



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - No. 191

Santafé de Bogotá, D. C. viernes 11 de junio de 1993

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

INFORME FINAL DE LA COMISION CONSULTIVA PARA LA REESTRUCTURACION DE LA POLICIA NACIONAL

DECRETO NUMERO 0591 DE 1993
(marzo 30)

por el cual se integra una Comisión Consultiva.

El Presidente de la República de Colombia, en uso de sus facultades legales y en especial de las que le confiere el artículo 19 del Decreto-ley 1050 de 1960, y

CONSIDERANDO:

Que el Gobierno Nacional estima necesario iniciar una profunda reflexión sobre el presente y el futuro de la Policía Nacional;

Que dadas las actuales condiciones del país, se requiere de una Policía fortalecida para encarar los problemas que enfrenta diariamente la ciudadanía;

Que la Policía Nacional ha adquirido nuevas responsabilidades que exigen su revisión y proyección;

Que para tal fin, se considera importante la creación de un organismo asesor, que atienda el pensamiento de la ciudadanía sobre la Institución Policial, y que asesore al Gobierno en la adopción de las decisiones que se requieran para renovarla;

Que el Gobierno Nacional ha presentado un proyecto de ley al Congreso para reestructurar la Policía Nacional, el cual podrá ser enriquecido con las recomendaciones de este organismo asesor,

DECRETA:

Artículo 1º Intégrese una Comisión Consultiva para la reorganización de la Policía Nacional adscrita al Ministerio de Defensa, la cual estará integrada por las siguientes personas:

Aurelio Iragorri Hormaza; Anatolio Quirá; Alvaro Camacho Guizado; Carlos Arturo Angel, Presidente de la ANDI; Eugenio Marulanda, Presidente de Colfecar; Francisco José Jattin; Fabio Valencia Cossio; Gustavo Galvis; General (r) Alvaro Valencia Tovar; General (r) Victor Delgado Mallarino; Mayor General (r) Bernardo Camacho Leyva; Jaime Castro, Presidente Federación Colombiana de Municipios; Jorge Visbal Martelo, Presidente de Fedegan; Jorge Alirio García, Presidente de ANUC; Luis Jaime Perea Ramos; Marco Tulio Gutiérrez; María Emma Mejía; Manuel Guillermo Infante, Presidente de la Asociación de Gobernadores; Orlando Obregón Sabogal, Presidente de la CUT; Roberto Camacho; Rafael Amador; Sabas Pretel de la Vega, Presidente de Fenalco; Saulo Arboleda, Presidente de Asomedios; William Fadul, Presidente de Fasecolda.

También harán parte de la Comisión las siguientes personas:

Gustavo de Greiff, Fiscal General de la Nación; Carlos Gustavo Arrieta, Procurador General de la Nación; Manuel Francisco Becerra, Contralor General de la República; Jaime Córdoba Triviño, Defensor

del Pueblo; Humberto Peláez, Presidente Comisión Segunda Senado de la República; Armando Pomarico, Presidente Comisión Segunda Cámara de Representantes; Juan Hurtado, Ponente del proyecto de ley sobre reestructuración de la Policía, Comisión Segunda Cámara de Representantes.

Artículo 2º La Comisión a que se refiere el artículo anterior, deberá realizar un estudio sobre la situación actual de la Policía Nacional y su futuro, que aporte al Gobierno los elementos suficientes para elaborar un programa de modernización y actualización de dicha Institución.

La Comisión deberá entregar al Gobierno recomendaciones, en el término de cuarenta (40) días, contados a partir de la expedición del presente Decreto.

Artículo 3º La Comisión a que se refiere el presente Decreto ejercerá sus funciones sin perjuicio de las que constitucionalmente corresponden al Congreso de la República.

Artículo 4º El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Santafé de Bogotá, D. C., a 30 de marzo de 1993.

CESAR GAVIRIA TRUJILLO

El Ministro de Defensa Nacional,

Rafael Pardo Rueda.

CAPITULO I

Marco constitucional de la Policía Nacional.

INTRODUCCION

Con el propósito de que la reforma de la Policía tenga como sólido fundamento el estatuto constitucional de ese cuerpo, la Comisión Consultiva creada por el Decreto 0591 de 1993, ha hecho un detenido análisis de las normas que en la nueva Carta Política regulan la existencia y el funcionamiento de la fuerza policiva. Como lo anotaron varios de los comisionados "todá reorganización de la Policía", debe emprenderse y desarrollarse a la luz de la nueva normatividad funda-

mental, pues en su espíritu y su letra se consagró un modelo de institución policial que armonizará con las exigencias del Estado Social de Derecho establecido por la Asamblea Constituyente.

El resultado de esa labor analítica es el presente capítulo, en el cual queda reflejado —por obra del diálogo y el consenso— el parecer mayoritario de la Comisión sobre los elementos constitucionales que integran el marco normativo al cual deberá ceñirse la organización legal del cuerpo de Policía.

1.1. Seguridad Pública.

En la regulación constitucional de la fuerza pública se establece una diferenciación básica entre la finalidad primordial de las Fuerzas Militares y el fin primero e inmediato de la Policía Nacional. Las Fuerzas Militares han sido instituidas por la Nación "para su defensa". Mientras que la Policía existe para preservar, conservar y sostener el conjunto de condiciones fácticas cuya intangibilidad permite el desarrollo inalterado del funcionamiento de las instituciones, del ejercicio pacífico de los derechos constitucionales y de la eficaz prestación de los servicios públicos. Compete a las Fuerzas Militares, preparar y emprender, llegado el caso, la reacción organizada de la República contra cualquier género de ataque armado que ponga en peligro la soberanía, la independencia, la integridad territorial o el orden constitucional. Compete a la Policía, tanto en la guerra como en la paz, prevenir y eliminar las perturbaciones del orden público.

El orden público que protege la Policía tiene como núcleo la efectividad de los derechos inalienables de la persona, cuya primacía reconoce el artículo 5º de la Constitución. Todos los medios de Policía —desde la orden más sencilla hasta el uso de la fuerza cuando sea estrictamente necesario— están ordenados a favorecer y amparar el ejercicio de los derechos humanos y el disfrute de las libertades que de ellos se derivan.

Debe recordarse entonces que la actividad cumplida por los servidores del cuerpo policial tiene como fin inmediato asegurar el cumplimiento de las normas dictadas en ejercicio del poder de Policía, normas cuyo objeto es regular los comportamientos ciudadanos para impedir el abuso del derecho propio y la lesión del derecho ajeno. La Policía cumple pues, una misión garantizadora de los Derechos Humanos.

Uno de los bienes jurídicos capitales que tradicionalmente se han incluido en el concepto de Orden Público es el de Seguridad Pública, entendida como aquella situación de hecho en la cual todas las manifestaciones legítimas de la vida social transcurren exentas de daño y amparadas contra los riesgos previsibles. En su más amplia concepción la Seguridad Pública comprende y abarca tanto la del Estado como la de todas las personas a las cuales deben proteger las autoridades. Por ello la función militar de defensa y la función policial de prevención, conservación y sostenimiento tienen relaciones manifiestas, pues ambas comparten un espacio común. No es posible concebir estas dos funciones como capacidades institucionales de actuación completamente desligadas, pues las dos se relacionan y complementan en todas las tareas dirigidas a mantener incólume la libertad de acción de la Fuerza Pública y a eludir cualquier injerencia que pueda debilitarla o comprometerla.

1.2. Cuerpo Armado.

Necesariamente debe ser un cuerpo armado porque entre los medios materiales de protección del orden público figura el empleo de la fuerza. Ha de observarse, sin embargo, que la condición de cuerpo armado es completamente compatible con su naturaleza civil y no da por sí sola el carácter de combatiente institucional. No es el mero uso de las armas lo que imprime carácter militar a una actividad, sino la finalidad marcial de tal uso. Recuérdese que el artículo 223 de la Constitución faculta a las personas particulares para poseer y portar armas con permiso de autoridad competente, en consecuencia, la calidad de civil no se identifica necesariamente con la condición de inerte, ni el hecho de ser la Policía un cuerpo armado le otorga la condición militar.

1.3. Naturaleza civil.

El artículo 218 de la Constitución define también la Policía como un cuerpo de naturaleza civil. Un cuerpo civil es el que por su esencia y sus propiedades características resulta por lo general ajeno a la milicia y a la guerra. Las personas y las instituciones civiles son aquellas que por su propio carácter no combaten, aquellas que son no combatientes por definición, aquellas que no participan ordinaria ni directamente en la hostilidades. Un cuerpo civil es el que no tiene índole o condición militar: el que por sus fines, su actividad, por su organización y por su régimen difiere de los cuerpos constitutivos de las Fuerzas Militares.

El carácter civil de la Policía se hace patente en el hecho de que la obediencia no tiene el sentido y al alcance rígido de la obediencia militar. Mientras que el militar, aunque pudiendo rehusar su acatamiento, cumple una orden inconstitucional y lesiva no incurre en responsabilidad, por mandato del artículo 91 de la Constitución. El Policía responde personalmente, como los demás servidores públicos de condición civil por el cumplimiento de órdenes cuya ejecución entraña "infracción manifiesta de un precepto constitucional en detrimento de alguna persona" (artículo 91 C.N.). La obediencia policial es

reflexiva, tiene el mismo acento de la impuesta estatutariamente al personal civil de la Rama Ejecutiva del Poder Público. Como los funcionarios al servicio de ministerios, departamentos administrativos y entidades descentralizadas, los oficiales, suboficiales y agentes de la Policía no pueden exonerarse de responsabilidad invocando el mandato superior.

Sería equivocado, sin embargo, creer que el carácter civil de la Policía la priva de capacidad jurídica para emplear la fuerza con el fin de repeler, en términos proporcionales y moderados, toda violencia actual o inminente ejercida sobre los derechos personales de quienes se ven injustamente acometidos. Ante la necesidad de obrar en legítima defensa todos los miembros de la Fuerza Policial tienen el derecho y el deber en reaccionar en forma adecuada y tempestiva contra los agresores injustos. De no hacerlo la sociedad quedaría expuesta a la arrogancia de los criminales y en poco tiempo desaparecerían los fundamentos mismos de su existencia civilizada. Rechazar o evitar con firmeza el ataque antijurídico de cualquier género de delinquentes, es cometido propio de la Policía, pues ella está instituida para aplicar la coerción en defensa del derecho.

Tampoco resultaría acertado considerar que la índole civil de la Policía es incompatible con la sujeción de sus miembros a una disciplina exigente y rigurosa, mucho más severa que la impuesta por el legislador a otros servidores civiles del Estado. Un cuerpo armado no puede actuar con eficacia sin dar a las leyes y a las órdenes una observancia rígida, pronta y diligente, en la cual se manifiesten siempre la solidaridad y la unidad y propósitos. Por ello hoy está dispuesto en la ley que la disciplina policial, condición esencial para la existencia de la Institución, debe ser mantenida por los superiores a través de la cohesión, la inteligencia y la voluntad de sus subordinados en el cumplimiento de las órdenes del servicio.

1.4. Cuerpo armado permanente de naturaleza civil.

La Policía Nacional ha sido instituida constitucionalmente como un cuerpo armado de naturaleza civil el cual debe ser organizado, dirigido y controlado, en forma tal que sus dos caracteres fundamentales —la condición armada y la condición civil— ni se desvirtúen ni se alteren sino que, antes bien sean objeto de reacción permanente en todos los momentos de su actividad. La Policía no es cuerpo de empleados oficiales similar a los que atienden la prestación de los servicios públicos domiciliarios, pero tampoco ha de ser considerada como la cuarta fuerza en las Fuerzas Militares. Entre un Instituto de civiles armados y un Instituto combatiente hay profundas diferencias de mentalidad, de organización ocupacional, de profesionalización y aún de comportamiento. La condición armada y la condición civil, deberán armonizarse y conciliarse por el legislador a la hora de organizar el cuerpo de Policía, para que una y otra incidan en el nuevo diseño de su estructura orgánica, de su régimen disciplinario interno, de sus mecanismos de selección y promoción, de su actividad docente y de sus relaciones con la sociedad civil.

1.5. Policía Judicial.

La Constitución asigna a la Fiscalía General de la Nación el deber de dirigir y coordinar las funciones de Policía Judicial que en forma permanente cumplen la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley. La norma es clara en cuanto a que en la Policía Nacional existirá un cuerpo especializado que desarrolle las funciones de Policía Judicial, el cual actuará de manera permanente bajo la dirección y coordinación de la Fiscalía General de la Nación.

1.6. Dependencia y Dirección.

La Constitución Nacional no adscribe la función de Policía a ninguna entidad en particular, por lo tanto es al legislador al que corresponde definir tal dependencia. Es así como mediante el Decreto número 1814 de 1953 se estableció a la Policía Nacional como una cuarta fuerza dependiente del Ministerio de Guerra posteriormente Ministerio de Defensa Nacional; norma que fue modificada y extrajo a la Policía del mando del Comando General de las Fuerzas Militares y la organizó como un cuerpo civil dependiente del Ministerio de Defensa.

El Congreso de la República tiene capacidad en todo momento para modificar la dependencia de la Policía Nacional.

1.7. Normas constitucionales comunes a la Fuerza Pública.

1.7.1. Promoción.

Tal como lo define la Constitución, la ley determinará los sistemas de promoción profesional, cultural y social de los miembros de la Fuerza Pública. Corresponde al Estado en la etapa de formación de los miembros de la misma, impartir enseñanza de la democracia y de los derechos humanos.

1.7.2. Ascensos.

La Constitución Nacional asignó al Senado de la República la atribución de aprobar e improbar los ascensos militares que confiere el Gobierno Nacional, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la Fuerza Pública hasta el más alto grado.

1.7.3. Grados y honores.

Los miembros de la Fuerza Pública no pueden ser privados de sus grados y honores sino en los casos y el modo que determine la ley. Este principio supone que la Fuerza Pública será organizada con una estructura jerárquica propia, con sus propios grados los cuales deben ser reglamentados por el legislador.

1.7.4. Fuerza militar.

Si bien el artículo 221 de la Carta estableció la institución del Fuero Militar para el juzgamiento penal de los miembros de la Fuerza Pública, no lo es menos que, el carácter armado de naturaleza civil del Cuerpo Policial, exige que el conocimiento de los delitos cometidos por los miembros de la Policía Nacional en servicio activo y por razón del servicio, debe corresponder a jueces y procedimientos especiales y no necesariamente a los principios marciales que rigen las Fuerzas Militares.

1.7.5. No deliberancia.

El artículo 219 de la Constitución establece que la Fuerza Pública no es deliberante. Por tanto no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley.

Igualmente dispone, que los miembros de la Fuerza Pública y por tanto la Policía Nacional no pueden ejercer el sufragio ni intervenir en actividades o debates de movimientos o partidos políticos.

1.7.6. Excepción al derecho de asociación sindical.

El artículo 39 de la Constitución excluye a los miembros de la Fuerza Pública del derecho de asociación sindical. Por tanto, el personal que la compone no tiene derecho a constituir sindicatos o asociaciones ni ejercer actividades de tipo sindical.

1.7.7. Excepción de investigación por parte de la Fiscalía.

El artículo 250 de la Constitución asigna a la Fiscalía General de la Nación la función de investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes. Se exceptúan de dicha función los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y relación con el mismo servicio.

CAPITULO II**Política criminal.**

La Comisión Consultiva ha encontrado de gran importancia el estudio del incremento de la delincuencia, en sus diferentes modalidades. Esta preocupación la lleva a proponer al Gobierno Nacional la creación de unos estatutos que permitan investigar de manera ágil ciertos hechos punibles, que de acuerdo con las estadísticas de criminalidad se presentan con mayor frecuencia, y que inciden de manera sensible en la seguridad de los ciudadanos —especialmente en su patrimonio—.

Por esta razón la Comisión encontró necesario dar la categoría de contravenciones a ciertas conductas que pueden ser de conocimiento de los Inspectores de Policía, mediante procedimientos abreviados que permitan obtener decisiones definitivas en dichos procesos. La posibilidad de establecer procedimientos abreviados y cambiar la competencia para el juzgamiento de conductas contravencionales cuya frecuencia es creciente, y que generan gran sensibilidad en la ciudadanía, constituye un instrumento idóneo que contribuye a mantener la tranquilidad pública, y la confianza en las autoridades e instituciones que conforman el estado de derecho.

