



**Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá.**

---

Honorables

**MAGISTRADOS CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA**

Magistrado ponente: **LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.**

E.S.D.

Referencia: **Expediente número D-11717 (Ac. D-11760).** Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1801 de 2016, artículos 149 (parcial), 155,162 y 163 Parágrafos 1 y 2.

Actores: **MARIO FELIPE DAZA PEREZ Y JONATHAN ALFONSO PARRA FORERO.**

Asunto: **intervención ciudadana** según Decreto 2067 de 1991 artículo 7.

**JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN**, actuando como ciudadano y **Director del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá**; **INGRID VANESSA GONZÁLEZ GUERRA Y EDGAR VALDELEÓN PABÓN**, actuando como ciudadanos y miembros del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, vecinos de Bogotá, dentro del término legal según auto del 27 de octubre de 2016, de conformidad con lo establecido en el artículo 242 numeral 1 de la C.P y el artículo 7 Decreto 2067 de 1991, presentamos la siguiente intervención ciudadana con respecto a la demanda de la referencia y en defensa de la supremacía e integridad de la Constitución de Colombia de 1991.

## 1. NORMA DEMANDADA

Ley 1801 de 2016

(Julio 29)

*por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 149. Medios de Policía. Los medios de Policía son los instrumentos jurídicos con que cuentan las autoridades competentes para el cumplimiento efectivo de la función y actividad de Policía, así como para la imposición de las medidas correctivas contempladas en este Código.

Los medios de Policía se clasifican en inmateriales y materiales.

Los medios inmateriales son aquellas manifestaciones verbales o escritas que transmiten decisiones de las autoridades de Policía.

Son medios inmateriales de Policía:

1. Orden de Policía.
2. Permiso excepcional.
3. Reglamentos.
4. Autorización.
5. Mediación policial.

Los medios materiales son el conjunto de instrumentos utilizados para el desarrollo de la función y actividad de Policía.

Son medios materiales de Policía:

1. **Traslado por protección.**
2. Retiro del sitio.
3. Traslado para procedimiento policivo.
4. Registro.
5. Registro a persona.
6. Registro a medios de transporte.

7. Suspensión inmediata de actividad.

**8. Ingreso a inmueble con orden escrita.**

**9. Ingreso a inmueble sin orden escrita.**

10. Incautación.

11. Incautación de armas de fuego, no convencionales, municiones y explosivos.

12. Uso de la fuerza.

13. Aprehesión con fin judicial.

14. Apoyo urgente de los particulares.

15. Asistencia militar.

**Artículo 155. Traslado por protección.** Cuando la vida e integridad de una persona o de terceros esté en riesgo o peligro, el personal uniformado de la Policía Nacional, podrá trasladarla para su protección o la de terceros, en los siguientes casos:

Quando deambule en estado de indefensión o de grave alteración del estado de conciencia por aspectos de orden mental, o bajo efectos del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas, cuando el traslado sea el único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o los terceros.

Quando esté involucrado en riña o presente comportamientos agresivos o temerarios, realice actividades peligrosas o de riesgo que pongan en peligro su vida o integridad o la de terceros, o esté en peligro de ser agredido cuando el traslado sea el único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o los terceros.

**Parágrafo 1º.** Cuando el comportamiento señalado en el inciso 3 del presente artículo se presente en contra de una autoridad de Policía, se podrá utilizar este medio.

**Parágrafo 2º.** Antes del traslado y como primera medida, la autoridad de Policía entregará la persona a un allegado o pariente que asuma la protección; en la ausencia de estos, se trasladará la persona a un centro asistencial o de protección, de salud u hospital o a un lugar especialmente destinado para tal fin por la administración municipal, según sea necesario, o, en cuanto fuera posible, se intentará llevarla a su domicilio. En ningún caso se hará traslados a sitios

destinados a la privación de libertad y la duración del mismo no podrá ser mayor a doce (12) horas. Es deber de las Alcaldías definir el lugar al que pueden ser enviadas las personas, separadas en razón del sexo.

En el centro asistencial o de protección deberá hacer presencia un representante del Ministerio Público.

**Parágrafo 3°.** La autoridad de Policía que ordena y ejecuta el traslado, deberá informar a la persona trasladada y al superior jerárquico de la unidad policial y elaborar un informe escrito donde consten los nombres e identificación de la persona trasladada por cualquier medio; de quien da la orden y quien la ejecuta, el motivo, el sitio al que se traslada y el nombre del allegado o a quien la persona trasladada informa para ser asistido, de ser ello posible. A la persona, sujeto de la medida, se le deberá entregar copia de dicho informe.

