



Concepto 111811 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000111811

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000111811

Fecha: 15/03/2022 12:34:55 p.m.

Bogotá D.C.

REF: EMPLEO. Comisión a inspector de policía para realizar la actividad de demolición de un predio. RAD. 20229000106542 del 2 de marzo de 2022.

En la comunicación de la referencia, informa que, de acuerdo con el procedimiento establecido por la parte I de la Ley 1437 de 2011, el secretario de gobierno de un Municipio, de acuerdo a las facultades conferidas mediante Decreto Municipal, adelanta procesos administrativos por infracciones urbanísticas de conformidad con la Ley 388-97, Ley 810-03 y otros, en relación con hechos suscitados del año 2016 hacia atrás (previo a la vigencia de la Ley 1801 de 2016). Una vez se adelanta todo el procedimiento y se profiere fallo sancionatorio por el Secretario de Gobierno o fallo de segunda instancia proferido por el Alcalde Municipal y queda ejecutoriado, al evidenciar que el contraventor no presenta la respectiva licencia urbanística, se procede a emitir una resolución administrativa a través de la cual se ordena la ejecución del fallo ordenando la demolición de lo construido sin licencia o en contravención a una licencia urbanística o la restitución del espacio público. En dicha resolución administrativa también se ordena COMISIONAR a los inspectores de policía o corregidores (quienes son áreas de trabajo de la Secretaría de Gobierno) para que cumplan con la orden de demolición o restitución de espacio público que está a cargo del Municipio. Con base en la información precedente, consulta lo siguiente:

¿Es jurídica y legalmente viable que el Secretario de Gobierno comisione administrativamente a los inspectores de policía y corregidores para realizar las gestiones de la ejecución de las demoliciones y/o restituciones de espacio público?

¿Cuál es el sustento normativo para realizar dichas comisiones administrativas?

En caso de ser viable dicha comisión, ¿cuáles son las consecuencias si un inspector de policía o corregidor se niega a cumplir con lo comisionado?

Sobre las inquietudes planteadas, me permito manifestarle lo siguiente.

Sobre el particular, es necesario indicar que el artículo 122 de la Constitución Política, en relación con el concepto de asignación de funciones, establece:

“No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento, y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.” (Subrayado fuera de texto)

A su vez, la Ley 909 de 2004, “por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”, señala:

“ARTÍCULO 19.- El empleo público.

El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.

El diseño de cada empleo debe contener:

- a) La descripción del contenido funcional del empleo, de tal manera que permita identificar con claridad las responsabilidades exigibles a quien sea su titular;
- b) El perfil de competencias que se requieren para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como también las demás condiciones para el acceso al servicio. En todo caso, los elementos del perfil han de ser coherentes con las exigencias funcionales del contenido del empleo;
- c) La duración del empleo siempre que se trate de empleos temporales.”

En ese sentido, el empleo debe ser entendido no solo como la denominación, el grado y el código que se asignan para su identificación sino como el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado. Por tanto, y atendiendo lo dispuesto en el artículo 122 de la Carta Política, cada empleo debe tener definidas sus funciones claramente.

Por consiguiente, corresponde a cada entidad establecer un manual específico de funciones y competencias laborales donde se identifiquen los perfiles requeridos y las funciones propias de cada empleo que se encuentre en la planta de personal para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Ahora bien, respecto a los inspectores de policía, la Ley 1801 de 2016, “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, establece:

“ARTÍCULO 205. Atribuciones del Alcalde. Corresponde al alcalde:

(...)

Tener en la planta de personal de la administración distrital o municipal, los cargos de inspectores y corregidores de Policía necesarios para la aplicación de este Código.

(...)

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

(...)”

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

Conciliar para la solución de conflictos de convivencia, cuando sea procedente.

Conocer de los comportamientos contrarios a la convivencia en materia de seguridad, tranquilidad, ambiente y recursos naturales, derecho de reunión, protección a los bienes y privacidad, actividad económica, urbanismo, espacio público y libertad de circulación.