La Comisión no desconoce el enorme peso que en la generación del fenómeno delictivo juegan los factores de índole económico y social, lo mismo que el proceso de empobrecimiento de algunos sectores ciudadanos y su continuo alejamiento de las posibilidades de participación integral en el desarrollo social, económico y cultural.

Es por esta razón, que este grave fenómeno de disgregación social debe ser combatido en sus factores objetivos, como son las desigualdades económicas y sociales y el deterioro del ambiente físico y moral. Estos aspectos inciden de manera importante, sobre todo en los delitos contra la propiedad y constituyen elementos de carácter estructural, que al lado de fenómenos como el desempleo, el analfabetismo y el bajo nivel educativo, generan las condiciones apropiadas para producir un efecto negativo que se refleja en toda la sociedad.

La Policía Nacional se ha visto afectada en su imagen institucional por la falta de una pronta y eficaz justicia, entre otras razones, así como por la despenalización de los delitos menores que trajo aparejada la reforma de la justicia del año 82. Como consecuencia de ello se tiene la percepción generalizada que estos delitos no son castigados por omisiones de la Fuerza Pública y no por las circunstancias jurídicas reales.

La impunidad, ya sea un hecho real o una simple percepción ciudadana, se acentúa especialmente en los delitos de menor gravedad. Esto genera una tolerancia social que facilita la formación de delincuentes calificados o de mayor peligrosidad.

De todo lo anterior se deduce que tanto el aspecto socio-económico, así como el de la impunidad merecen un tratamiento integral dada su interacción, que permita adoptar mecanismos ágiles, sin descuidar que dentro de las medidas a imponer es esencial garantizar la rehabilitación de quien incurre en la conducta trasgresora, con el fin de preparar al infractor para que a su reingreso a la vida social pueda desarrollar una actividad útil.

A partir de este diagnóstico, la Comisión se permite presentar las siguientes recomendaciones:

—Se sugiere que el Gobierno establezca instancias con capacidad de diseñar y desarrollar líneas de política criminal, en aspectos tanto de prevención como de represión del delito.

—La política penitenciaria y el tratamiento del delincuente deben responder a los planteamientos generales de política criminal, a partir del análisis detallado de los delitos y de sus agentes.

—La planificación de la política criminal debe ser asumida por el Gobierno y desarrollarse teniendo en cuenta los criterios del Ministerio de Justicia, la Fiscalía y el Departamento Nacional de Planeación a través de las nuevas dependencias que para la programación de los presupuestos de Justicia y Defensa se han puesto en marcha, como una labor continua y permanente del Gobierno Nacional.

—Reformar el actual Código Nacional de Policía mediante un proyecto que recoja y actualice las normas dispersas y las nuevas disposiciones constitucionales, conservando la filosofía del Código actual, en el sentido de dar una mayor coherencia a la regulación de la vida comunitaria.

—Teniendo en cuenta que el Código Nacional de Policía es un estatuto de convivencia y comportamientos sociales, deben llenarse los vacíos que presenta el actual, especialmente en cuanto a los derechos del niño, las invasiones de predios rurales y urbanos, vigilancia administrativa y medidas correctivas para el control y prevención de contravenciones.

—El Código de Policía debe ser un instrumento que permita a los funcionarios de Policía cumplir a cabalidad su tarea de educación, conducción y desarrollo de la comunidad puesta bajo su responsabilidad.

—Adoptar un procedimiento rápido y expedito para la aplicación de los correctivos en materia contravencional, desarrollando el artículo 116 de la Constitución Nacional, con el objeto de atribuir competencias jurisdiccionales a los Alcaldes e Inspectores de Policía para la aplicación de las medidas correctivas que se proponen.

—El Estatuto Orgánico de la Policía debe contener una norma que haga relación expresa al deber de los funcionarios de Policía de acatar y cumplir el Código Nacional de Policía.

—Debe incluirse en los programas de las facultades de Derecho la cátedra de Derecho de Policía, y la de instrucción cívica en los colegios.

—El Estado, en desarrollo de su función educativa, debe utilizar los medios de comunicación para difundir las normas policiales.

—Siendo la vigilancia privada una función delegada por el Estado e íntimamente relacionada con la seguridad pública, se recomienda que para un control y vigilancia más eficaces, se cree una superintendencia de vigilancia privada adscrita al Ministerio de Defensa.

CAPITULO III**Perfil de la institución.****INTRODUCCION**

La Carta Fundamental de 1991 consideró a la Policía Nacional como integrante de la Fuerza Pública, pero le otorgó una naturaleza diferente a la de las Fuerzas Militares. Estableció para ella una función de carácter civil cuya finalidad es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y las libertades públicas y para la convivencia pacífica.

El hecho de que sea un cuerpo armado de naturaleza civil nos hace pensar en una posible contradicción. En realidad no hay tal, puesto que dicha naturaleza encarna una filosofía y una manera de cumplir su función social, fruto de una formación integral que como cuerpo armado requiere de la organización, estructura jerárquica, disciplina y subordinación necesarias para atender las complejas misiones que se derivan de la situación del país.

Las profundas alteraciones de la seguridad pública han impuesto condiciones de servicio que con frecuencia desbordan las funciones civilistas de la Policía en lo que atañe al escenario natural de su acción. Esto es, la seguridad interior. El apoyo o el reemplazo transitorio de la Policía por parte de las Fuerzas Militares, ante los altos índices de criminalidad, pueden ilustrar lo anterior.

Se configura así una zona intermedia, imposible de precisar en términos absolutos, que no obedece ni a la voluntad del Estado ni a los organismos que conforman la Fuerza Pública, sino a las perturbaciones mismas del producto, o sea del comportamiento de agrupaciones armadas al margen de la ley.

De lo anterior se concluye que la Policía requiere una estructura que contemple diferentes tipos de servicios o ramas: uno de carácter urbano y predominantemente cívico y otro para las zonas rurales en donde la presencia de bandas armadas exige una acción armada predominantemente represiva, sin perjuicio de su naturaleza civilista. También es necesaria una Policía Judicial que contribuya con las funciones jurisdiccionales a cargo de la Fiscalía General de la Nación, así como la implementación de cuerpos especializados para atender demandas transitorias o permanentes de Seguridad Pública.

3.1. La institución policial.

Dimensión y naturaleza de una crisis.

Las instituciones armadas de un país son una extensión de su sociedad. Las fallas, decadencia de valores éticos, corrupción generalizada, ruptura de la armonía nacional y desquiciamiento del orden público, minan los cimientos del cuerpo social y se extienden como una gangrena por todos sus organismos.

La Policía, pese a su recia contextura profesional; a su disciplina y a la solidez de la preparación profesional de sus cuadros, no ha podido sustraerse de un fenómeno que ha permeado sus filas e inducido a miembros suyos en diversos niveles a comprometerse en ilícitos de variada índole. Algunos de estos casos, al aflorar y hacerse públicos, han arrojado duda, desprestigio y pérdida de confianza. Estos efectos se acentúan por la tendencia a la generalización y dificultan para el grueso público, distinguir aquello deteriorado de la alta proporción de personal incontaminado.

La sociedad exige de su cuerpo policial excelencia y perfección total, sin detenerse a pensar ni a medir la parte de culpa que le corresponde en las fallas que la misma sociedad censura. El infractor que ofrece sobornos al policía para evitar las consecuencias de su acción, contribuye a corromperlo.

Con la pérdida de confianza ciudadana, la Policía se aísla y se refugia más en sí misma. La desmoralización de la mayoría que no participa en los actos ilícitos, produce un sentimiento de frustración e impotencia que se traduce en dos líneas de conducta:

—Indiferencia por el servicio ante la realidad de que su esfuerzo personal y su cumplimiento de las obligaciones profesionales no bastan para redimir el cuerpo. Y de otro lado, que su comportamiento individual no lo despoja del manto de sospecha y desconfianza que se tiende sobre el conjunto institucional.

—Desviar sus actos hacia estadios delictivos o de infracciones de diversa índole, por fenómeno de contagio o bajo la consideración de que si todos los hacen por qué no él.

El recobrar el prestigio perdido y la confianza pública no es tarea fácil. A ella deben contribuir no sólo los mandos de la misma institución, sino la propia ciudadanía y preferentemente, los medios de comunicación, siempre propensos a exigir y denunciar y poco interesados en resaltar los servicios destacados que a diario desarrolla la institución policial.

Examinando la estructura del cuerpo policial, se percibe en ella un gran esfuerzo institucional por mantener y desarrollar un alto nivel profesional en el cumplimiento de sus deberes. No obstante lo cual, la Policía presenta una serie de dificultades que se concretan en los aspectos siguientes:

—Debilidad en la formación ética del alumno en las tres estructuras jerárquicas: oficial, suboficial y agente.

—Insuficiencia y falta de dinámica en el control vertical. En un organismo en el que el hombre es la base, el agente se encuentra dislocado de sus mandos inmediatos, en tanto éstos también actúan a distancia de sus respectivos superiores.

De no existir una sólida formación del hombre y una conciencia profesional fuertemente adentrada en el comportamiento personal y en la conducta profesional, el contagio de un medio social deteriorado al máximo pervierte con rapidez al individuo, con mando o sin él.

—Mal ejemplo de niveles superiores sobre los inferiores. Las numerosas fallas de Comandantes que en el ejercicio de su responsabilidad se enriquecen u obtienen beneficios indebidos, socava la moral de los organismos que dirigen. Primero, por la pérdida de autoridad moral para corregir aquello en que se delinque. Segundo, porque los subalternos se sienten implícitamente autorizados para proceder de la misma manera.

—Carencia proporcional de mandos en los niveles subalternos (oficial subalterno y suboficial) para ejercer mando y control directo sobre el personal en servicio.

Hay exceso de funciones sobre el cuerpo mismo, frente a la proliferación y dimensiones del crimen organizado y del delito corriente, que sobrecargan el trabajo, tensionan al personal en servicio de vigilancia y en grupos especiales, desgastando así al hombre y minando su resistencia moral ante las tentaciones del lucro indebido.

—Hay un falso concepto del espíritu de cuerpo que comienza, al igual que en la vida civil, en las primeras etapas formativas. Para no faltar a un compañerismo mal entendido, se ampara al infractor y a veces al delincuente; sin entender que se precipita el hombre a la complicidad o al encubrimiento.

—Esta misma falla inclina a Comandantes, sin suficiente claridad sobre las cosas de la profesión, a ocultar acciones indebidas de miembros de su organización para no menoscabar el prestigio del cuerpo, cuando la lógica y el buen sentido profesional indican que la acción correctiva, sobre faltas sea que éstas trasciendan o no, es la mejor manera de velar por ese prestigio.

—Fractura entre preparación académica y realidad del servicio.

En este punto reside la parte más crítica del problema policial y la razón primaria de la crisis que confronta el cuerpo. La Academia, la Escuela de Formación, prepara el hombre para una función técnica, sin duda firme y eficiente. Se esfuerza paralelamente, aunque con menor acento, en darle una formación anímica equivalente, pero sin lograr la reciedumbre suficiente para la confrontación con la realidad

social y el choque con las diversas manifestaciones del delito, en especial el de tipo económico.

Algunos Comandantes, no bien preparados para guiar jóvenes recién graduados y para encaminarlos por una senda profesional de rectitud y honestidad intransigentes, malean al joven egresado o permiten que éste ocurra por negligencia, falta de condiciones de dirección y liderazgo, o por desapego de la función de control.

En esta forma la escolaridad, con todos los esfuerzos docentes que supone, se pierde con rapidez en muchos casos. Si no se diluye al salir los egresados, se puede erosionar más tarde si se cae en manos de jefes incompetentes o faltos de ética, permisivos o carentes de autoridad moral.

—Fallas de mando y conducción.

Existen fallas atávicas en las relaciones de mando, en las que con frecuencia se confunde la energía con despotismo, reciedumbre con dureza innecesaria, la disciplina con intimidación.

Esta falla proviene, algunas veces, de individuos que investidos de autoridad, les falta jerarquía moral e intelectual para aplicarla cabalmente, asumiendo para ello actitudes de suficiencia, de arbitrariedad, y maltratando al subalterno muchas veces bajo el falso pretexto de "formarlo".

En ocasiones se añade una cierta incomunicación entre grados diferentes, intolerancia, mal genio, descarga de frustraciones personales y otras maneras deformantes de ejercer autoridad.

Se olvida que la conducción por el ejemplo es fundamental y que el desplante, la grosería, el ademán descortés en un jefe puede ser tomado como modelo consciente o inconsciente por el subalterno y traducirse en conductas contraindicadas en el manejo de hombres y en las relaciones con la sociedad.

No se quiere significar con esto que ello sea la pauta general en el ejercicio del mando. Pero así sean actitudes minoritarias, logran perturbar los procesos de formación de mando y de dirección, a la vez que incitan tendencias a propagarse.

3.2. Principios rectores.

3.2.1. Definición.

La Policía es un cuerpo armado, instituido como servicio público de carácter permanente de naturaleza civil y a cargo de la Nación. Su fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar la paz ciudadana.

3.2.2. Ambito de la Policía.

La prestación del servicio debe estar dirigida al cumplimiento del mandato constitucional en lo que concierne al logro de la armonía social dentro del pleno respeto a los derechos y libertades que la misma Carta consagra y al acatamiento de los deberes que ella establece. Su acción se justifica frente a conductas que ocasionen detrimento de la convivencia pacífica y cuando se trate de garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales.

3.2.3. Poder de Policía.

El poder de Policía se entiende como la competencia y la potestad jurídica para crear la ley policial, dictar los reglamentos y para expedir normas generales reguladoras del comportamiento ciudadano en aras de conservar el orden público.

3.2.4. Servicio público.

El servicio que presta la Policía es público y a cargo de la Nación. Estará orientado a mantener y garantizar el orden público interno; el libre ejercicio de las libertades públicas y la convivencia pacífica de todos los habitantes del territorio. Tiene las siguientes características: primario, obligatorio, directo, monopolizado, permanente, inmediato e indeclinable.

3.2.5. Función social.

El interés por mantener la armonía social, la convivencia ciudadana, el respeto recíproco entre las personas y de éstas hacia el Estado, da a la actividad policial un carácter eminentemente comunitario, preventivo, educativo, ecológico, solidario y de apoyo policial.

3.2.6. Profesionalismo.

La actividad policial deberá ser considerada como una profesión. Sus servidores deberán recibir una formación académica integral, dirigida a agentes, suboficiales y oficiales, de tal forma que les permita una promoción profesional, cultural y social, con acento en la instrucción ética, de liderazgo y de servicio comunitario.

3.3. Perfil del hombre y la mujer policía.

La primera expectativa de la sociedad respecto al policía es la confiabilidad. Se pretende que su actitud irradie confianza, tanto por sus calidades y sistemas de valores, como por la presteza con que acuda a las demandas del servicio, a las emergencias y a llamados del público.

En consecuencia, y teniendo en cuenta condiciones de inseguridad generalizadora, la imagen primaria a la que se aspira es la de un protector; o sea la persona que está dispuesta a defender vidas, bienes, honra y demás derechos y libertades. Es una imagen que debe reflejar las más depuradas cualidades humanas y profesionales. A la preparación de este tipo de servidor deben encaminarse los esfuerzos; actividades curriculares, capacidad de los mandos institucionales y programas docentes.

3.3.1. Sistema de valores.

Para el buen desempeño de las funciones constitucionales y como respuesta a las expectativas que la población tiene de la institución y sus integrantes, se plantean algunos aspectos básicos para construir el perfil ideal del policía profesional.

3.3.2. Valores personales.

Los valores personales se sitúan en el campo de la ética y están conformados por un conjunto de virtudes que es preciso propiciar, estimular y desarrollar hasta lograr que el policía se sienta un reflejo de la institución y un modelo para sus conciudadanos.