**Parágrafo 4°.** La autoridad de Policía permitirá a la persona que va a ser trasladada comunicarse con un allegado o con quien pueda asistirlo para informarle, entre otras cosas, el motivo y sitio de traslado. Si la persona no tiene los medios para comunicarse, la autoridad se los facilitará. Si se niega a informar a otra persona o no es factible hacerlo, se enviará copia de inmediato del respectivo informe escrito al Ministerio Público.

**Parágrafo 5°.** Cuando se trate de un traslado por alteración del estado de conciencia, porque la persona se encuentra bajo el efecto del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas no podrá ser trasladada por el simple hecho de estar consumiendo, sino que deben existir motivos fundados y el agente de Policía con fundamento en el principio de proporcionalidad determinará si existen las razones objetivas previstas en este Código.

**Artículo 162. Ingreso a inmueble con orden escrita.** Los alcaldes podrán dictar mandamiento escrito para el registro de domicilios o de sitios abiertos al público, en los siguientes casos:

1. Para aprehender a persona con enfermedad mental que se encuentre en un episodio de la enfermedad de crisis o alteración que pueda considerarse peligrosa o enfermo contagioso.
2. Para inspeccionar algún lugar por motivo de salubridad pública o transgresión de las normas ambientales.
3. Para obtener pruebas, cuando existan motivos fundados, sobre la existencia de casas de juego o establecimiento que funcione contra la ley o reglamento.
4. Para practicar inspección ordenada en procedimiento de Policía.

5. Para examinar instalaciones de energía eléctrica y de gas, chimeneas, hornos, estufas, calderas, motores y máquinas en general y almacenamiento de sustancias inflamables o explosivas con el fin de prevenir accidente o calamidad, cuando existan indicios de riesgo o peligro.

6. Verificar que no exista maltrato, abuso o vulneración a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, mujeres y adultos mayores y discapacitados.

7. Verificar el desarrollo de actividades económicas, comerciales, industriales, de prestación, venta o depósito de bienes o servicios contrarios a la ley o reglamento.

8. Cuando se adelante obra en un inmueble, para determinar el cumplimiento de las normas en materia de usos de suelo, obras o urbanismo.

9. En establecimientos públicos o de comercio o en inmuebles donde se estén desarrollando obras o actividades económicas, cuando se requiera practicar diligencia o prueba ordenada en un procedimiento de Policía, para utilizar un medio o para ejecutar una medida correctiva de Policía.

**Parágrafo 1°.** La orden de ingreso a inmueble deberá ser escrita y motivada. Así mismo, deberá levantarse un acta en la que conste el procedimiento de Policía adelantado. El funcionario que autorizó el ingreso al inmueble deberá enviar de inmediato la orden de ingreso y el acta al Ministerio Público. Podrán utilizarse y enviarse otros medios de documentación del procedimiento.

**Parágrafo 2°.** El ingreso a un inmueble deberá realizarse de manera respetuosa, tanto con las personas como con sus bienes. En caso de oposición a la orden de ingreso, la autoridad podrá hacer uso de la fuerza de manera excepcional y proporcional a los actos opuestos.

**Parágrafo 3°.** Para la práctica de pruebas los gobernadores y alcaldes podrán disponer comisión para el ingreso al inmueble determinado.

**Parágrafo 4°.** Si de manera circunstancial o por descubrimiento inevitable en el procedimiento, se encuentran elementos que justifiquen la iniciación de una acción penal, la autoridad de Policía informará al personal uniformado de la Policía Nacional o a la Policía Judicial para que inicie el procedimiento estipulado en el Código de Procedimiento Penal.

**Artículo 163. Ingreso a inmueble sin orden escrita.** La Policía podrá penetrar en los domicilios, sin mandamiento escrito, cuando fuere de imperiosa necesidad:

1. Para socorrer a alguien que de alguna manera pida auxilio.

2. Para extinguir incendio o evitar su propagación o remediar inundación o conjurar cualquier otra situación similar de peligro.

