

Bogotá, septiembre de 2021.

Doctor

**JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS**

Representante a la Cámara  
Comisión Primera Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes

Doctor

**JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA**

Representante a la Cámara  
Comisión Primera Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
Ciudad

**Asunto:** Comentarios del proyecto de ley No. 262 de 2021 C- 003 de 2020 Senado, “Por medio de la cual se modifica el artículo 81 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y se introduce un término prudencial para la realización de acciones preventivas en caso de vía de hecho que pretendan perturbar la posesión”

Honorables Representantes,

Desde ASOCARS, entidad que asocia y representa a nivel nacional a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, CAR, presentamos los siguientes comentarios al proyecto de ley referenciado, en atención a su designación como coordinadores ponentes, esperando sean tenidos en cuenta durante el tercer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

El artículo 1 de este proyecto de ley que regula la acción preventiva por perturbación, busca modificar el artículo 81 de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, cuyo alcance y desarrollo corresponde al ejercicio de actividad de policía que conforme lo preceptuado por el artículo 20 de la misma Ley 1801 de 2016, se define como:

*“ARTÍCULO 20. ACTIVIDAD DE POLICÍA. Es el ejercicio de materialización de los medios y medidas correctivas, de acuerdo con las atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias conferidas a los uniformados de la Policía Nacional, para concretar y hacer cumplir las decisiones dictadas en ejercicio del poder y la función de Policía, a las cuales está subordinada. La actividad de Policía es una labor estrictamente material y no jurídica, y su finalidad es la de preservar la convivencia y restablecer todos los comportamientos que la alteren.”*

La Corte Constitucional en sentencia C-128 de 2018 aclaró la diferencia entre poder de policía, función de policía y actividad de policía, señalando que el poder de policía “*se caracteriza por ser de naturaleza normativa y consiste en la facultad legítima de regulación de la libertad con actos de carácter general, impersonal y abstracto, orientados a crear condiciones para la convivencia social. Agregó la Corte que esta facultad permite limitar el ámbito de las libertades públicas en relación con objetivos de salubridad, seguridad y tranquilidad públicas, y que generalmente se encuentra adscrita al Congreso de la República.*”

Este poder, fue atribuido de forma subsidiaria a las Asambleas Departamentales y al Concejo Distrital de Bogotá, y con carácter residual, a los demás Concejos Distritales y Municipales.

Por su parte, la función de policía “*está supeditada al poder de Policía y consiste en la gestión administrativa concreta del poder de Policía. Supone el ejercicio de competencias concretas asignadas por el poder de Policía a las autoridades administrativas de Policía. Su ejercicio corresponde, en el nivel nacional, al Presidente de la República. En las entidades territoriales compete a los gobernadores y a los alcaldes, quienes ejercen la función de Policía dentro del marco constitucional, legal y reglamentario.*” (negrilla propia)

Y respecto de la actividad de policía indicó “*es la ejecución del poder y de la función de Policía en un marco estrictamente material y no jurídico, correspondiendo a la competencia del uso reglado de la fuerza, que se encuentra necesariamente subordinada al poder y a la función de Policía.*”

Más adelante establece el alto tribunal que “***la Policía Nacional tiene como fin principal la prevención de aquellas conductas que constituyen amenazas de afectación del orden público o impiden la convivencia entre las personas.*** Las medidas para preservar el orden público y la convivencia provienen del poder de Policía, la función de Policía y la actividad de Policía, cada uno ejercido por distintas autoridades, las cuales encuentran límites definidos por la Constitución y por la ley.”

De esta manera, la utilización de la fuerza legítima para prevenir o impedir situaciones de vías de hecho sobre bienes inmuebles de uso público o privado corresponde de manera exclusiva, a los miembros uniformados de la Policía Nacional y de ninguna manera a las autoridades ambientales regionales, entre ellas, las CAR.

Asimismo, la sentencia de la Corte expresa que el artículo 216 de la Constitución Política consagra el principio de exclusividad en la Fuerza Pública y que “***existen funciones y facultades que son propias de la Policía Nacional, las cuales en ningún momento pueden ser atribuidas a los particulares, como lo es la preservación del orden público.***”, criterio que consideramos extensivo a las autoridades ambientales regionales.