3.3.3. Valores profesionales.

Los valores profesionales corresponden a la esfera técnica y se ubican en el campo del deber. Al igual que los anteriores, deben ocupar sitio preferencial en los programas de formación y se debe prolongar su exigencia y su práctica a lo largo de toda la carrera policial.

3.3.4. Valores sociales.

Los valores sociales aluden a la influencia y participación en la vida ciudadana, como compromiso solidario frente a los problemas generales y específicos de las comunidades y en el ejercicio de la función de policía como servicio público de naturaleza civil.

El siguiente esquema enuncia los valores que deberán considerarse vertebrales para la creación del perfil deseable:

PERSONALES	PROFESIONALES	SOCIALES
Honestidad	Valentía	Justicia
Amistad	Lealtad	Equidad
Cortesía	Compañerismo	Respeto
Vocación	Honor policial	Liderazgo
Espíritu de servicio	Reserva profesional	Creatividad
Solidaridad	Fé en su misión	Sociabilidad
Désprendimiento	Conocimiento de su función	Comprensión
Abnegación	Voluntad	Autocontrol

Todo lo anterior pretende que los servidores de la Policía Nacional ajusten su conducta y procedimientos aun en momentos de conflictos y máxima tensión a las siguientes normas básicas:

- Conocimiento de los derechos y deberes fundamentales de todas las personas y respeto a las garantías constitucionales consagradas para los sindicados por la comisión de delitos.
- Conciencia de la función social que les compete y el respeto ciudadano.
- Conocimiento del entorno y problemática social en el ámbito del servicio.
- Integración con la comunidad.
- Conciencia del carácter preventivo de su función y capacidad para anticiparse a los conflictos.

Dichas normas propenden por el desarrollo de un liderazgo activo, que permita al policía proyectarse a la comunidad en forma constructiva, rebasando la simple tarea de vigilancia y convirtiéndose en promotor de acercamiento y solidaridad comunitaria.

3.4. Recursos.

Es evidente que para lograr un profesional con las características aquí descritas, se requiere una decidida acción del Estado que traduzca en una importante asignación de recursos en una capacitación con un alto nivel docente, en la dotación de las instalaciones necesarias y en incentivos salariales que hagan atractivo el servicio policial.

3.5. Profesión de Policía.

Todas las consideraciones de esta Comisión en torno a la institución policial pretenden su profesionalización. Este concepto deberá ser estudiado a la luz de los elementos que conforman el perfil deseado y por lo tanto se tendrán en cuenta en la reflexión que alude en los procesos de selección, capacitación y especialización.

3.5.1. Selección.

Luego de considerar el actual proceso de selección, la Comisión considera que su práctica ha desvirtuado las normas vigentes para el efecto, debido entre otras causas, a que la situación de orden público reciente ha demandado un número adicional de hombres para el servicio, ocasionando que no se cumplan a cabalidad dichos preceptos.

Se plantearán entonces una serie de observaciones encaminadas a lograr la calidad total del servicio y la Institución.

3.5.1.1. Edad. En la actualidad la edad para ingresar a la Institución está entre los 18 y los 30 años.

Se considera impropio incorporar personal mayor de 24 años, por cuanto se corre el riesgo de que trate de personas que no han logrado una realización profesional en otras áreas y que piensen en la Institución como una simple probabilidad laboral. Dicho riesgo concierne también a personas mediocres y desadaptadas. También se consideró la complejidad que acarrea educar, formar y disciplinar a personas mayores.

3.5.1.2. Requisitos académicos mínimos. En la actualidad se exige que el aspirante haya aprobado, como mínimo, el cuarto grado de educación secundaria, anteriormente era requisito el sexto grado.

Se recomienda que el aspirante en todos los niveles haya aprobado el sexto grado de educación secundaria, dado que la responsabilidad que habrá de confiársele, exige unos mínimos conocimientos académicos.

De la misma forma se recomienda crear un mecanismo de exigencia de requisitos y pruebas de conocimientos, perfil y exámenes sico-técnicos para el ingreso a la carrera de suboficiales y oficiales.

3.5.1.3. Evaluación psicológica. Si bien en la actualidad se lleva a cabo una entrevista con un psicólogo, ésta no consulta con el debido rigor las condiciones del aspirante.

Se sugiere practicar una evaluación psicológica integral que se detenga en analizar al hombre en su entorno, su familia, sus relaciones interpersonales, aspiraciones, tendencias y valores éticos.

3.5.2. Formación.

La subcomisión hace énfasis en la necesidad de una verdadera formación integral para todos los niveles de la Institución. Es en este sentido que se plantean las observaciones y recomendaciones siguientes con el fin de contribuir al proceso de profesionalización y creación de una nueva carrera de policía que logre superar las debilidades actuales.

3.5.2.1. Agentes. Para este nivel funcionan diez escuelas y catorce centros de instrucción. Se rigen por un currículum diseñado para ocho meses, pero se ha visto reducido a seis debido a la apremiante demanda de personal para el servicio activo, y dado el elevado número de retiros y las destituciones por causales de mala conducta.

- En el aspecto curricular se advierte:
- Adecuada estructuración para su formación técnica.
 - Poco énfasis en asignatura de carácter ético y social: menos del 5% del currículum está dedicado a estas materias.
 - Tiempo insuficiente para la labor formativa adicionalmente, el programa diseñado se ve reducido en un 25%.

La Comisión, consciente de la alta especialización del tema, no se detiene en analizar de manera detallada la composición de un nuevo e integral programa académico, más bien sugiere el incremento en la instrucción sobre alguna de sus áreas, considerando en todo caso que el periodo básico de instrucción no debe ser inferior de un año y que debe ser complementado con periodos subsiguientes adicionales.

El agente deberá ser conocedor de áreas nuevas consignadas en la nueva Carta, como la concepción de los derechos fundamentales, los derechos humanos, los derechos colectivos, así como de los deberes y obligaciones ciudadanas. Conocer el funcionamiento del Estado y ser un verdadero comunicador en la relación del servicio.

Además, recomendando introducir al currículum básico los siguientes aspectos, considerando que el agente no será en la práctica un simple vigilante, sino que estará llamado a llenar el perfil contemplado en otros aspectos no menos importantes:

- Don de mando y liderazgo.
- Recursos naturales y preservación del medio ambiente.
- Relaciones humanas con personas y grupos, educación cívica y derechos humanos.
- Circulación y tránsito.
- Familia y menores.

Como metodología general, se recomienda acentuar las prácticas de campo, el planteamiento y solución de casos, la escenificación teatral de situaciones y la enseñanza teórico-práctica en todo lo relativo al respeto por los Derechos Humanos.

En cuanto a la educación continuada, se tendrá presente que la formación básica ha consolidado un mínimo en la formación integral del agente, acerca de los conocimientos técnicos y formación profesional necesarios para cumplir la tarea habitual de vigilancia. Sin embargo, el agente deberá proseguir un proceso progresivo de perfeccionamiento, al cual correspondan incentivos económicos que hagan atractivo en permanecer en la institución y servir en ella como excelencia.

Se recomienda, en consecuencia, una gradación dentro del nivel agente con base en un régimen de estímulos y primas de orden financiero en razón de su antigüedad o los méritos en el cumplimiento del servicio, a juicio de la Dirección General de la Policía.

Resulta importante realizar algunas observaciones frente a programas de readaptación o nivelación. El problema representado por la crisis institucional que la Comisión Consultiva ha sido llamada a examinar, tiene dos ámbitos diferentes en que se ha venido analizando es el que podría llamarse de la policía del futuro. El segundo es el

cuerpo actualmente en servicio, sobre el cual se requiere una acción inmediata en los órdenes docentes de mando y de exigencia profesional y moral.

Sobre el personal activo en todos los grados, se requiere una acción inmediata, acompañada de otra paralela de efectos a mediano plazo. La primera requiere una inducción muy dinámica y exigente, que los mandos deberán adelantar con base en los resultados de la comisión institucional, que en lo docente deberá expresarse en las siguientes recomendaciones:

—Cursos extraordinarios en las escuelas de formación, encaminados a corregir las fallas encontradas en la Comisión Interna, acentuar los valores éticos de la profesión, recurrir al espíritu del cuerpo para generar energías regeneradoras que devuelvan la imagen deteriorada de la institución y el prestigio que sus miembros deben ser los primeros interesados en respaldar.

—Cursos en las sedes de los comandos de departamentos según disponibilidades de personal, con el mismo sentido de los anteriores.

—Equipos móviles preparados por la Dirección General, que adelanten cursos intensivos allí donde el desplazamiento de los agentes a lugares distantes a aquellos donde prestan servicio, ofrezca particular dificultad.

El proceso de profesionalización de la Policía Nacional presupone un período de transición que le evite a la Institución traumatismos de funcionamiento y de carácter operativo.

De igual manera, se sugiere la conformación de un comité interinstitucional especializado (Ministerio de Educación, Dirección Docente de la Policía Nacional) que establezca los criterios técnicos para la puesta en ejecución del programa de formación, haciendo énfasis especial en el tema de Derechos Humanos, Ética, relaciones humanas y Democracia.

3.5.2.2. Suboficiales. Siendo el suboficial el que más estrecho contacto mantiene con el personal de agentes y muchas veces con la misma comunidad, su papel es decisivo para el buen funcionamiento de la institución policial, así como sus fallas se reflejan gravemente en la imagen del cuerpo y en la recreación de la colectividad.

Es así como en los cuerpos de Policía, a diferencia de las estructuras triangulares o piramidales de carrera que emplean las Fuerzas Militares para requerimientos de combate, la tendencia creciente en el mundo apunta a homogenizar los mandos policiales y a establecer cada día una mejor cualificación del Policía que se mantiene en contacto con la comunidad.

Debe considerarse al suboficial como eslabón que aproxime y enlace las disposiciones del oficial con las acciones y operativos que adelante la gente, a la vez que como el más directo interlocutor con grupos comunitarios en apoyo del buen ejercicio de la función de la gente y conciliador de los problemas que puedan surgir entre ese y la comunidad o de los grupos sociales entre sí.

En la actualidad los suboficiales inician su carrera como tales por dos vías diferentes:

—Promociones selectivas de personal de agentes al grado de cabos segundos.

—Incorporación específica de aspirantes.

Según información de oficiales de la Policía, de estas dos fuentes de incorporación, la primera arroja mejores resultados cualitativos, por cuanto se basa en factores de experiencia, vocación y selección que no es posible establecer para el reclutamiento directo. Sin embargo, no se ha podido establecer como fuente única, por aspectos cuantitativos y en especial porque agentes muy buenos no reúnen requisitos para optar a la jerarquía y responsabilidad del Oficial. A diferencia del Ejército, donde cada grado de suboficial corresponde a una esfera de responsabilidad y mandos específicos, las categorías equivalentes en la Policía no están igualmente definidas, aunque de hecho cada nivel supone mayor confiabilidad para tareas propias del servicio.

Cada ascenso supone cursos de capacitación para quienes reúnan los requisitos de tiempo en el grado y calidad profesional.

La vastedad del aspecto educativo no hace posible un dictamen de fondo dentro del tiempo posible para ese estudio, por lo cual, se hace énfasis en lo que ya se dictaminó para el personal de agentes: la importancia que debe asignarse a todos los aspectos éticos del servicio policial.

Las recomendaciones generales que se formulan al final del presente estudio para la institución en su conjunto, se refieren de hecho, y con especial acento, a la jerarquía del suboficial de Policía.

En síntesis, la Comisión recomienda:

—Multiplicar en términos cuantitativos la base actual de suboficiales estableciendo una proporción adecuada de mandos en función de la planta de agentes existente.

—Capacitar tecnológicamente al suboficial y habilitarlo profesionalmente para que se desempeñe en el primer nivel de contacto con la ciudadanía y en misiones técnicas, operativas o administrativas.

—Hacia el futuro, es deseable que se examinen detalladamente los grados existentes en la categoría de suboficiales y se disminuyan adecuadamente, de forma a adecuar su función al trabajo con la ciudadanía. Así mismo, sería conveniente mejorar la actual escala salarial de los suboficiales para volverla verdaderamente atractiva frente a la de los agentes.

3.5.2.3. Oficiales. La carrera de Oficiales de Policía, se adelanta exclusivamente en la Escuela de Cadetes General Santander, Instituto

de Educación Superior aprobado por el Icfes, para bachilleres seleccionados, con permanencia total de tres años y un currículum dividido en tres grandes campos así:

—De formación profesional.

Incluye seis áreas: Policial, Apoyo Policial, Administrativa, Jurídica, Criminalística y de Educación Física y Deportiva.

—Fundamentación específica investigativa.

Con tres áreas así: Cuantitativa y Económica, Investigativa y Jurídica.

—Social y Humanística.

También con tres áreas: Humanística, Pedagogía y Jurídica.

La Escuela de Cadetes ofrece un programa de formación universitaria en administración policial por ciclos, el primero de formación tecnológica, cuyo grado de tecnólogo en administración lo tiene el oficial ascendido a Teniente, y el segundo de formación universitaria, donde se obtiene el título de Administrador Policial cuando se ascienda al grado de Mayor.

Aunque no es posible adelantar un estudio pormenorizado del currículum dentro del tiempo disponible, se hallan dos aspectos que llaman la atención:

—No se prevé la asignatura de liderazgo y don de mando para profesionales que van a ejercer autoridad sobre sus propios subalternos y sobre la sociedad.

—Se contemplan 32 horas de ética general y ningún espacio para ética profesional, materia que solamente se contempla en el curso de ascenso de Subteniente a Teniente, o sea después de tres años de actividad en la jerarquía de oficial.

Se admite que la Ética Profesional es una práctica continuada dentro de la actividad diaria del Cadete, pero es necesario contemplarla como asignatura especial, dada su trascendencia formativa y, sobre todo, la necesidad de superar una crisis institucional en este campo y el efecto disolvente que el contacto con el medio criminal del país tiene sobre personal de la Policía.

Se recomienda introducir estas dos asignaturas dentro del currículum de la Escuela de Cadetes, si es necesario efectuando recortes en materia de menos estructurales de la carrera policial.

En cuanto a la educación continuada, se debe tener en cuenta que en los grados subalternos hasta Capitán, la educación policial continúa por medio de cursos de ascenso de 16 semanas de Subteniente a Teniente y de Teniente a Capitán, con marcado acento en materias técnicas, algunas de éstas con criterios de actualización, otras de avance.

Se advierte debilidad en el área Ética, donde apenas 32 horas en el grado de Subteniente se dedican a la Ética Profesional y ninguna a liderazgo y don de mando.

En el grado de Capitán se consagran 96 horas a problemas colombianos, lo que se considera plausible. Se recomienda incluir dentro de este espacio un tiempo especial a problemas institucionales, que consistiría en un análisis conducido de experiencias reunidas a lo largo de doce años y constituiría un auténtico laboratorio para identificar fallas y diseñar correctivos.

En los grados superiores podría introducirse este mismo estudio, lo que permitiría someter la institución a un examen continuado y permanente, con ánimo de perfeccionamiento y propósito de subsanar deficiencias profesionales en su momento; a la vez que para extender y difundir experiencias útiles en beneficio de toda la institución.

Se recomienda, así mismo, introducir la asignatura de Técnicas de Inspección y Control en la educación continuada, en razón de la importancia que reviste la supervigilancia sobre el personal de agentes y sobre los distintos niveles de mando, en una institución en la que el hombre actúa disperso, a distancia de sus mandos orgánicos y en contacto con un medio del hetero que fácilmente lo induce a la tolerancia, a la convivencia y en cierta medida a la infracción disciplinaria o penal.

3.6. Acciones remediales recomendadas.

—Revisión cuidadosa de los programas curriculares, ampliándolos en el tiempo y reforzando las asignaturas de la esfera ética, dando realce a las virtudes policiales, a las relaciones humanas de los miembros de la institución entre sí y con los núcleos sociales urbanos y rurales con los que la Policía entra en contacto.

—De la misma forma, se requiere adecuar el proceso de profesionalización de la Policía Nacional, aunque en forma gradual, al nuevo esquema orgánico propuesto por la Comisión Consultiva en lo referente a las ramas y especialidades consignadas en el capítulo correspondiente del presente informe.