Ejecutar la orden de restitución, en casos de tierras comunales.

Las demás que le señalen la Constitución, la ley, las ordenanzas y los acuerdos.

Conocer, en única instancia, de la aplicación de las siguientes medidas correctivas:

- a) Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles;
- b) Expulsión de domicilio;
- c) Prohibición de ingreso a actividad que involucra aglomeraciones de público complejas o no complejas;

d) Decomiso.

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

a) Suspensión de construcción o demolición;

b) Demolición de obra;

c) Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble;

d) Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles;

e) Restitución y protección de bienes inmuebles, diferentes a los descritos en el numeral 17 del Artículo 205;

f) Restablecimiento del derecho de servidumbre y reparación de daños materiales;

g) Remoción de bienes, en las infracciones urbanísticas;

h) Multas;

i) Suspensión definitiva de actividad.

Ejecutar las comisiones que trata el Artículo 38 del Código General del Proceso o subcomisionar a una autoridad que tenga jurisdicción y competencia, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía (Adicionado por el Art. 3 de la Ley 2030 de 2020.

(modificado por el Artículo 5 de la Ley 2030 de 2020) Parágrafo 1. Las autoridades a que se refieren los Artículos anteriores, deberán realizar las diligencias jurisdiccionales o administrativas por comisión de los jueces o subcomisión de los alcaldes de acuerdo con las normas especiales sobre la materia.

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

PARÁGRAFO 2. Cada alcaldía tendrá el número de inspectores de Policía que el Alcalde considere necesario, para una rápida y cumplida prestación de la función de Policía en el municipio.

Habrán inspecciones de Policía permanentes durante veinticuatro (24) horas en las ciudades capitales de departamento, en los distritos, y en los municipios que tengan una población superior a los cien mil habitantes.

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

Como puede observarse, el Inspector de Policía del municipio es un servidor público que hace parte de la planta de personal de la administración municipal (Artículo 205). Así mismo, las atribuciones del inspector de policía se realizan no solo por comisión de los jueces sino también por subcomisión de los alcaldes de acuerdo con las competencias especiales de cada uno (Artículo 206).

En este orden de ideas, atendiendo a su consulta y teniendo en cuenta que para este caso el o la alcaldesa es la máxima autoridad administrativa del municipio, se entiende que como jefe inmediato o quien a este delegue (que en el caso analizado es el Secretario de Gobierno), podrá distribuir, asignar y repartir los asuntos entre los Inspectores de Policía del Municipio, de acuerdo con su competencia, siempre y cuando no se desvirtúe la naturaleza jurídica definida por la ley para estos empleos (Artículo 206 de la Ley 1801 de 2016), y que se realice por necesidades del servicio y/o cumplimiento de los fines propios de la entidad.

Es pertinente señalar que la dificultad en la interpretación de las comisiones efectuadas por un juez para realizar diligencias jurisdiccionales o administrativas o subcomisiones por parte de los alcaldes, gira en torno a la colaboración que los jueces de la República solicita de algunas

autoridades administrativas y si estas actuaciones son o no actos jurisdiccionales.

Sin embargo, en el caso consultado, se trata de una decisión enteramente administrativa, en la que el Secretario de Gobierno decide en primera instancia, decisión confirmada en segunda por el Alcalde, y de acuerdo con lo decidido por este último, se expide una resolución administrativa a través de la cual se ordena la ejecución del fallo ordenando la demolición de lo construido sin licencia o en contravención a una licencia urbanística o la restitución del espacio público y, en el mismo acto administrativo, se ordena comisionar a los inspectores de policía o corregidores para que cumplan con la orden de demolición o restitución de espacio público que está a cargo del Municipio.

