recurso alguno.”*

Aunado a lo anterior, el artículo 145 de la Ley 1564 de 2012, señala la suspensión del proceso por impedimento o recusación del funcionario y/o servidor público, así:

*“ARTÍCULO 145. SUSPENSIÓN DEL PROCESO POR IMPEDIMENTO O RECUSACIÓN. El proceso se suspenderá desde que el funcionario se declare impedido o se formule la recusación hasta cuando se resuelva, sin que por ello se afecte la validez de los actos surtidos con anterioridad.*

*Cuando se hubiere señalado fecha para una audiencia o diligencia, esta solo se suspenderá si la recusación se presenta por lo menos cinco (5) días antes de su celebración.”*

Hecho el anterior recuento normativo, es pertinente advertir que el procedimiento aplicable a los impedimentos y recusaciones de los Inspectores de Policía en el proceso de policía verbal abreviado es el previsto por los párrafos 1 y 2 del artículo 229 de la Ley 1801 de 2016 y los artículos 142 y siguientes de la Ley 1564 de 2012. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que:

*“43. En tales términos, el procedimiento aplicable a los impedimentos y recusaciones en el proceso de policía verbal abreviado es el previsto por los párrafos 1 y 2 del artículo 229 del CNPC y los artículos 142 y siguientes del CGP. Esto es así por tres razones. Primero, los dos párrafos del artículo 229 del CNPC prevén la regulación especial que el Legislador dispuso para el trámite de impedimentos y recusaciones en el marco del proceso policivo verbal abreviado. Segundo, según lo dispuesto por artículo 1 del CGP, en lo no regulado por el CNPC respecto del trámite de impedimentos y recusaciones, aplica la regulación prevista por el CGP, en particular la dispuesta a partir de su artículo 142. Tercero, el artículo 229 del CNPC remite al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo solo en relación con “las causales” de impedimento y recusaciones, que no en relación con el procedimiento aplicable a estos supuestos.”*

De conformidad con lo anterior, en caso de que el Inspector Central de Policía, del municipio de Dibulla – La Guajira considere que se eventualmente se halla incurso en algunas de las causales de incompatibilidad o recusación señaladas en la Ley 1437 de 2011, lo que corresponde es proceder a su declaración ante el Alcalde Municipal, y surtir el procedimiento previsto en por los párrafos 1 y 2 del artículo 229 de la Ley 1801 de 2016 y los artículos 142 y siguientes de la Ley 1564 de 2012.

#### **4. Conclusiones**

Con base en las consideraciones que preceden, la interpretación de esta oficina concluye que:

- Los preceptos legales deben estudiarse unificadamente, para atender y resolver en derecho, situaciones sometidas a consideración, como es el caso de los artículos 11 de la Ley 1437 de 2011, y 141 de la Ley 1564 de 2012, los cuales, regulan taxativamente las causales de impedimento y recusación de los funcionarios y /o servidores públicos de naturaleza administrativa investidos de funciones jurisdiccionales.
- Como bien se puede inferir del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 142 y 143 de la Ley 1564 de 2012, regulan la oportunidad y el trámite que se deben surtir ante un impedimento o recusación del funcionario.

## 5. Naturaleza del concepto

La consulta se absuelve en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, subrogado por el artículo 1° de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, en virtud del cual los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución, constituyéndose simplemente en un criterio orientador.

Atentamente,

**LUCÍA MARGARITA SORIANO ESPINEL**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica



Documento emitido por el Ministerio del Interior. Verifique su autenticidad en:  
<https://compromisos.mininterior.gov.co/consulta/?ID=6xpX3m0ispBYtVdbC4Xr1w==>

Elaboró: Camila Ríos Duque- Abogada contratista OAJ  
Revisó: Carlos Valdivieso – Abogado Contratista OAJ  
Revisó: Life Delgado- Actuaciones Administrativas  
Aprobó: Lucía Margarita Soriano Espinel - Jefe Oficina Asesora Jurídica