—Intensificar el control a todos los niveles, a partir de la oficina del Comisionado Nacional para la Policía.

—Exigir por todos los medios de presión y persuasión al alcance de los Comandantes, la más estricta ética profesional, estableciendo cuidadosa, vigilancia sobre el estado económico de los subordinados, para investigar casos de mejoramiento injustificado de la situación económica.

—Buscar el gradual pero pronto equilibrio entre mandos y agentes, en forma de ejercer supervigilancia sobre el desempeño de tareas policiales, verificando en contacto directo con las comunidades y el buen comportamiento del personal.

—Establecer el pie de fuerza necesario para atender la diversidad de funciones policiales y las demandas de apoyo de comunidades flageladas por el delito, a fin de no sobrecargar de trabajo al personal de agentes.

—Adelantar una campaña educativa intensa y persistente para inculcar en todos los niveles el verdadero sentido del espíritu de cuerpo, separándolo de las equivocadas nociones que lo identifican con encubrimiento y complicidad. El espíritu de cuerpo debe traducirse en buen servicio, empeño para aprestigiar la unidad donde se trabaja, afecto y lealtad por la institución y sus cuerpos orgánicos. El hombre que comete infracciones o delinque debe tener el carácter de asumir responsabilidades, pero no tiene derecho a invocar una falsa solidaridad para ocultar el hecho punible y perjudicar a sus compañeros y a la unidad a que se pertenece.

—Ejercer la influencia necesaria continua y persistente sobre todos los niveles orgánicos para conseguir plena identidad entre la labor formativa de escuelas y centros, con la que deben ejercer los comandantes operativos y administrativos hacia los subalternos en proceso de formación mediante la praxis y el propio comportamiento.

—El mando debe racionalizarse, dándole el verdadero sentido deontológico que identifica el liderazgo auténtico. Las deformaciones en su ejercicio causan daño hondo y perdurable, deforman la personalidad de los subordinados y enrumban equivocadamente al individuo, en errores heredados en la conducción de hombres.

3.7. Percepciones de la sociedad civil en torno a la Policía.

En términos generales puede afirmarse que existe clara correlación entre dos elementos y su reflejo en la aceptación o rechazo respecto a la Policía en áreas urbanas:

—La forma como la autoridad civil entiende su función referente a la Policía.

—El grado de compenetración que el comandante de policía establece con la misma autoridad y con la comunidad.

El contraste evidente entre Cali y Medellín, establecido con las visitas a las dos localidades por la Comisión Consultiva, es bien elocuente para demostrar la validez de este aspecto. Donde los dos funcionarios, el civil y el policial, alcanzan un grado de comprensión y ambos entienden cómo desarrollar relaciones con las comunidades marginadas, la actitud de la población eventualmente adversa a la policía cambia radicalmente hasta llegar a la colaboración abierta y la simpatía donde antes hubo hostilidad y rechazo.

De todas maneras, en menor y mayor grado y dependencia del sitio, barrio o comuna, se recogieron las siguientes opiniones y actitudes en aspectos que requieren corrección:

—Policías toleran ilícitos a cambio de participación o "tributos" lo que se hace más evidente en el comercio de alucinógenos.

—El personal destacado en los CAI no acude a los llamados pretextando el no poder abandonarlo.

—Fracciones de Policía en atuendo civil conforman bandas de atracadores y asaltantes de vehículos para robarlos.

—A la Policía se le teme tanto como al malhechor.

—Policías ven en el servicio una manera de enriquecimiento rápido.

—El Policía actúa con innecesaria violencia aún en casos de sospecha no comprobada. Con frecuencia ignora los derechos del ciudadano y el marco de su propia autoridad.

—Existe demasiado distanciamiento entre niveles directivos y ejecutores, con lo cual la conducta de los segundos no corresponde a enunciados y promesas de los primeros.

—Se evidencia tendencias al abuso y al atropello sistemático.

—La proliferación de agencias de vigilancia privada no sólo obedece a la carencia cuantitativa de servicio policial sino a desconfianza con la institución.

—Se denunció compromiso de policías con el sicariato y la mafia.

—Las fallas e infracciones policiales no se denuncian por temor a retaliaciones. Los mandos regionales prestan oídos sordos a quejas aduciendo hostilidad y prevención.

3.8. Circunstancias conexas.

Como aspectos que guardan estrecha relación con los temas a cargo de la Comisión se encuentran los siguientes:

—La educación nacional acusa serios vacíos y malformaciones que contribuyen a la crisis de la policía. La materia prima humana de donde la institución obtiene su personal, carece de fundamentos éticos, conciencia democrática y conocimiento de lo que es la Policía, del respeto que merece y la esfera de su función, lo que a la vez se traduce en actitudes ciudadanas inconvenientes hacia el cuerpo.

—Concuerda la comisión en la urgencia de revisar todo el proceso educativo nacional y restituir en todo su vigor las asignaturas de Cívica, Historia y Geografía como espina dorsal de la formación de ciudadanos que han de compartir la filosofía democrática y vivir dentro de sus preceptos éticos.

—Se requiere una acción persuasiva de las autoridades departamentales y municipales para integrarse mejor con los respectivos comandos de policía y desarrollar campañas conjuntas al estilo de la que avanza en Cali con resultados alentadores y ejemplarizantes.

—La policía sin la acción de la justicia se torna inoperante, se descontrolan sus servidores al ver que los delincuentes aprehendidos con riesgo personal no hallan sanción y más bien retornan amenazantes. El problema se hace más crítico en relación con las inspecciones de policía, donde vagos y maleantes se burlan de la justicia y de sus aprehensores.

—Se debe cumplir una acción persuasiva ante los medios de información pública para dar un tratamiento equilibrado y más cuidadoso a la noticia y a la titulación de la misma, cuidando el alcance sensacionalista de cualquier falla policial y la relegación a lugares secundarios y sin desarrollo sin despliegue adecuado de sus actos meritorios.

—Siendo así que la Policía refleja, sensiblemente atenuadas con su contextura profesional, las influencias corruptoras del medio social. No se debe magnificar sus errores sino tratarlos con la objetividad necesaria, entendiéndolos las difíciles circunstancias en que debe actuar.

—Acción psicológica. Se recomienda estudiar cuidadosamente planes de acción psicológica para acompañar el esfuerzo que realizará la institución en rescate de su prestigio, confiabilidad e imagen. Para que esta acción produzca resultados positivos, se requiere que sea respaldada por una transformación visible de todo aquello que haya dado lugar a críticas injustificadas.

CAPITULO IV

Relaciones entre la Policía y las autoridades administrativas locales y sociedad.

INTRODUCCION

El reto de la transformación del cuerpo de Policía se concibe como el reflejo fiel de las expectativas de la ciudadanía y del compromiso del propio Estado, e implica el diseño de una estrategia que permita rescatar no sólo el verdadero alcance de las relaciones funcionales de la Policía con las autoridades administrativas locales, sino la cercanía con los ciudadanos, su confiabilidad, esto es, el desarrollo de una auténtica y legítima relación con la sociedad que consulte su papel protector de derechos y libertades públicas.

A partir de un diagnóstico que señaló la existencia de una serie de factores que impiden, obstaculizan o de alguna manera dificultan el desarrollo armónico de una interacción efectiva de la Policía, las autoridades administrativas locales y la sociedad, la Comisión identificó los problemas básicos que afectan negativamente este entendimiento y cooperación funcional. Destacó, en primer lugar, que se ha generalizado la costumbre según la cual, algunos Alcaldes y Gobernadores han declinado su responsabilidad esencial de conducir los problemas relativos al orden público y a la seguridad ciudadana.

De otra parte, se reconoció que en el cuerpo de Policía existe una marcada tendencia hacia la solidaridad corporativa, conducta que se refleja en el acatamiento preferencial de las órdenes impartidas por los mandos naturales de la Institución. Por este motivo se relegan a un segundo plano los mandatos de las autoridades administrativas locales, desconociendo los preceptos constitucionales y legales, que disponen que el Alcalde es la primera autoridad del municipio y que el Gobernador es el agente del Presidente para el mantenimiento del orden público.

La Comisión consideró como asunto de la mayor importancia desarrollar un marco legal y reglamentario que permita fortalecer los mecanismos y canales de relación entre autoridades administrativas locales y la Policía, pues llegó a la conclusión que aún existiendo un mandato constitucional expreso que determina el nivel de subordinación de la Policía hacia estas autoridades, en la práctica los funcionarios no identifican fácilmente sus responsabilidades, obligaciones y deberes.

En lo referente a las relaciones entre Policía y Sociedad, la Comisión a manera de diagnóstico indicó que existe cierto grado de desencuentro comunidad-policía, explicable por diversos factores. Por esto se considera indispensable para armonizar la vinculación entre autoridades administrativas, Policía y Sociedad, desarrollar un Sistema Nacional de Participación Ciudadana en asuntos de Policía.

El conjunto de propuestas y recomendaciones de la Comisión pretende reflejar el nuevo espíritu constitucional que define a Colombia como "un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales". En este sentido se destaca que la nueva Carta otorga a las diferentes reparticiones territoriales, departamentos, distritos y territorios indígenas, un grado tal de descentralización política y administrativa, que cada una de ellas goza, dentro de los límites fijados por el Constituyente y el Legislador, de amplias potestades para gobernarse por autoridades propias y ejercer las competencias que les correspondan.

Igualmente, la Comisión incorpora como principio fundamental para sus propuestas el artículo 2º de la Constitución, según el cual, "son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la Repú-

ca están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares". Pero el Constituyente, al mismo tiempo, desarrolló una serie de deberes ciudadanos que resaltan la solidaridad y apoyo que los colombianos deben dar a las autoridades legítimamente establecidas (artículo 95 C.N.).

Adicionalmente, los miembros de la Comisión resaltan la importancia de la estrategia nacional contra la violencia como política de Estado que destaca el papel de las autoridades político-administrativas en el manejo y conducción de los problemas de seguridad y orden público y define las relaciones entre autoridades civiles y fuerza pública, así como las funciones que le competen a cada Institución. De esta manera, la estrategia brinda un marco importante de referencia para diseñar instrumentos e instancias que faciliten la mayor integración entre la Policía, las autoridades administrativas locales y la comunidad.

En síntesis, las recomendaciones de la Comisión pretenden rescatar y hacer efectiva la democracia participativa, y la descentralización administrativa en materias de convivencia ciudadana. Así mismo, buscan fortalecer la naturaleza civil, el carácter preventivo de la Policía y en todo caso, asegurar la participación de la sociedad civil en la construcción de un modelo de seguridad pública que garantice el ejercicio pleno de las libertades y derechos de los colombianos.

4.1. Objeto y naturaleza de las propuestas.

Los miembros de la Comisión consideran que los principios esenciales de la nueva Constitución sobre convivencia pacífica y civilidad, le imponen al cuerpo de Policía la obligación impostergable de desarrollar una nueva relación con la sociedad y con las autoridades administrativas locales.

La renovada relación institucional entre autoridades administrativas locales y Policía, se fundamenta en la figura preeminente del Alcalde como primera autoridad de Policía del municipio y su responsabilidad en la conservación del orden público. Dicha función policial lo compromete de manera decisiva en la dirección de un conjunto de facultades de intervención que se despliegan en diversas actividades de limitación coactiva, pero que simultáneamente, lo obligan a construir sistemas de participación ciudadana que vinculen los esfuerzos de la sociedad y del cuerpo de Policía.

De otra parte, al considerar la vinculación efectiva de la sociedad con la Policía, es prioritario que esta relación se construya a partir de un concepto de confianza y cooperación mutua y se asegure por un mecanismo de participación ciudadana con instancias que, partiendo del nivel local, trasciendan lo regional y confluyan en lo nacional. Es claro para los miembros de la Comisión que un sistema de participación ciudadana en asuntos de Policía debe orientar sus esfuerzos a fortalecer la acción preventiva.

La relación estrecha y armónica entre autoridades administrativas locales, sociedad y Policía, es viable en la medida en que se desarrollen instancias de diálogo y participación activa que aseguren el compromiso integral de la comunidad en la resolución de sus problemas. Instancias que a su vez garanticen que desde el seno de la sociedad, se preservará el carácter ético y civilista del cuerpo de Policía, en el desarrollo pleno de su función esencial de asegurar las condiciones para la convivencia pacífica.

En el nuevo modelo propuesto para regular las relaciones de la Policía con la comunidad, se considera de la mayor importancia establecer mecanismos de control externo sobre la Institución Policial. El propósito de estos mecanismos no es el de suplantarse los sistemas internos de control, sino más bien, promover cambios de política que le permitan al Gobierno introducir reformas organizativas y estructurales, previniendo de esta manera futuros comportamientos al margen de la ley o la comisión de faltas comunes o constitutivas de mala conducta, y facilitando al mismo tiempo que la Policía cumpla con mayor eficacia su misión constitucional de garante de los derechos y libertades ciudadanas.

De acuerdo con este criterio, el Sistema Nacional de Participación Ciudadana en asuntos de Policía, representado en una Comisión Nacional, Comisiones Departamentales, Municipales, Comunales y Barriales, se convierte en un organismo de cooperación civil que, sin duda, legitimará la acción de la Policía, en tanto que detecta patrones de anomalía en el comportamiento policial, y promueve la eliminación de sus causas. Adicionalmente, institucionaliza el trámite de quejas de la comunidad contra la Policía y asegura una respuesta pronta y eficaz al ciudadano.

4.2. Relaciones entre la Policía y las autoridades administrativas locales.

Consideradas como esenciales para fortalecer los niveles de seguridad pública y garantizar el orden social, las relaciones entre el cuerpo de Policía y las autoridades administrativas locales, deben materializarse en un nuevo modelo funcional que comprometa integralmente al Gobernador, al Alcalde y al Comandante de la Policía en el mantenimiento del orden público y de las condiciones necesarias para la

convivencia pacífica. Este concepto supone la identificación plena de los deberes y obligaciones tanto de los funcionarios policiales como de las autoridades administrativas sobre la premisa que la Policía debe cumplir con prontitud y diligencia las órdenes que éstas le impartan por conducto del respectivo Comandante. De igual forma, este nuevo enfoque debe conducir al fortalecimiento y creación de instancias institucionales que faciliten el entendimiento y la participación ciudadana.

Como primera autoridad de Policía del municipio es lógico que el Alcalde tenga bajo su dependencia funcional a los servidores públicos encargados de cumplir la actividad material de Policía en su jurisdicción. Por ello en 1991 se elevó al rango constitucional la disposición originalmente contenida en el artículo 130 del Código de Régimen Municipal. Dispone ahora la Constitución, que la Policía Nacional "cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le impartirá el Alcalde por conducto del respectivo Comandante" (artículo 315, 2. C.N.). Este precepto debe estar regulado por un marco normativo que determine su contenido y precise sus alcances.

También debe ser objeto de regulación por el legislador la atribución que la Carta Política otorga al Gobernador como "agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público" (artículo 303 C.N.), pues tal contenido parece ubicarse más en el campo de la desconcentración de competencias del poder central, que en el ámbito de la descentralización administrativa.

De otra parte, el ejercicio de las atribuciones del Alcalde en materia de orden público debe quedar siempre sujeto a la fiscalización y vigilancia de sus gobernados, pues la Constitución reconoce a todo ciudadano el derecho fundamental "a participar en la conformación, ejercicio y control del poder público" (artículo 40 C.N.). Todo ciudadano tiene derecho a examinar y cuestionar de manera fundamentada el grado de racionalidad, proporcionalidad y eficacia que alcancen las medidas adoptadas para prevenir o conjurar el desorden dentro de una situación concreta, pues ninguna función ni actividad pueden desarrollarse por fuera de los términos fijados en la Constitución y en la ley, o a través de medios que por su carácter cruel, inhumano o degradante vulneren la dignidad de la persona y desvirtúen el carácter garantista de la misión institucional de las autoridades.

El derecho fundamental a la participación, exige también que los Alcaldes, como lo establece la Estrategia Nacional contra la Violencia, se constituyan en los inmediatos receptores de las inquietudes y demandas que en materia de seguridad pública formulen los ciudadanos. También están llamados a concertar con los miembros de su comunidad las soluciones a los problemas de seguridad más sensibles en el ámbito local.