Como se aprecia, en la decisión no interviene ningún juez de la República o no obedece a una decisión adoptada por un juez, por lo tanto, la decisión es enteramente administrativa. En tal virtud, la comisión para efectuar la demolición por la inexistencia de una licencia o por contravención a una licencia urbanística o la restitución del espacio público, proviene de una autoridad administrativa (el Secretario de Gobierno), está basada en la figura de la asignación de funciones. Sobre el tema, el Decreto 1083 de 2015, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.5.5.52. *Asignación de funciones.* Cuando la situación administrativa en la que se encuentre el empleado público no genere vacancia temporal, pero implique separación transitoria del ejercicio de sus funciones o de algunas de ellas, el jefe del organismo podrá asignar el desempeño de éstas a otro empleado que desempeñe un cargo de la misma naturaleza.

Esta situación no conlleva el pago de asignaciones salariales adicionales, por cuanto no se está desempeñando otro empleo.

El empleado a quien se le asignen las funciones no tendrá derecho al pago de la diferencia salarial y no se entenderá desvinculado de las funciones propias del cargo del cual es titular.”

Por su parte, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección segunda, subsección “B”, consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter, 28 de septiembre de 2016, radicado número 25000-23-25-000-2010-01072-01(4233-13), expresa:

“Aunque el sistema normativo prevé que en las entidades públicas se pueden impartir órdenes a los empleados para que realicen ocupaciones que si bien no corresponden a las que normalmente desarrollan son necesarias para la prestación del servicio, estas deben estar acordes con su perfil y las calidades que se requieren para cumplirlas, dado que no es dable encargarlas si atañen a un nivel superior al que se encuentra el trabajador.

En otras palabras, pese a que el sistema normativo permite encomendar a los servidores públicos actividades que cotidianamente no realizan, estas no deben involucrar tareas que pertenezcan a un nivel superior al que ocupan, pues de ser así se originaría un enriquecimiento sin justa causa de la administración, porque pagaría un salario inferior por labores que son más onerosas, y un detrimento de los derechos laborales de los trabajadores.” (Se subraya).

De acuerdo con lo anterior, resulta procedente que el jefe inmediato asigne funciones específicas, siempre que estas se encuentren circunscritas al nivel jerárquico, naturaleza jerárquica y área funcional del empleo.

Para el caso en estudio, se trata de situaciones propias de las autoridades de Policía, estando entre ellas tanto el alcalde como los inspectores de policía, siendo el primero el superior jerárquico de los segundos. No sobra señalar que los inspectores de Policía tienen entre las facultades otorgadas por la Ley 1801 de 2016, la medida correctiva de demolición de obra, lo que significa que esta actividad no es ajena ni al nivel jerárquico ni a las funciones de aquellos.

Con base en los argumentos expuestos, esta Dirección Jurídica concluye lo siguiente:

Es viable que el Secretario de Gobierno comisione administrativamente a los inspectores de policía y corregidores para realizar las gestiones de la ejecución de las demoliciones y/o restituciones de espacio público, situación que se enmarca dentro de la figura de la asignación de funciones.

La figura de la asignación de funciones, está prevista en el artículo 2.2.5.5.52 del Decreto 1083 de 2015.

La asignación de funciones, en los términos descritos en el cuerpo del concepto, es de obligatorio cumplimiento para el servidor público, para el caso, el inspector de policía. En caso de incumplimiento, se puede generar la respectiva investigación disciplinaria y su consecuente sanción.

En caso que requiera mayor información sobre las normas de administración de los empleados del sector público y demás temas competencia de este Departamento Administrativo puede ingresar a la página web de la entidad, en el link “Gestor Normativo”: [/eva/es/gestor-normativo](http://eva/es/gestor-normativo), donde podrá encontrar todos los conceptos relacionados emitidos por esta Dirección Jurídica.

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

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTÉS

Director Jurídico

Elaboró: Claudia Inés Silva

Revisó: Harold Herreño

Aprobó Armando López Cortés

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

«Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública»

Fecha y hora de creación: 2025-03-02 13:51:30