3. Para dar caza a animal rabioso o feroz.
4. Para proteger los bienes de personas ausentes, cuando se descubra que un extraño ha penetrado violentamente o por cualquier otro medio al domicilio de estas personas.
5. Cuando desde el interior de una casa o edificio se proceda por la vía de hecho contra persona o propiedad que se halle fuera de estos.
6. Para proteger la vida e integridad de las personas, si en el interior del inmueble o domicilio se están manipulando o usando fuegos pirotécnicos, juegos artificiales, pólvora o globos sin el debido cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley.

**Parágrafo 1°. El personal uniformado de la Policía Nacional que realice un ingreso a inmueble sin orden escrita, de inmediato rendirá informe escrito a su superior, con copia al propietario, poseedor o tenedor del inmueble, donde conste la razón por la cual se realizó el ingreso. Si el propietario, poseedor o tenedor considera que no había razón para el ingreso o que se hizo de manera inapropiada, podrá informar a las autoridades competentes. En todo caso, previo al ingreso al inmueble, las personas podrán exigir la plena identificación de la autoridad a fin de evitar la suplantación, verificación a realizar mediante mecanismos provistos o aceptados por la autoridad policial.**

**Parágrafo 2°. El personal uniformado de la Policía Nacional, por razones propias de sus funciones, podrá ingresar sin orden escrita a un bien inmueble cuando esté abierto al público.**

## **2. CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

El demandante **MARIO FELIPE DAZA PEREZ** afirma que la Ley 1801 de 2016 en el artículo 163 parágrafo 1 viola los derechos de la Constitución Política al no hacer referencia a las causales específicas como justificación para el ingreso al domicilio por parte de la Policía Nacional, sino a cualquier razón que se crea pertinente.

El demandante **JONATHAN ALFONSO PARRA FORERO** afirma que la Ley 1801 de 2016 en el artículo 149(parcial), 155,162 y 163, vulnera el derecho a la libertad, el debido proceso y el requisito de orden escrita previa por autoridad competente en los casos de: traslado por protección, ingreso al inmueble sin orden escrita e ingreso a inmueble con orden escrita del alcalde, generando una invasión de las funciones de los jueces de la República por parte de los uniformados de la Policía Nacional.

Además, el demandante afirma que en el artículo 155 no se puede establecer la detención de una persona en razón de su estado de indefensión o de grave alteración, desconociendo la legalidad y proporcionalidad que esta conducta debería tener, violando el derecho a la libertad personal, actuación que tampoco se fundamentaría en las excepciones a la reserva judicial para la privación de la libertad.

### **3. CONSIDERACIONES DEL OBSERVATORIO DE INTERVENCIÓN CIUDADANA CONSTITUCIONAL DE LA UNIVERSIDAD LIBRE-BOGOTÁ. (en adelante OIcc).**

#### *3.1 MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO COMO FUNCIÓN Y FIN PRINCIPAL DE LA POLICÍA Argumento constitucionalidad art 149 y art 155*

La Policía en desarrollo de su función y actividad puede utilizar medios materiales, uno de ellos es el traslado por protección establecido en el art 149 y 155 de la ley 1801 de 2016. La Corte Constitucional ha señalado los límites de la actividad policial referidos en el caso Acevedo Vs. Congreso de la República<sup>1</sup> que consisten en: respetar el principio de legalidad el cual se materializaría con el informe que se rendiría posterior a el traslado el cual no desconoce ninguna norma, asegurar el orden público sin interferir con el ámbito privado de los ciudadanos ejerciéndose el traslado por protección conforme a la garantía de los derechos de la persona a trasladarse, tomar las medidas necesarias y eficaces para cumplir con su tarea de protección a la vida e integridad específicamente concretándose en el traslado de manera asistencial a un lugar donde no se le prive de la libertad cumpliendo esto con la adopción de medidas proporcionales y razonables en relación con las circunstancias y el fin perseguido señalado previamente; debe ejercerse para preservar el orden público en beneficio de las libertades y derechos de los ciudadanos, y no puede traducirse en una limitación absoluta de los mismos. Resaltando que en el art 155 se especifican los casos en los cuales se admite este traslado siendo ello: cuando se esté en estado de indefensión, lo cual refiere a la imposibilidad de la persona de defenderse física y mentalmente, y cuando se encuentre en una situación de riesgo o tenga comportamientos agresivos contra una autoridad o un tercero, resaltando que el traslado como medida de protección se realizara como última medida.