Así mismo, en el nivel municipal la Policía deberá actuar en consonancia con los planes y estrategias integrales de seguridad y protección de los derechos ciudadanos y estará sujeta a los programas del gobierno local en materia de asistencia social y comunitaria.

4.2.1. Atribuciones y obligaciones de los Gobernadores y Alcaldes.

Con base en las consideraciones anteriores, la Comisión propone la reglamentación legal de las siguientes atribuciones y obligaciones de los Gobernadores y Alcaldes:

—Proponer medidas y reglamentos de Policía de conformidad con la Constitución y la ley a la Asamblea Departamental o al Concejo Municipal, según el caso, y garantizar su cumplimiento.

—Impartir órdenes a la Policía Nacional atinentes al servicio por conducto del respectivo Comandante.

—Disponer con el respectivo Comandante de la Policía el servicio de vigilancia urbana y rural.

—Promover en coordinación con el Comandante de la Policía programas y actividades encaminadas a fortalecer el respeto por los derechos humanos y los valores cívicos.

—Solicitar al Comandante de la Policía informes diarios sobre las actividades cumplidas por la Institución en su jurisdicción.

—Emitir un concepto-calificación en forma periódica sobre el desempeño del Comandante de la Policía.

—Convocar y presidir el Consejo de Seguridad Departamental o el Municipal y desarrollar los planes de seguridad ciudadana y orden público que apruebe el respectivo Consejo.

—Verificar el cumplimiento del Código Nacional de Policía en cuanto al conocimiento y corrección de contravenciones por parte de los Comandantes de Estación.

—Solicitar el cambio motivado del Comandante titular de la Policía que se halle en ejercicio de sus funciones.

—Pedir a las instancias competentes que se investigue disciplinariamente a los Oficiales, Suboficiales o Agentes que presten sus servicios en el respectivo distrito o municipio.

—Analizar las necesidades de la Policía y promover en la Asamblea Departamental o al Concejo Municipal, según el caso, la destinación de partidas presupuestales para el efecto.

La Comisión estuvo de acuerdo en que los Gobernadores y Alcaldes que incumplan con sus funciones de Policía por negligencia, serán investigados disciplinariamente por la autoridad competente y que la gravedad y circunstancias que determinen tal irregularidad, serán la base para establecer si se trata de una causal de mala conducta o una falta común.

4.2.1. Deberes y obligaciones de los Comandantes de Policía.

Para asegurar la vinculación directa de la Policía con los Gobernadores y Alcaldes, la Comisión sugiere reglamentar los siguientes deberes y obligaciones del respectivo Comandante:

—Reconocer al Gobernador o al Alcalde, una vez elegidos y posesionados.

—Asmudir su función ante el Gobernador o el Alcalde, una vez sea destinado a la jurisdicción correspondiente.

—Presentar a consideración del Gobernador o del Alcalde el plan de seguridad de la Policía en la respectiva jurisdicción, así como los resultados de las operaciones destinadas a contrarrestar la criminalidad en el departamento o municipio.

—Informar diariamente al Gobernador o al Alcalde sobre las situaciones de alteración del orden público de la jurisdicción y asesorarlo en la resolución de los mismos.

—Informar periódica y oportunamente al Gobernador o al Alcalde, según el caso, sobre movimientos del pie de fuerza policial dentro de la respectiva jurisdicción.

—Asistir al Consejo de Seguridad Departamental o Municipal y ejecutar los planes que en materia de la Policía disponga el respectivo Consejo.

—Prestar el apoyo y asesoramiento al Gobernador o Alcalde en la aplicación de las medidas contempladas en los Códigos de Policía.

—Proponer al Alcalde el cierre de establecimientos públicos, de acuerdo con las disposiciones del Código Nacional de Policía.

—Por razones excepcionales de seguridad, recomendar al Gobernador o al Alcalde para su aprobación, las restricciones temporales de la circulación por vías y espacios públicos.

—Presentar informes al Alcalde sobre deficiencias en servicios públicos, como alumbrado, alcantarillado, lotes, espacios públicos, basureros, etc.

—Atender los requerimientos mediante los cuales el Gobernador o el Alcalde, solicitan la iniciación de investigaciones de tipo disciplinario contra miembros de la Institución, y presentar los resultados definitivos de tales investigaciones.

La Comisión estuvo de acuerdo en que el no cumplimiento a las órdenes escritas y legales en relación con el servicio que impartan el Gobernador o el Alcalde al respectivo Comandante de Policía, siempre que no contraríen las órdenes del Presidente o del Gobernador, darán origen a una investigación disciplinaria y que la gravedad y circunstancias que determinen esta irregularidad, serán la base para calificar la conducta policial y establecer si se trata de una causal de mala conducta o una falta común.

4.2.3. Otras propuestas.

Dentro de las normas que regulen las relaciones entre la Policía y las autoridades administrativas, se hace indispensable que la Dirección General de la Policía Nacional o el Comandante del Departamento de Policía, según el caso, consideren las solicitudes, debidamente motivadas, de traslado de los Comandantes presentadas por los Gobernadores y Alcaldes.

Así mismo, considera la Comisión que se debe incorporar al sistema de evaluación el concepto de calificación que sobre los respectivos Comandantes rindan los Gobernadores y Alcaldes.

Para asegurar que las normas que reglamentan las relaciones entre autoridades administrativas y Policía tengan plena aplicación y se sujeten a las distintas realidades departamentales y municipales, se debe tomar como referencia a la Estación de Policía, que es la unidad básica para la prestación del servicio. En este sentido, la Comisión recomienda que se fortalezca la estructura de la Policía, por una parte, a través de la Estación como eje de la vinculación del cuerpo policial con los Alcaldes y por otra parte, a nivel seccional la relación debe girar alrededor del Comando de Departamento.

Los miembros de la Comisión recomiendan también, el fortalecimiento de los Consejos de Seguridad tanto a nivel departamental como municipal (Decreto 2615 de 1991), como instrumento básico para institucionalizar los nexos entre Alcaldes y Gobernadores con los respectivos Comandantes de Policía.

4.3. Relaciones de la Policía con la sociedad: Sistema Nacional de participación.

Como punto de partida para la elaboración de sus propuestas en este tema, los miembros de la Comisión reconocen que la Policía Nacional tiene claro que las relaciones con la comunidad forman parte esencial de la vida institucional y funcional del cuerpo, principio que se plasma en sus reglamentos internos.

La Comisión identifica el concepto de Policía como referencia a una noción de pluralidad y convivencia y como un factor necesario que regula la interacción de los sujetos que conforman la sociedad. La Policía entonces, como garante de los derechos y libertades individuales, se debe a la ciudadanía, y en esta medida es indispensable una vinculación e interacción entre Policía y Sociedad.

La participación ciudadana en asuntos de Policía debe ser integral. Por ello debe comprender las relaciones de cooperación y solidaridad hacia el cuerpo de Policía. La integralidad de las relaciones Policía-

Sociedad implica un mayor compromiso por parte de la ciudadanía con la seguridad pública y supone el desarrollo de modelos de prevención y sanción de las faltas de los miembros de la Policía a partir de una activa participación de la sociedad.

Con el objeto de crear canales que vinculen efectivamente a la Policía con la sociedad de manera que se faciliten y fortalezcan sus relaciones, la Comisión propone crear un Sistema Nacional de Participación Ciudadana en asuntos de Policía. Se trata de un nuevo esquema institucional y descentralizado para regularizar las relaciones entre el ciudadano y el hombre Policía y finalmente lograr un reencuentro entre la Institución Policial y la sociedad en su conjunto.

Dicho Sistema responde al espíritu constitucional de participación y descentralización, estableciendo mecanismos efectivos para que se expresen los distintos intereses sectoriales y regionales con respecto a la eficiencia y pulcritud del servicio de Policía.

4.3.1. Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana.

Se propone pues la creación de una Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana, como mecanismo del más alto nivel encargado de asegurar, orientar y fiscalizar las relaciones entre la ciudadanía, el cuerpo de Policía y las autoridades administrativas. Esta Comisión tiene por objeto atender los intereses de distintos grupos sociales con respecto a los asuntos de Policía, así como interpretar y emitir opiniones sobre el conjunto de normas procedimentales y de comportamiento que regulan los servicios de Policía.

De acuerdo con las funciones y atribuciones que le han sido asignadas a la figura del Comisionado Nacional para la Policía, los miembros de la Comisión consideran pertinente destacar, que dada su importancia para legitimar los mecanismos de control institucional, este funcionario se constituye en uno de los pilares básicos para institucionalizar la participación comunitaria en asuntos de Policía. Como miembro de la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana, el Comisionado canalizará de manera formal los reclamos y quejas de la sociedad y recogerá las inquietudes y sugerencias para elevar la calidad moral de los servidores policiales.

En esta medida, se recomienda como funciones básicas de la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana.

—Proponer políticas para fortalecer la acción preventiva de la Policía frente a la sociedad, así como prevenir la comisión de faltas por parte de miembros de la Institución.

—Proponer políticas y mecanismos tendientes a determinar en forma prioritaria, una orientación ética, civilista, democrática, educativa y social en la relación Policía-Sociedad.

—Supervisar la conformación de las Comisiones Departamentales y Municipales, velar porque se reúnan periódicamente y recoger las sugerencias que en éstas se originen. El Gobierno Nacional podrá modificar o disolver en cualquier momento tales comisiones por razones de orden público o cuando circunstancias especiales así lo ameriten.

—Promover la participación ciudadana en los asuntos de Policía en los niveles municipal, departamental y nacional.

—Recomendar el diseño de mecanismos para asegurar el compromiso de la sociedad civil con la Policía.

—Canalizar a través de todo el Sistema Nacional de Participación Ciudadana las quejas de la sociedad ante el Comisionado Nacional de Policía.

—Proponer y coordinar con la Defensoría del Pueblo el desarrollo de programas educativos en la Policía y la comunidad sobre derechos humanos y civilidad.

—Recomendar programas de desarrollo, salud, vivienda, educación y bienestar de la Institución.

—Propender porque el personal de agentes de la Policía preste el servicio en sus regiones de origen.

—Recomendar políticas que garanticen el manejo transparente, eficiente y oportuno de la información que maneja la Policía en áreas de interés público.

Para el cumplimiento de estas funciones se propone que la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana esté compuesta por:

—Ministro de Defensa Nacional, quien lo preside.

—Ministro de Gobierno.

—Director General de la Policía Nacional.

—Comisionado Nacional para la Policía.

—Defensor del Pueblo.

—Presidente de la Federación Colombiana de Municipios.

—Presidente de la Conferencia Nacional de Gobernadores.

—Presidente de la Federación de Organismos no Gubernamentales.

—Un representante del sector sindical.

—Un representante gremial por cada sector del comercio, de la producción industrial y agropecuaria y de servicios y transporte.

—Un representante del campesinado designado por las respectivas organizaciones.

—Hasta dos representantes de los indígenas y las negritudes elegidos por sus respectivas organizaciones.

—Un representante que designe el movimiento comunal.

—Un representante de las universidades.

—Hasta tres representantes de movimientos juveniles y de la mujer entre otros.

El Gobierno Nacional, mediante decreto, refrendará las designaciones de los representantes no gubernamentales de la sociedad civil ante la Comisión Nacional. Los demás miembros de la Comisión participarán por derecho propio.

4.3.2. Oficina de Participación Comunitaria.

La Comisión sugiere además asignar a la Oficina de Participación Comunitaria de la Policía Nacional la responsabilidad de manejar las relaciones con organizaciones ciudadanas y comunitarias, en desarrollo de los reglamentos vigentes y de las políticas que emanen de la Comisión Nacional de Participación Ciudadana en asuntos de Policía. Para el efecto el Jefe de esta dependencia de la Policía, hará las veces de Secretario Ejecutivo Permanente de la Comisión, de manera que exista un claro nexo orgánico y funcional entre la Institución y la Comisión.

4.3.3. Comisiones Regionales y Locales de Participación Ciudadana.

El Sistema Nacional de Participación Ciudadana en asuntos de Policía contempla además la configuración de Comisiones similares a la nacional en los niveles departamental, municipal, comunal y barrial, como mecanismos que hagan efectiva la participación y la integración de las autoridades, la Policía y la sociedad. Así en el ámbito departamental se establecerán Comisiones departamentales que serán presididas por los Gobernadores y a nivel local Comisiones municipales que deben estructurarse de acuerdo con el tamaño y realidades de cada municipio.

En los municipios pequeños, se conformará una Comisión única presidida por el Alcalde y en los municipios intermedios y las ciudades grandes se integrarán varias Comisiones dependiendo de su división territorial (barrios, comunas y localidades), las cuales serán presididas por la autoridad administrativa correspondiente, bien se trate del Inspector de Policía o el Alcalde Menor.

Tanto las Comisiones departamentales como las municipales deberán integrar a los sectores representativos de la comunidad, a las autoridades administrativas y a los comandantes de departamento o estación según el caso. La composición de las Comisiones debe ser lo más amplia posible, permitiendo la representación de los distintos sectores e intereses de grupos sociales, en función de los rasgos socio-culturales y políticos de cada entidad territorial. Los Gobernadores y Alcaldes refrendarán las designaciones de los representantes de la comunidad. Los Gobernadores emitirán concepto previo sobre la conformación adecuada y representativa de las Comisiones municipales de Participación, en procura de garantizar que tales instancias no sean manipuladas para otros fines.

En el nivel municipal las Comisiones de Participación Ciudadana tienen la obligación de garantizar además la representación de sectores minoritarios de la población, de los distintos grupos étnicos, pobladores marginales y en general de aquellos ciudadanos que no pertenecen a organizaciones formalmente constituidas.

Conviene precisar que si bien el Sistema Nacional de Participación Ciudadana en asuntos de Policía se materializa a partir de la Comisión Nacional, las Comisiones Departamentales, Municipales, Comunales, y de Barrio, éstas deben trascender y permear a la sociedad toda en la construcción de una ética ciudadana que se refleje en el establecimiento de un orden social y de convivencia pacífica.

4.4. Propuestas complementarias.

Para fortalecer el componente civil de la Policía Nacional y hacer viable e integral el conjunto de propuestas elaboradas por la Comisión, se presentan adicionalmente las siguientes recomendaciones:

—Con el ánimo de acompañar e impulsar el proceso de reforma y transformación de la Policía, se propone que la Comisión Consultiva se mantenga activa por un lapso suficientemente amplio que asegure y consolide los cambios que finalmente sean aprobados.

—Siendo las relaciones Policía-Sociedad un tema trascendental, la Comisión considera indispensable que la Ley Orgánica de la Policía desarrolle un título específico que incorpore a través de un articulado lo suficientemente amplio, completo y taxativo, las recomendaciones concretas que en este sentido se han presentado.

—Se recomienda conformar una Comisión Especializada de carácter interdisciplinario, para que en un periodo determinado evalúe los currículos de la Policía y presente propuestas de reforma que permitan profundizar la formación civilista de los miembros de la Institución.

—Para acelerar el proceso de profesionalización del cuerpo de Policía es fundamental que se fortalezcan los vínculos de cooperación técnica entre la Institución y cuerpos de otros países.

—Se propone iniciar un proceso de formación continuado y de actualización permanente de los miembros de la Policía sobre democracia y derechos humanos. La realización de un programa con este propósito será coordinado por la Defensoría del Pueblo y consultado a la propia Institución, entidades del Estado y organizaciones privadas.

—En opinión de los miembros de la Comisión una verdadera apertura a la participación ciudadana en los asuntos de Policía debe comenzar por regularizar e institucionalizar un programa de visitas periódicas de distintos grupos de la comunidad a las instalaciones policiales, estableciendo así un nivel básico de acercamiento que permita conocer la Institución y vincular al ciudadano.

—El desarrollo de programas en el interior de la Policía debe garantizar una participación activa de los Oficiales, Suboficiales y Agentes en la instrucción y orientación por parte de los uniformados en los centros y planteles educativos, de forma que la Institución contribuya de manera decisiva a la formación cívica de los estudiantes.