Particularmente sobre las CAR debemos anotar que son entidades administrativas del orden nacional, que están concebidas por el Constituyente para la atención y el cumplimiento autónomo de fines muy

precisos asignados por la Constitución misma o por la ley, sin que estén adscritas ni vinculadas a ningún ministerio o departamento administrativo; son organismos administrativos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales, y entre la administración central nacional y la descentralizada por servicios y territorialmente.

Son entidades públicas autónomas del nivel nacional, con presencia regional, que han sido encargadas por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción el ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de acuerdo con lo establecido por el artículo 23 de la Ley 99 de 1993. Asimismo, se determinó su objeto en el artículo 30 de esta misma ley como *“la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su **disposición, administración, manejo y aprovechamiento**, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.”*

A su vez, gozan de la facultad sancionatoria en materia ambiental, derivada de la potestad sancionatoria cuyo titular es el Estado, conforme lo previsto por la Ley 1333 de 2009, cuyas atribuciones en materia de imposición de medidas preventivas y sanciones son coherentes con sus competencias administrativas, a la que se circunscriben todas las funciones y actuaciones de estas entidades, dentro de lo cual no se encuentra la actividad de policía.

Esta misma norma, en el artículo 62 determina *“Cuando las circunstancias lo requieran, otras entidades públicas **y las autoridades de policía deberán ofrecer su apoyo y acompañamiento a las autoridades ambientales.**”*; teniendo en cuenta la distribución de competencias existente entre las distintas autoridades, y en concordancia además, con lo señalado por el artículo 101 de la Ley 99 de 1993 que creó el cuerpo especializado de Policía Ambiental y de los Recursos Naturales de la Policía Nacional, hoy Policía Ambiental y Ecológica.

El cuerpo especializado de la Policía Ambiental y de los Recursos Naturales, hoy Policía Ambiental y Ecológica, es la encargada de *“prestar apoyo a las autoridades ambientales, a los entes territoriales y a la comunidad, **en la defensa y protección del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, y en las funciones y acciones de control y vigilancia previstas por la ley.**”* (negrilla propia) para lo cual *“despliega sus labores en las 17 metropolitanas y los 34 departamentos de Policía, con el fin de atender los requerimientos en todo el territorio nacional.”*<sup>1</sup>

En su oportunidad, este mismo artículo señaló *“El cuerpo especializado de Policía de que trata este artículo **prestará su servicio con prioridad en las zonas de reserva, parques nacionales y en las áreas de especial importancia ecosistémica** y colaborará en las tareas educativas, promocionales y de prevención para el buen cuidado y respeto de la naturaleza.”* (negrilla propia)

---

<sup>1</sup> <https://924.policia.gov.co/especializados/ambiental/distribucion>

En este orden de ideas, las CAR carecen de competencias y de capacidad institucional, para asumir funciones que corresponden a la actividad de policía, que como lo señala la Ley 1801 de 2016, ratificado por la Corte Constitucional, corresponde a la Policía Nacional, que, en materia ambiental, cuenta con el cuerpo especializado de Policía Ambiental y Ecológica.

Por las razones expuestas, respetuosamente solicitamos que las autoridades ambientales dentro de las cuales hacen parte las CAR, sean excluidas del artículo 1 del proyecto de ley, regulatorio de la acción preventiva por perturbación, so pena de incurrir en una abierta violación de la Constitución Política, artículo 216, entre otras disposiciones, al igual que entrar en contradicción con la misma Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana que pretende modificar.

Ahora bien, frente a la creación del “*comité interinstitucional de Planeación, coordinación, ejecución y seguimiento para el control de ocupaciones irregulares y protección de ecosistemas*”, en concordancia con los argumentos presentados, la participación de las autoridades ambientales estará dada en el marco de sus competencias estrictamente ambientales, en tal sentido, solicitamos realizar esta precisión.

Por último, reafirmó la disposición de esta Asociación para prestar el apoyo técnico y jurídico requerido por el Honorable Congreso de la República para el desarrollo de la agenda legislativa en materia ambiental.

Cordialmente,



**RAMÓN LEAL LEAL**  
Director Ejecutivo

Proyectó: Jenifer Paola Díaz, Abogada contratista.

Revisó: Kelly Jiménez Quesada, Asesora Jurídica y Legislativa.