Todo lo anterior enmarcado dentro del plano constitucional en el art 218 al tener como fin primordial el mantenimiento de las condiciones necesarias para el

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional. SC 435 de 2013.

ejercicio de derechos y libertades públicas, y para asegurar una convivencia en paz lo cual incluye la toma de medidas adecuadas y proporcionales para el mantenimiento del orden público, como lo sería el traslado por protección en las situaciones señaladas en el art 155, prevaleciendo la vida y la integridad de las personas, teniendo como uno de los sujetos garantes de ellos a la Policía por medio de su función asistencial que confiere este artículo.

Así los arts. 149 y 155 deben ser declarados exequibles por la Corte Constitucional puesto que son medidas proporcionales, adecuadas y razonables respecto al fin que tiene la norma y son garantes de dos derechos fundamentales como lo son: la vida y la integridad personal, sin menoscabar el principio de legalidad y el debido proceso pues estos se derivarían de situaciones jurídicas definidas por una autoridad en la situación de la privación de la libertad y de existir una conducta delictiva. Lo que se busca con estos medios materiales es la preservación del orden público y garantía de los derechos de las personas.

### *3.2 GARANTIAS PARA LIMITAR EL DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL* *Argumentos para la Inconstitucionalidad de la Ley 1801 de 2016, Art 162*

El domicilio constitucionalmente excede la noción civilista pues protege entre otros el recinto o vivienda, sea móvil o inmóvil, de uso permanente, transitorio o accidental. Como por ejemplo la habitación de un hotel o el camarote en un barco como lo indica la Corte Constitucional<sup>2</sup>. Por lo cual el registro de domicilio resultaría inconstitucional siempre y cuando no se enmarque entre las excepciones legales y constitucionales para la inviolabilidad de domicilio como lo ha definido la Corte Constitucional<sup>3</sup>.

El art 28 de la Constitución Política establece el derecho a la libertad e intimidad, señala también que para limitar este derecho debe realizarse en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente<sup>4</sup>, atendiendo al principio de legalidad y garantía de los derechos. Si bien, el art 315 de la Constitución Política contempla al alcalde como primera autoridad de Policía del municipio, subordinado a las órdenes del presidente y del gobernador para preservar el orden público como autoridad administrativa, podrán los alcaldes impartir órdenes a la Policía Nacional y así ordenar el ingreso a un inmueble, sin tener en cuenta que ellos actúan como simples ejecutores de una orden y no interviniendo y ejecutándola, despojando así de la función de dar la orden a la Rama Judicial, invadiendo la órbita de los jueces de la República la cual fue conferida por la

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional. SC 519 de 2007.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. SC-256 de 2008

<sup>4</sup> Constitución Política de 1991

Constitución Política en el art 28, vulnerándose así el principio de imparcialidad que tienen los jueces, el principio de legalidad y el debido proceso, suprimiendo garantías constitucionales. El alcalde es una autoridad administrativa que expide actos administrativos y no mandamientos judiciales, prescindiéndose de la reserva judicial con la que cuentan los jueces de la republica para expedir estas órdenes.

En el párrafo 1 se establece que se enviara al Ministerio Publico la orden de ingreso y el acta en la que conste el procedimiento realizado de la Policía, apartándose de las facultades que el Código de Policía le concede al Ministerio Publico, dentro de las cuales no está la competencia para revocar actuaciones o hacer control efectivo sobre ellas, competencia que le correspondería a un Juez de la Republica.

También el párrafo 3 establece una comisión para la práctica de pruebas, constituyéndose una ambigüedad en la norma, al ser abierta y riesgosa en el entendido que se podría comisionar al alcalde, al gobernador o a cualquier otra autoridad. Ampliándose el margen de competencias sin tener ningún fundamento legal y sin ser los alcaldes y gobernadores competentes funcional ni constitucionalmente.

Siguiendo la línea de la demanda de inconstitucionalidad que presento el Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la U. Libre, expediente D-11604, debe declararse inconstitucional el art 162 de la ley 1801 de 2016, al darle facultades a los alcaldes que conforme a la Constitución son de los jueces de la Republica, para garantizar los derechos y principios constitucionales y la facultad para ordenar el registro de domicilios.