—Aparece como un aspecto sustancial revisar y actualizar el reglamento de disciplina e incorporar doctrinas y normas del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos. Para este efecto se sugiere solicitar al Congreso de la República las facultades pertinentes.

—La Comisión, con el ánimo de vincular de manera efectiva a los distintos grupos de interés y de elevar el rendimiento y la calidad de los servicios especializados de Policía, considera pertinente que se faculte al Gobierno para que conforme grupos externos que asesoren a la Institución en estas materias.

—Como aspecto de la mayor importancia, los miembros de la Comisión han concluido que una transformación integral de la Institución policial debe reflejarse también, en una nueva presentación del personal. En consecuencia se recomienda que las ramas de la Policía Nacional se diferencien en su presentación y distintivos.

Finalmente, los Comisionados renococen que la situación de la Institución policial no es más que el reflejo de lo que ocurre en la sociedad colombiana toda. La superación de sus problemas, corresponde también a la sociedad, y son necesarios otros cambios, también ellos muy profundos: en la justicia, en el sistema penitenciario, en el sistema nacional de participación ciudadana, en la convivencia misma de los ciudadanos, en el respeto irrestricto a los derechos humanos, para que de conjunto se asegure el definitivo tránsito a la pacífica convivencia.

CAPÍTULO V

Estructura orgánica de la Policía.

La Comisión Consultiva para la Reforma de la Policía recomienda adoptar los siguientes criterios, para reestructurar y modernizar la Policía Nacional en sus aspectos administrativos y operativos:

5.1. Dependencia orgánica y subordinación de la Policía.

La Comisión Consultiva pone a consideración del Gobierno las dos posiciones que surgieron al interior de la misma sobre este tema.

—Una mayoría, que planteó que la Policía continúe en el Ministerio de Defensa, como una dirección dependiente del Despacho del Ministro, quien actúa como el superior jerárquico del Director de la Policía.

—Por otra parte, una minoría propone la creación de un Departamento Administrativo de Policía, con autonomía administrativa y presupuestal, que atendería las políticas fijadas por un organismo rector, llamado Consejo Superior de Policía que, como tal, existe en la actualidad. El superior inmediato del Jefe del Departamento sería el Presidente de la República.

La Comisión considera oportuno presentar al Gobierno las dos alternativas expuestas, para que éste decida sobre la viabilidad de alguna de ellas.

5.2. Organización interna.

La nueva estructura de la Policía debe desarrollarse con base en criterios de atención a la población urbana, a la población rural y a la necesidad de contar con cuerpos especializados. Es así como se recomienda que operativamente cuente con siete Subdirecciones compuestas por personal que recibirían una formación especializada y una destinación específica, que les permita responder de una manera adecuada a la misión asignada, a saber:

5.2.1. Subdirección Operativa.

Tendrá a su cargo la dirección y coordinación de los departamentos de Policía. Dichos departamentos a su vez desarrollan diversas actividades, de acuerdo con las especializaciones que requiera cada región en particular.

5.2.2. Subdirección de Policía Urbana.

Prestará servicios en las ciudades, bajo criterios preventivos y de orden ciudadano. Esta Policía recibirá formación intensificada en relaciones con la comunidad y en la aplicación del Código Nacional de Policía para la atención de los hechos propios de este medio.

5.2.3. Subdirección de Carabineros.

Será aquella encargada de realizar la vigilancia en los campos o zonas rurales, la cual tendría un entrenamiento especializado, y operará como un cuerpo con capacidad para desempeñar funciones preventivas y de control del orden público. De igual forma, desempeñaría otras funciones relacionadas con el medio rural, tal como la guarda de los recursos naturales.

5.2.4. Subdirección de Policía Judicial.

Operará como un cuerpo auxiliar de la Fiscalía y actuará bajo su coordinación, tal como lo dispone el numeral 3º del artículo 250 de la Constitución Nacional. Es un cuerpo técnico especializado.

5.2.5. Subdirección de Servicios Especializados.

Desempeñará actividades tendientes a controlar la actuación de la delincuencia organizada, y prestará servicios tales como el de Policía Antinarcóticos, Policía Vial, programas de prevención (robo de vehículos, por ejemplo) y otras actividades especializadas indispensables para la conservación de la seguridad ciudadana y el orden público.

5.2.6. Subdirección de Participación Comunitaria.

Encargada de las relaciones con las organizaciones sociales y comunitarias. Su objetivo es diseñar y poner en marcha un sistema nacional de participación conjunta de autoridades públicas y representantes de la Comisión Nacional de la Policía hasta los consejos departamentales, municipales y barriales, según el caso, buscando mantener un criterio de participación conjunta de autoridades públicas y representantes sociales.

5.2.7. Subdirección Administrativa.

Contará con las Ramas de Recursos Humanos, Administrativa, Bienestar Social y Sanidad y demás que requiera el funcionamiento interno administrativo de la Policía Nacional.

5.3. Calidades del Director de la Policía.

El Director General de la Policía Nacional será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República y será escogido entre los oficiales generales en servicio activo y de vigilancia.

5.4. Consejo Nacional.

Se recomienda la creación de un Consejo Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana. Sus funciones serían las siguientes:

—Recomendar las políticas del Estado en materia de seguridad de la comunidad, estableciendo planes y responsabilidades entre las diferentes entidades comprometidas.

—Adoptar y disponer medidas tendientes a satisfacer las necesidades de la Policía Nacional, para el eficaz cumplimiento de su misión.

—Establecer y adoptar mecanismos de revisión interna, tendientes a evaluar y mejorar la prestación del servicio.

—Coordinar y hacer seguimiento del desarrollo de las diferentes acciones interinstitucionales, en función de las políticas establecidas en materia de policía y seguridad ciudadana.

—Regular de manera equilibrada la doble función que desarrolla la Policía en los aspectos de prevención y control del delito, así como formular recomendaciones relacionadas con el servicio de Policía y la seguridad general.

—Recomendar una política así como un conjunto de normas técnicas que garanticen el manejo transparente, eficiente y oportuno de la información de que dispone, de acuerdo con lo dispuesto por las normas legales.

—Solicitar y oír los informes que presente el Director General de la Policía y formular recomendaciones sobre los mismos.

—Velar porque la organización policial como organización de naturaleza civil, cumpla su fin primordial de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los Derechos y Libertades Públicas, y asegurar que los habitantes de Colombia, convivan en paz.

—Expedir su reglamento y ejercer las demás funciones que por su naturaleza le correspondan.

Estaría conformado por:

—El Presidente de la República.

—El Procurador General de la Nación.

—El Ministro de Gobierno.

—El Ministro de Defensa.

—El Ministro de Justicia.

—El Comisionado Nacional para la Policía.

—El Fiscal General de la Nación.

—Director de la Policía Nacional.

—Director del DAS.

—Un Gobernador.

—Un Alcalde.

—Un representante de las organizaciones no gubernamentales.

—Un representante del sector comercio y servicios.

—Un representante del sector de la producción industrial.

—Un representante del sector agropecuario.

—Un representante de las organizaciones laborales.

La asistencia será de manera personal y directa sin posibilidad de otorgar representaciones en suplentes.

El Gobernador y el Alcalde serán designados discrecionalmente por el Presidente de la República.

Los miembros no gubernamentales serán designados discrecionalmente por el Presidente de la República de entre los más representativos gremios y asociaciones de los diferentes sectores.

También podrán ser invitados a participar en el Consejo otros ciudadanos o funcionarios que por razones del tema a tratar sean requeridos por el Presidente.

Este Consejo se reunirá en sesión ordinaria como mínimo tres veces al año, con presencia del Presidente de la República quien lo presidirá. Las otras sesiones serán presididas por el Ministro que el Presidente delegue.

CAPITULO VI**Mecanismos de control.**

Sobre el tema de los mecanismos de control para la Policía Nacional, la Comisión Consultiva recomienda partir del supuesto de que el control debe ser ejercido en tres niveles diferentes:

6.1. Control interno y ciudadano.

Este control a su vez se ejercerá a través de cuatro mecanismos:

6.1.1. Comisionado Nacional para la Policía.

El Comisionado Nacional para la Policía, será quien ejerce las funciones de veeduría ciudadana y vigilancia del régimen disciplinario y operaciones policiales, verificando el estricto cumplimiento de las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, directivas, disposiciones, órdenes y demás normas expedidas por el Director para el correcto funcionamiento de las unidades orgánicas estructurales de la Institución y de ésta en conjunto, sin perjuicio de las funciones de Inspección y Control que desarrollan otras entidades.

Estas actividades se cumplirían con dependencia funcional de la Dirección General, en los aspectos operativos y relación de coordinación en lo relacionado con el Régimen Disciplinario.

Objeto y alcance del Comisionado Nacional para la Policía:

—Analizar el universo de quejas que la ciudadanía formule en torno al funcionamiento de la Policía y proponer políticas y procedimientos para darles un curso apropiado.

—En desarrollo de lo anterior, recibir y tramitar las quejas de la ciudadanía con relación al servicio de policía.

—Ser la máxima instancia de la vigilancia y control disciplinario de la Institución.

—Ordenar y supervisar las investigaciones penales de los miembros de la Policía por hechos cometidos en actos o con ocasión del servicio, con el fin de asegurar una pronta y cumplida justicia.

—Vigilar la conducta de los miembros de la Institución, realizando los controles necesarios, para que se hagan rectificaciones, se cambien comportamientos y mejoren conductas, todo en orden a garantizar la ética, disciplina, eficacia y rendimiento, ejerciendo las atribuciones disciplinarias de acuerdo con la competencia que le fija el reglamento.

—Velar porque las actividades operativas, se desarrollen dentro del marco de la legalidad, conforme a los planes establecidos, procurando resultados eficaces en la prestación de servicios a la comunidad, verificando el estricto cumplimiento a la Constitución, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, directivas, disposiciones, órdenes y normas para el correcto funcionamiento de las unidades de policía a nivel nacional.

—Presentar un informe anual al Congreso.

—Las demás funciones que determine la ley.

6.1.2. Calidades y origen del Comisionado Nacional para la Policía.

El Comisionado será un funcionario no uniformado, con calidades de magistrado de los altos tribunales. Será designado por el Presidente de la República de terna conformada por la Comisión Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana. El Comisionado podrá ser removido de su cargo de manera discrecional por el Presidente de la República.

6.1.3. Auditoría Interna.

Las funciones de control administrativo y fiscal serán extraídas del ámbito del Comisionado Nacional para la Policía y se asignarán a una dependencia de control interno establecida en los términos definidos por la Constitución Nacional y la ley.

6.1.4. Calificación.

La Comisión considera de suma importancia el establecimiento de un sistema de evaluación y calificación para los Agentes de Policía. Esto obedece al hecho de que la permanencia en la carrera policial debe tener como fundamento la evaluación y la aplicación de criterios que garanticen la idoneidad y los conocimientos de quienes ejercen la labor policial.

6.2. Control político.

A cargo del Congreso de la República. La ley reglamentará su ejercicio.

6.3. Control regional del servicio de Policía.

Se ejerce a través de la obligación de Gobernadores y Alcaldes, en unión con los comandantes de las policías departamentales y municipales, de presentar informes periódicos a las Asambleas y Concejos.

6.4. Control externo.

Se ejerce a través de la facultad que la Constitución Nacional otorga a los organismos de control de que trata el Título X.

CAPITULO VII

Alternativas y políticas de financiación e inversión.

7.1. Fondos Departamentales y Municipales de Seguridad.

Con el objeto de fortalecer los presupuestos para seguridad de los departamentos y municipios, y ante la necesidad de que éstos contribuyan a sufragar los gastos de seguridad regional y local, se recomienda que la ley reglamente de manera clara los parámetros dentro de los cuales Gobernadores y Alcaldes puedan programar los recursos de estos fondos, y los mecanismos de coordinación y control de su ejecución, de acuerdo con los requerimientos de la Fuerza Pública.

Los recursos particulares que a través de donaciones privadas busquen apoyar la operatividad de la Policía deberán ser canalizados en cuentas especiales, a través de los Fondos Municipales y Departamentales de Seguridad. De la misma forma, recomienda la Comisión que estos fondos sean ejecutados de acuerdo con programaciones definidas por los Alcaldes y Gobernadores, en función de la seguridad pública como primera prioridad.

Así mismo, se sugiere fortalecer la facultad de los Alcaldes, para que con cargo a los recursos de los Fondos de Seguridad se contrate con la Policía Nacional los servicios adicionales de seguridad que requiera su región.

7.2. Otros mecanismos de financiación.

De la misma forma se recomienda al Gobierno buscar mecanismos de financiación, tales como la creación de incentivos, para quienes donen recursos destinados a financiar la seguridad ciudadana, y la Policía Nacional. Dichos recursos serían distribuidos un 60% para gastos de seguridad en el departamento donde se recauden, y el 40% restante sería distribuido por la Nación en partes iguales entre los demás departamentos, con el mismo fin.

7.3. Salarios y bienestar social para la Policía Nacional y personal civil no uniformado.

7.3.1. Política salarial.

La Comisión Consultiva reconoce que ha habido un constante esfuerzo por mejorar el ingreso real del personal uniformado a partir de 1980, concretado especialmente en la decisión del Gobierno Nacional de incrementar aún más dichos ingresos presentando un programa de nivelación y mejoramiento de los salarios iniciado en 1991, el cual se continuará en 1993, 1994, 1995 y 1996. Los aumentos netos para este periodo, conllevan un esfuerzo de 244 mil millones de pesos, de los cuales aproximadamente el 55% será destinado a la Policía Nacional (pesos de 1992).

En el programa de nivelación salarial se hará énfasis en los años 1994 y 1995, para el cuerpo de agentes con más de cinco años de antigüedad. Dicha escala ha sido aceptada por la Comisión Consultiva, sobre la base de que esta nivelación, deberá ser gradual, y responderá a criterios de eficiencia de los miembros de la Policía Nacional.

7.3.2. Bienestar Social.

Se sugiere que Fonade financie un estudio de factibilidad para la creación de una Caja de Compensación para la Policía Nacional y proponga los esquemas financieros y operativos de la misma, o en su defecto que defina las implicaciones legales y financieras de la afiliación del personal de la Policía Nacional al sistema de Cajas de Compensación ya existente.

Si del estudio se concluye que existen recursos excedentes por concepto de previsión social en la Policía Nacional, la Comisión recomienda que éstos se apliquen a anticipar el programa de nivelación salarial.

Este esquema, en caso de ser viable, se aplicaría a las áreas de salud, educación, recreación y vivienda y alcanzaría un cubrimiento del 100% del personal de la Policía y sus familias. Para tal fin se dedicarían los aportes de alrededor del 120 mil beneficiarios, incluyendo unos 35 mil retirados.

7.3.2.1. Vivienda. Es necesario determinar un nuevo esquema de financiación para proporcionar soluciones de vivienda a todo el personal de la Policía, con énfasis en el personal casado.

Teniendo en cuenta la urgencia de reformar la Caja de Vivienda Militar, para que cumpla con su objetivo social, se propone la constitución de un fondo de subsidios directos para el personal de la Policía,

cuyo aporte inicial provendría de algunos activos con los que actualmente cuenta la Institución, cada beneficiario tendría derecho a un subsidio máximo de 333 UPAC (20 salarios mínimos).

La Comisión Consultiva propone al Gobierno que la Junta del Banco de la República autorice una línea blanda de financiación de vivienda para los miembros de la Institución, mediante la ejecución de un programa de vivienda a través de una fiduciaría inmobiliaria.

Una posible opción sería diseñar un sistema de leasing, mediante el cual el beneficiario ingrese al programa a partir del segundo año de vinculación a la Policía, y pueda ejercer la opción de compra a partir del décimo año de permanencia en la Institución. Los valores pagados durante ese periodo serán imputados al valor total del inmueble. Si el funcionario se retirase de la Institución antes del término previsto de 10 años, los dineros aportados serán imputados al valor del arrendamiento mensual causado.

Para este efecto se propone la elaboración de un inventario de los terrenos urbanos que podrían ser utilizados como aporte para los planes de vivienda, o susceptibles de cambio de destinación para este programa. La Comisión solicita que la Dirección General efectúe el inventario de los bienes de la Institución y las administraciones locales lo hagan en su jurisdicción.

7.3.2.2. Educación. Sin perjuicio del cubrimiento que en el área de educación pueda desarrollarse a través de la Caja de Compensación, la Comisión sugiere al Gobierno explorar la fórmula que permita a las esposas e hijos de los miembros de la Policía, acceder a la educación pública en la misma forma en que en la actualidad lo hacen los hijos de los educadores del Estado.

7.3.3. Personal no uniformado.

Dentro de los beneficios de bienestar social propuestos para la Policía Nacional, el personal no uniformado de la Institución recibirá un tratamiento de acuerdo con el régimen profesional de carrera vigente.

7.4. Políticas de inversión.

La Comisión encuentra que se debe actualizar el Plan Quinquenal de Inversión para la Fuerza Pública, así como efectuar revisiones periódicas a los programas de inversión, que garanticen la correcta operatividad de la misma.

En este marco se recomienda que todo incremento de pie de fuerza conlleve un aumento proporcional en los presupuestos de material y equipo de apoyo logístico que permitan al nuevo personal desempeñar sus funciones en condiciones óptimas.

CAPITULO VIII

Justicia y disciplina.

INTRODUCCION

Las fallas y procedimientos disciplinarios, así como la forma de aplicación de la actual justicia penal militar, no enfatizan ni tienen como criterio rector el cumplimiento de una función civilista ni la evaluación jurídica de comportamientos a la luz del respeto a los derechos ciudadanos. De ahí que requieran ser modificados para que cumplan adecuadamente el papel de instrumento de control que les corresponde, frente a la real naturaleza y función de la institución policial.

Habida cuenta de lo anterior y teniendo presente la distinción que el Constituyente hizo entre las responsabilidades de las Fuerzas Militares y las de la Policía Nacional, se sugiere la expedición de un Código Penal Policial que tenga en cuenta las conductas reprochables y que las evalúe a la luz del cumplimiento de sus finalidades sociales. Código que, además, deberá consagrar una organización judicial de la Policía, pero autónoma y operante dentro de los criterios rectores de la administración de justicia. Se sugiere también la expedición de un Reglamento de Ética y Disciplina que como instrumento de control interno permita su utilización racional para relieves el perfil civilista de la Policía.

8.1. Marco legal.

Uno de los instrumentos o figuras que plantea el Constituyente y desarrolla para el servicio de la Fuerza Pública, es el del fuero de acuerdo con el cual, de los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar.

De lo anterior se infiere que los delitos cometidos por los miembros de la Policía Nacional, en actividad y por razón del servicio serán competentes jueces especiales, con trámites de juzgamiento especiales y, por supuesto, con un régimen penal propio e independiente.

La existencia de un fuero especial para la Policía Nacional se confirma con la competencia que la Constitución asigna a la Fiscalía General de la Nación para investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores, según el cual, éste organismo se encuentra inhabilitado para conocer de los delitos cometidos por miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en servicio activo y en relación con

el mismo (artículo 250 C.P.). Para complementar todo el sistema jurídico de juzgamiento a la Fuerza Pública, encontramos que dentro de las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia se encuentra la de juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación a los generales y almirantes de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, por hechos punibles que se imputen (artículo 235, numeral 4 C.P.).

8.2. Reglamento de Ética y Disciplina.

En primer término se recomienda la estructuración de un régimen disciplinario policial con independencia del previsto para las Fuerzas Militares. Sería muy importante relacionar los conceptos de ética y gestión administrativa con lo cual se propone la organización de un sistema jurídico único, donde se integren estos dos aspectos.

El Código deberá contener una primera parte dirigida a la consignación de los deberes y obligaciones del Policía desde los puntos de vista de su compromiso y función social, dando mayor énfasis a la parte ética servicio comunitario, solidaridad y respeto a las derechos de la ciudadanía.

La segunda parte estaría referida a la tipificación de faltas disciplinarias y al procedimiento administrativo necesario para sancionar las mismas. Los fines perseguidos dentro de este régimen serían, además de servir como instrumentos de mando, los de garantizar que el comportamiento se ajuste a lo que se ha determinado como perfil del Policía.

Se recomienda que se desarrollen procedimientos expeditos sin que de ninguna manera se vulneren los derechos fundamentales. Deberán establecerse procesos sumarios y breves, conservando las garantías de la doble instancia y el derecho de defensa.

Así mismo, el establecimiento de algunos estímulos y reconocimiento para el personal que cumpla a cabalidad y con éxito su función.

8.3. Código Penal y jurisdicción penal policial.

Un nuevo Código Penal Policial en su filosofía, en la redacción de sus principios rectores y en la descripción de los delitos en particular, deberá consignar y conciliar los valores derivados de su naturaleza civil y su condición de cuerpo armado permanente.

Como quiera que de acuerdo con la estructura de la Policía, la Institución es ajena a lo militar, la base del Código Penal Policial deberá estar acentuada en todo lo relacionado con derechos y libertades públicas y con los fines de convivencia pacífica para los habitantes del territorio nacional.

Uno de los puntos de especial desarrollo lo habrá de constituir el concepto de responsabilidad, en cuanto toca con la aplicación y definición de la imputabilidad. Siendo uno de los elementos que coadyuva en la enumeración de las razones que denotan la necesidad de separación de los Códigos Penales para cada uno de los organismos que integran la Fuerza Pública y donde se pretende dar un alcance definitivo y concreto al concepto constitucional redactado en el artículo 91 de la Carta, se recomienda que se regule lo pertinente al ámbito de responsabilidad policial, como asunto diferente al de la militar, dentro del régimen de disciplina correspondiente.

Habrà de organizarse una estructura de jurisdicción policial, acorde con la especialidad del fuero y que fortalezca la Institución. La organización a la que se encontraría adscrita la Justicia Penal Policial, deberá situarse dentro de la estructura general, pero con carácter independiente. La competencia para el juzgamiento de primera y segunda instancia podría tener a los Jueces y Magistrados que pondrán la jurisdicción penal policial.

Doctor Rafael Pardo Rueda; General Miguel Antonio Gómez Padilla; Doctores Aurelio Iragorri Hormaza, Anatólio Quirá, Alvaro Camacho Guizado, Carlos Arturo Angel, Eugenio Marulanda, Francisco José Jattin, Fabio Valencia Cossio, Gustavo Galvis; Generales (r) Alvaro Valencia Tovar, Víctor Delgado Mallarino, Bernardo Camacho Leiva; doctores Jaime Castro Castro, Jorge Visbal Martelo, Jorge Alirio García, Luis Jaime Perea Ramos, Marco Tulio Gutiérrez, María Emma Mejía, Manuel Guillermo Infante, Orlando Obregón Sabogal, Roberto Camacho, Rafael Amador, Sabas Pretel de la Vega, Saulo Arboleda, William Fadul, Humberto Peláez, Armando Pomarico, José Blackburn Cortés, Juan Hurtado Cano, Gustavo de Greiff, Carlos Gustavo Arrieta, Manuel Francisco Becerra, Jaime Córdoba Triviño.

También hicieron parte de la Comisión Consultiva para la reestructuración de la Policía Nacional el honorable Senador José Blackburn y el honorable Representante Rodrigo Villalba, Presidente de la Comisión Primera.

A N E X O I

Proposiciones, constancias y recomendaciones finales presentadas por miembros de la Comisión Consultiva para la reforma de la Policía Nacional.

PROPOSICION NUMERO 1

Por la cual se reconoce el papel del Cuerpo de Policía en las deliberaciones de la Comisión Consultiva para la Reforma de la Policía Nacional.

Los miembros de la Comisión Consultiva para la Reforma de la Policía Nacional, en virtud del espíritu abierto, crítico, presto al diálogo y el examen detenido de las opiniones, demostrado por los miembros activos de la institución policial, desea reconocer la singular importancia de la labor cumplida por el cuerpo de Policía Nacional, en el entendido de que es precisamente ese espíritu abierto y cívico el que permite el mantenimiento y construcción de un modelo de fuerza pública que garantice el libre ejercicio de los derechos y libertades públicas, y la relación sentida y manifiesta con la sociedad civil.

Adquiere especial dimensión el trabajo serio, ponderado y creativo de la Comisión Interna a la cual rendimos con respeto nuestra admiración; acoplando el trabajo de ambas comisiones, no tenemos duda que Colombia, la nueva Colombia encontrará pronta respuesta al clamor de afecto, respeto, admiración y colaboración entre nuestra Policía Nacional y la sociedad.

PROPOSICION NUMERO 2

La Comisión Consultiva para la Reforma de la Policía Nacional, una vez culminadas sus deliberaciones y determinadas las sugerencias pertinentes para la real transformación y modernización de la Institución, las cuales se hallan incluidas en el informe final presentado por esta Comisión, recomienda respetuosamente al señor Presidente de la República, contemplar la posibilidad de solicitar al Congreso Nacional le sean concedidas precisas facultades extraordinarias para que en el término de sesenta (60) días, lleve a cabo las modificaciones que requiere con urgencia la Institución Policial, con el fin de dar respuesta ágil y concreta a la profunda expectativa generada en la opinión pública, respecto de un tema que preocupa y compromete, como queda demostrado tras los debates de esta Comisión, a todos los colombianos.

Firmada por los doctores: Fabio Valencia Cossio, Roberto Camacho, Luis Jaime Perea Ramos, Anatólio Quirá Guauña, Aurelio Iragorri, José Blackburn, María Emma Mejía, Alvaro Camacho Guizado; Marco Tulio Gutiérrez Morad, Rafael Amador, Luis Emilio Sierra; Generales Alvaro Valencia Tovar, Víctor Delgado Mallarino.

CONSTANCIA NUMERO 1

Al documento "Conclusiones sobre el Marco Constitucional de la Policía Nacional".

El artículo 2180 de la Constitución Nacional establece que "la Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil...". El Policía Nacional por lo tanto es un **uniformado armado** que la Constitución Nacional le prohíbe el derecho de asociarse y de sufragar.

Al servicio de la Policía Nacional se encuentra un personal eminentemente civil, no uniformado, no armado, y que sufragar en las elecciones. Este personal no tiene la función de preservar el orden público. Su función es esencialmente administrativa, por lo tanto tiene todos los derechos de un ciudadano común, entre otros el de asociarse.

Firmada por los doctores: Orlando Obregón Sabogal, Luis Jaime Perea Ramos, Fabio Valencia Cossio y Alvaro Camacho Guizado.

CONSTANCIA NUMERO 2

Los suscritos miembros de la Comisión convocada por el señor Presidente para la misión de estudiar la problemática de la Institución Policial Colombiana, dejamos expreso reconocimiento al grupo de asesores, a todo el personal civil y uniformado, que colaboró con tanto empeño en el apoyo de logística que permite como hoy lo hacemos cumplir dentro del plazo señalado con nuestra misión.

En la misma forma queremos agradecer en forma especial el afecto y generosa acogida que nos otorgó el Centro Social de Oficiales de la Policía, permitiendo nuestro trabajo en las condiciones especiales de atención y dedicación que se nos han brindado.

Recomendaciones finales.

Presentadas por el doctor Alvaro Camacho Guizado.

1. Esta Comisión recomienda que paralelamente con el proceso de reforma de la Policía, el Gobierno Nacional y el Parlamento impulsen la aprobación de una ley destinada a lograr el desarme de la población civil.

2. Esta Comisión urge al Gobierno para que desarrolle planes y programas dirigidos específicamente a la protección de la población más vulnerable de la sociedad (indigentes, jóvenes de poblaciones de bajos ingresos, etc.). Estos planes y programas incluirán esfuerzos adicionales para proteger con mayor énfasis sus derechos, y el régimen de libertades que de ellos se deriven, dadas, precisamente, las condiciones de vulnerabilidad en que conviven y frente a quienes el propio Constituyente previó una obligación de especial protección a cargo del Estado.

LISTADO DE LOS DOCUMENTOS ENTREGADOS POR LA POLICIA NACIONAL

30-marzo-93

Información básica sobre Policía:

—Proyecto de ley sobre el Estatuto Orgánico de la Policía Nacional y que cursa en el Congreso de la República. (Cámara de Representantes-Primer debate).

- Carpeta A2 conteniendo las normas expedidas para el manejo del orden público...
- Libro "La Policía Nacional de Colombia: Principios, organización y funcionamiento".

1º-abril-93

- Fotocopia del documento titulado: "Sistemas Comparados de Policía". Autor, José M. Rico (incluye: Inglaterra, Francia, República Federal Alemana, Suecia, Japón, China, Estados Unidos y Canadá).
- Cifras de la violencia en Colombia 1990-1992 (incluye enero y febrero/93). Es un extracto del contenido del libro "Violencia y desarrollo en el municipio colombiano", editado por la Presidencia de la República, Consejería para la Defensa y Seguridad Nacional.
- Libro titulado: "La Policía Nacional y los derechos humanos". "Dirección docente".
- Revista "Escuela de Cadetes de Policía General Santander". (Última edición número 57).
- Revista: "Balance de las actividades de la Policía Antinarcóticos-1992".
- Reglamento de Vigilancia Urbana y Rural para la Policía Nacional (Resolución número 9960 del 13 de noviembre-92).

13-abril-93

- Formatos de evaluación personal para "Oficiales, Suboficiales y Personal Civil". (Formularios EP-1 y EP-2, incluyendo la forma FV "Folio de Vida").
- Cuadros demostrativos de la asignación mensual de "un agente profesional con 13 meses de servicio, soltero y en orden público; —un Cabo Segundo soltero; —un Cabo Segundo soltero y en orden público; —un Cabo Segundo Casado; —un Cabo Segundo en orden público y casado; —un Subteniente soltero; —un Subteniente soltero y en orden público; —un Subteniente casado; —un Subteniente casado y en orden público; —un Mayor soltero; —un Mayor soltero y en orden público; —un Mayor casado; —un Mayor casado y en orden público".
- Revista: "Actividades operativas de la Policía Nacional-1992" (Ponal-Dijín).
- Revista: "Balance de actividades de la Policía Antinarcóticos-1992".
- Revista: "El Glifosato en la erradicación de cultivos ilícitos". (Policía Antinarcóticos).
- Folleto: "Amapola: flor maldita" (Policía Antinarcóticos).

20-abril-93

- Estrategia nacional contra la violencia (Presidencia de la República).
- Análisis de la criminalidad y medidas adoptadas (1992-1993) Ponal-Dijín.
- Artículo "En busca de una identidad" (General (r) Alvaro Valencia Tovar).
- Revista: "Estructura curricular" (Policía Nacional-Ecsan).
- Artículo fotocopia "Administración de Policía" (O.W. Wilson).
- Cuadros demostrativos "Cantidad personal subalterno por oficial".

22-abril-93

- Fotocopia acetato: "Policías comparadas" de la presentación del Coronel Teodoro Campo Gómez, Director Escuela de Cadetes de Policía General Santander.
- "Sistemas comparados", de la Policía (José M. Rico).
- Artículo "La Policía Nacional y la democracia social" (Francisco Leal Buitrago).
- Folleto "Normas Icfes que regulan el Instituto Ecsan".
- Folleto "Acuerdo 316 de noviembre de 1992".
- Acuerdo 069, abril de 1993.

27-abril-93

- "Mensaje a la Policía Nacional, con ocasión del proyecto de reestructuración y renovación propuesto por el Gobierno Nacional para esta Institución". Enviado por el Obispo Castrense de Colombia, Víctor Manuel López Forero.

30-abril-93

- "Visita a Medellín".
- Estudios de opinión: "El pulso social en Medellín": La Institución Policial vista a través de los pobladores". Investig. Jaime Restrepo. Asistente Rubén Darío Vélez. Centro Estudios de Opinión, Departamento de Sociología Facultad Ciencias Humanas, Universidad de Antioquia, febrero 1993.

- Trabajo investigativo: "Función institucional e imagen social de la Policía en Medellín". Universidad de Antioquia, Instituto Estudios Políticos, Medellín, abril de 1993.