### *3.3 INVIOLABILIDAD DE DOMICILIO Argumentos de Constitucionalidad de la Ley 1801 de 2016, art 163.*

La Corte Constitucional ha establecido las situaciones en las que se puede ingresar al domicilio sin las formalidades legales, así, bajo los preceptos de la inviolabilidad de domicilio que rigen la materia analizó las diferentes excepciones en el caso Vanegas Vs. Congreso de la República<sup>5</sup>: i) Excepciones constitucionales expresas: en situaciones de fragancia, y en allanamiento ordenado y practicado por los fiscales, de conformidad con lo que establece el artículo 250, numeral 3 de la Constitución Política ; ii) Excepciones de origen legal - allanamientos administrativos, practicados por la autoridad señalada en la ley y respetando los requisitos previstos en la misma: inspección de lugares abiertos al público, para

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional. SC-256 de 2008.

cumplir funciones de prevención y vigilancia en actividades sometidas a la inspección, vigilancia e intervención del Estado, por razones de interés general, cuando la ley haya habilitado a ciertas autoridades administrativas a ordenar esos registros y éstos se efectúen en protección de valores superiores, como la vida o la dignidad humana; para aprehender a enfermo mental o peligroso o a enfermo contagioso en desarrollo del principio de solidaridad social y de la protección a la vida e integridad personal de los asociados; para examinar instalaciones de energía eléctrica y de gas, chimeneas, hornos, estufas, calderas, motores y máquinas en general y almacenamiento de sustancias inflamables o explosivas con el fin de prevenir accidentes o calamidad; para rescatar menores que se encuentren en situaciones de peligro extremo para su vida e integridad personal, y en situaciones de imperiosa necesidad reguladas en el Código Nacional de Policía, entre otras como lo ha mencionado la CortConst. Ahora bien, sería necesario hacer hincapié en que las situaciones de imperiosa necesidad hacen referencia a situaciones extremas de inexcusable intervención policiva para preservar los derechos e intereses que se encuentran en grave riesgo de afectarse como lo define en el caso Daza Vs Congreso de la República<sup>6</sup>.

Por lo cual considera el Observatorio que si bien en este tema la libertad de configuración legislativa es limitada por cuanto lleva inmerso el derecho a libertad, el derecho a la integridad personal y el derecho a la intimidad, sin embargo, se debe concluir que la medida es proporcional de acuerdo al fin que tiene la norma. En tanto, no se extralimiten las actuaciones que les confiere las excepciones a la inviolabilidad de domicilio a los uniformados de la Policía, justificación materializada en las situaciones de imperiosa necesidad, por lo cual estas se evaluarán en el informe que deberán rendir, es necesario realizar un control posterior e inmediato del informe, cumpliendo con uno de los fines del Estado que es la salvaguarda de todos sus habitantes y garantía de todos sus derechos fundamentales.

Debe entenderse que las causales, aunque son taxativas hay un margen amplio de situaciones en las cuales también será permitido el ingreso al inmueble sin orden escrita como se justificó anteriormente, pues es función de la Policía auxiliar, preservar, proteger y garantizar el goce de los derechos dentro del margen constitucional y legal, donde se verán sustentadas sus actuaciones.

#### **4. CONCLUSIONES.**

- 4.1. Por las razones expresadas, se solicita a la H Corte Constitucional que declare la **CONSTITUCIONALIDAD** del artículo 149 (parcial) y el art 155 de la Ley 1801 de 2016.

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional. SC -806 de 2009.

- 4.2. Lo establecido en el art 162 debe declararse **INEXEQUIBLE** por la Corte Constitucional por las razones anteriormente descritas.
- 4.3. Que se declare la **CONSTITUCIONALIDAD** del art. 163 en el entendido que la Corte Constitucional ya se había pronunciado sobre las situaciones en las cuales se puede ingresar al inmueble sin las formalidades legales, en razón de las excepciones de la inviolabilidad de domicilio.

De los H. Magistrados, Atentamente.



**JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN**  
**Director Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional**  
**Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.**  
Calle 8 5-80, Segundo Piso. Cel. 3153465150.  
Correo: [jkbv@hotmail.com](mailto:jkbv@hotmail.com)

**INGRID VANNESA GONZÁLEZ GUERRA**  
**Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional.**  
**Estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre, Bogotá.**  
C.C 1.010.227.362.  
Correo: [vanessa-3@hotmail.com](mailto:vanessa-3@hotmail.com)



**EDGAR VALDELEÓN PABÓN**

**Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional**  
**Abogado de la Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.**  
C.C 1.013.651.817  
Correo: [stigia94@hotmail.com](mailto:stigia94@hotmail.com)