03-mayo-93

- Documento "Seguridad social Ponal", presentado por la Caja de Vivienda Militar, Bienestar Social, Caja Sueldos de Retiro, Fondo Rotatorio, Dirección de Sanidad y Prestaciones Sociales Policía Nacional.
- Artículo "Ejército y Policía" (General Alvaro Valencia Tovar, publicado por "El Tiempo").
- Cuadros y gráficos sobre formación de Oficiales, Suboficiales y Agentes Profesionales de la Policía Nacional. (Dirección docente).
- Documento. "Proyecto de reglamento de disciplina para la Policía Nacional".
- "Planes y programas para los cursos de formación de agentes profesionales masculinos y femeninos, de la Policía Nacional".
- Documento: "Costo anual unitario personal en formación y en servicio 1993". (Dirección de Planeación).
- Tabla de sueldos correspondientes para 1993.
- Libros: Integrantes de: "Plan de desarrollo humano integral; programa familia escuela para padres; programa comunitario, organización y desarrollo; programa familia: preparación para el noviazgo y preparación para el matrimonio; programa individuo: comunicación y autoestima.

10-mayo-93

- Documento. "Cali: Más violencia menos delincuencia" (doctor Alvaro Guzmán).
- Programa "Paz, seguridad y desarrollo" (Consejería para la Paz, la Seguridad y el Desarrollo. Alcaldía Santiago de Cali).
- Compilación de recortes de prensa con opiniones periodísticas de importantes editoriales y de representantes de distintos sectores sociales del país.

11-mayo-93

- Documento: "Factores de descomposiciones institucional, su análisis y sus posibles soluciones" [B.G. (r) Jorge Guerrero Montoya].
- Documento: "Manejo de la información como parte de la inteligencia, la comunicación y la imagen en la Policía Nacional y en el Estado".
- Documento: "Consejos de Seguridad", Decreto 2615 de 1991.
- Decreto-ley número 2 de 1977, "por el cual se establecen normas sobre el servicio militar obligatorio".

12-mayo-93

- "Informe final de la Comisión Interna para la modernización de la Policía Nacional". (Incluye proyecto de ley por la cual se reestructura de la Policía, organigrama y ayudas de exposición).

13-mayo-93

- Síntesis de las comunicaciones enviadas a la Presidencia de la República, Ministerio de Defensa y Comisión Consultiva para la Reforma de la Policía Nacional.
- Documento: "Proyecto de ley, por la cual se dictan normas sobre seguridad y defensa nacional".
- Documento: "Análisis y perspectivas del gasto en la Policía Nacional 1980-1996".
- Documento: "Quejas contra la Policía, la tendencia hacia la supervisión por parte de civiles" (por Andrew J. Goldsmith).
- Documento: "Problemas generales de la Policía Nacional" (enviado por personal de Casur, Manizales, mayo 17 de 1993).
- Documento: "Escala salarial y prestacional vigente en la Policía Nacional".

18-mayo-93

- Documento: "Programa de promoción individual y proyección a la comunidad". (Dirección docente Policía Nacional).
- Documento: "Programa académico para agentes y auxiliares de Policía-1993".

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Consideraciones generales.

al Proyecto de ley número 200 de 1993 Cámara, "por la cual se ajustan las normas del Estatuto para la Protección del Consumidor".

Santafé de Bogotá, D. C., mayo 26 de 1993

Señor doctor
RODRIGO VILLALBA MOSQUERA
Presidente de la Comisión Primera
Cámara de Representantes
Ciudad

Cumpliendo con la honrosa designación que me hiciera la Presidencia de la Comisión, me permito rendir ponencia para primer debate sobre el proyecto de ley de la referencia, presentado por la honorable Representante a la Cámara por el Departamento del Valle del Cauca, doctora Yolima Espinosa Vera.

El desarrollo relativo de la última década en nuestro país, así como el reciente proceso de internacionalización de la economía ha ampliado significativamente la gama de bienes y servicios ofrecidos, de tal forma que las normas que protegen los derechos de los consumidores son insuficientes para cubrir el espectro de situaciones que cotidianamente se presentan en el mercado.

En estas condiciones resulta imperioso el ajuste de las normas del Estatuto para la protección del consumidor, a la realidad económica del país, propósito que por su alcance y contenido es desarrollado en este proyecto de ley.

La Ley 73 de 1981, los Decretos 3466 y 3467 de 1982 y el Decreto 2876 de 1984 constituyen en su cuerpo normativo, lo que se conoce con el nombre del Estatuto del Consumidor, el cual mediante el proyecto de ley y esta ponencia se ajusta en aspectos cruciales como lo son: La

organización de las Ligas de Usuarios y Consumidores, la reglamentación de los contratos de adhesión, del derecho a la información, y condiciones de la publicidad sobre los bienes y servicios, de las garantías, de las ventas a crédito y a domicilio, de las acciones populares y de los procedimientos para hacer efectivos los derechos de los consumidores.

La apertura económica ha generado una variada oferta de productos que no siempre tienen la representación requerida, así como tampoco ofrecen la suficiente garantía sobre el mantenimiento y reparación de ellos, lo cual sustenta también la necesidad de legislar sobre estos aspectos.

Fundamentos constitucionales.

Esta iniciativa desarrolla el artículo 78 de la Constitución Política que establece que la ley regulará el control de la calidad de los bienes y servicios prestados a la Comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Protección de derechos a los ciudadanos en su condición de consumidores y usuarios, que en ninguna forma riñe con la libertad de empresa, pues la Constitución es clara en señalar que ésta deberá desarrollarse "dentro de los límites del bien común" y que "la libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades". Artículo 333 Constitución Política.

De otro lado la Constitución faculta al Estado para que por mandato de la ley "evite o controle cualquier abuso que persona o empresa hagan de su posición dominante en el mercado nacional". Así como para intervenir en la distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados. Artículos 333 y 334 de la Constitución Política.

Análisis del proyecto.

La ponencia presenta una importante variación respecto del proyecto presentado por la honorable Representante Yolima Espinosa Vera, profundizando en aspectos como los Derechos de los Consumidores y su aplicación, las garantías, las ventas a domicilio, los contratos de adhesión y el establecimiento de un sistema legal de unidades que se constituya en la mejor garantía de la idoneidad de los bienes y servicios ofrecidos a los consumidores y usuarios.

La ponencia se enriqueció particularmente con el Foro sobre la Protección al Consumidor, celebrado en la ciudad de Cali el 21 del presente mes, con el concurso de la Confederación Colombiana de Consumidores y en especial de su Presidente el doctor Ariel Armel Arenas, así como con el estudio sobre el tema presentado por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Con estas contribuciones el Proyecto de ley número 200 Cámara, que originalmente constaba de 57 artículos, se aumentó a 92, con la supresión de algunos artículos y la modificación y consagración de nuevo articulado. Las modificaciones que se plasman en el respectivo pliego, a continuación se esbozan en su parte sustantiva:

1. Se incluyen nuevas modificaciones sobre los participantes del mercado y sobre las conductas que asumen las personas naturales o jurídicas que actúan en estas relaciones de oferta y demanda.
2. Se exigen a los importadores de bienes, como a los fabricantes extranjeros, las mismas garantías y obligaciones que corresponden a los nacionales (control de apertura).
3. Avance fundamental respecto del concepto de garantía mínima presunta. El productor podrá elegir la tecnología que considere conveniente, pero haciéndose responsable por los perjuicios que los bienes y servicios ofrecidos puedan causar al consumidor.
4. Obligación de informar las características de los bienes servicios, así como expedir facturas en las que tales características aparezcan de manera inequívoca.
5. Se regulan las ventas a plazos, dejando reglamentada la materia en forma clara y precisa.
6. Se establecen requisitos mínimos para las ventas a domicilio, las cuales se han convertido en la actualidad en forma frecuente de abuso con el consumidor.
7. Se regulan por primera vez, en forma integral, los temas de control de calidad, metrología legal, y certificación, como mecanismos de defensa del consumidor, acorde con las políticas industriales y tecnológicas derivadas del nuevo entorno económico. El mejoramiento de las condiciones de producción de la industria lleva implícito un compromiso con la calidad. El fortalecimiento de los sistemas de control de calidad, constituye un mecanismo de defensa del consumidor y un requisito para ampliar los mercados internos y externos de origen nacional.
8. Se actualizan en su monto las sanciones por infracción a las normas que protegen al consumidor, con el propósito de disuadir a los empresarios en la comisión de abusos. Las sanciones se fijan en salarios mínimos para preservar sus efectos en el tiempo.
9. Se hace énfasis en la veracidad y objetividad de la información que acompaña a la comercialización de los bienes y servicios. Es indudable que para la elección racional de un producto debe tener pleno conocimiento de aquéllo que se le ofrece.
10. En cuanto a los trámites administrativos, éstos se adecuan a los procedimientos establecidos por el Código Contencioso Administrativo.

Modificaciones al proyecto.

En el articulado se plasmaron las siguientes modificaciones:

El artículo 3º en sus literales a) y c) para una mayor precisión en los conceptos de consumidor y proveedor.

El artículo 4º se modifica, por cuanto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, conceptuó que no es necesaria la creación de un Fondo, sino continuar con la autorización que otorga el Congreso, para el sostenimiento de este tipo de organizaciones, de acuerdo con lo previsto en el artículo 355 de la Constitución Política. Adicionalmente en el proyecto de ley que reglamenta las acciones populares se está creando un Fondo para la Protección de los Derechos Colectivos, al cual tendrán acceso las Ligas y Asociaciones de Consumidores y Usuarios.

Se suprime el artículo 6º de la calidad, ya que su contenido está orientado a la información que deben llevar los productos, razón por la cual se incluyen modificados los artículos 26 y 27 en el Capítulo del Derecho a la Información.

Los artículos 21 y 25 se modifican buscando una mayor precisión conceptual en la definición y alcance de los contratos de adhesión.

El artículo 39 se modifica para dejar abierto el porcentaje de participación de los usuarios en las Juntas Directivas de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, ya que su determinación corresponde a la Ley que reglamenta lo señalado a servicios.

El artículo 44 se modifica para dar participación a otras organizaciones que tienen que ver con los consumidores y usuarios, como lo son las instituciones orientadas a proteger el medio ambiente.

Se suprimen los artículos 10 y 11, pues se considera que el Consejo Nacional de Protección al Consumidor, comprende las funciones que se establecen para el Comité propuesto en estos artículos.

Se suprime el artículo 20, considerando que corresponde a la iniciativa privada continuar o suspender su actividad económica. Distinto fuera el caso si su actividad acarreará perjuicios evidentes a la Comunidad.

Se suprime el capítulo siete de los tratos arbitrarios y discriminatorios, así como su articulado que corresponde a los números 28, 29, 30, 31 y 32 por cuanto lo allí preceptuado corresponde a los derechos generales de los consumidores y su aplicación.

Se suprime el artículo 33 considerando que la medida allí propuesta corresponde a la reglamentación que las entidades territoriales establezcan para hacer efectiva la protección al consumidor.

Se suprimen los artículos 40 y 41 del proyecto original por cuanto corresponden a las leyes orgánicas respectivas definir las formas y condiciones de participación de los usuarios en la gestión de las empresas que prestan los Servicios Públicos Domiciliarios.

En el Título 9 de las acciones populares se suprimen los artículos 51, 52, 53, 54 y 56 ya que su contenido está expreso en los artículos 46, 47, 48, 49 y 50.

Aadiciones al proyecto.

Se incluye en el pliego de modificaciones anexo los siguientes artículos nuevos:

TITULO I. Artículos 4º y 5º Del ámbito de la ley y las excepciones a las disposiciones de ésta.

TITULO III. Capítulo I. Artículos 9º, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 21 que establecen los derechos generales de los consumidores.

Capítulo 2. Artículos 24, 25, 26, 27, 30 y 31 que establecen las características de la información que deben contener los bienes y servicios para su venta, así como la obligación de una publicidad veraz de los mismos.

Capítulo 7. Artículo 46 que define los productos no consumibles.

Artículo 47 que establece el término de las garantías.

Artículo 48 el contenido de los certificados de garantía.

Artículo 49 este artículo es un control a la apertura, que busca garantizar el suministro de partes y piezas de los productos vendidos.

Artículos 50, 51 y 52 en los cuales se establecen requisitos y condiciones para el cumplimiento de las garantías.

Capítulo 9. Se crea este capítulo orientado a reglamentar las ventas a domicilio con cuatro artículos nuevos, números 54, 55, 56 y 57.

TITULO IV. En este título se incorpora el sistema legal de unidades y los sistemas nacionales de metrología y certificación de calidad, con el fin de garantizar la confiabilidad del consumidor en los procesos de determinación de la calidad de bienes y servicios, así como su medición y contenido neto. Aspectos que se desarrollan en los artículos comprendidos de los números 59 a 73.

TITULO VII. Se crea el título de los procedimientos los cuales se desarrollan en los artículos 79, 80 y 81 de la ponencia.

TITULO VIII. Se crea un título que corresponde a las sanciones, las cuales se reglamentan en los artículos 82 y 83.

Proposición.

Con las anteriores consideraciones respetuosamente me permito proponer a la Comisión, dése primer debate al Proyecto de ley número 200 de 1993 Cámara, "por la cual se ajustan las normas del Estatuto para la Protección del Consumidor".

De los honorables Representantes,
Mario Rincón Pérez
Ponente.

PROYECTO DE LEY NUMERO 200 DE 1993 CAMARA

por la cual se ajustan las normas del Estatuto para la Protección del Consumidor.

El Congreso de Colombia, en uso de sus atribuciones constitucionales,

DECRETA:

TITULO I**Disposiciones generales.****CAPITULO 1****Objeto de la ley.**

Artículo 1º Las normas de esta ley tienen por objeto la defensa y protección de los derechos de los consumidores y sus organizaciones, mediante la regulación del control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad y de la información que debe suministrársele al público en su comercialización.

CAPITULO 2**Derechos del consumidor.**

Artículo 2º Los derechos de los consumidores y de los usuarios consagrados en la ley son irrenunciables, se consideran nulas las disposiciones que establezcan la renuncia a tales derechos o el compromiso de no ejercerlos en instancias administrativas o jurisdiccionales.

CAPITULO 3**Definiciones.**

Artículo 3º Para los efectos de esta ley entiéndese por:

a) **Consumidor.** La persona natural o jurídica, que adquiera, utilice o disfrute de un bien o la prestación de un servicio determinado, para la satisfacción de una o más necesidades. No será consumidor quien sin ser destinatario final, adquiera, almacene, utilice o consuma bienes y servicios con el fin de integrarlos en el proceso de producción, transformación y comercialización, o prestación de servicios a terceros;

b) **Productor.** Toda persona natural o jurídica que elabore, procese, transforme o utilice uno o más bienes con el propósito de obtener uno o más productos o servicios destinados al consumo público. Los importadores se reputan productores respecto de los bienes que introduzcan al mercado nacional;

c) **Proveedor o expendedor:** Toda persona natural o jurídica, que distribuya u ofrezca al público en general o a una parte de él, a cambio de un precio uno o más bienes o servicios producidos por ella misma o por terceros, destinados a la satisfacción de una o más necesidades de ese público;

d) **Propaganda comercial.** Todo anuncio que se haga al público para promover o inducir la adquisición, utilización o disfrute de un bien o servicio, con o sin indicación de sus calidades, características o disfrute de un bien o servicio, con o sin indicación de sus calidades, características o usos, a través de cualquier medio de divulgación, tales como radio, televisión, prensa, afiches, pancartas, volantes, vallas y, en general todo sistema de publicidad;

e) **Idoneidad de un bien o servicio.** Su aptitud para satisfacer la necesidad o las necesidades para las cuales ha sido producido, así como las condiciones bajo las cuales se debe utilizar en orden a la normal y adecuada satisfacción de las necesidades para las cuales está destinado;

f) **Calidad de un bien o servicio.** El conjunto total de las propiedades, ingredientes o componentes que lo constituyen, determinan, distinguen o individualizan.

La calidad incluye la determinación de su nivel o índice de contaminación y de los efectos conocidos que ese nivel de contaminación puede producir.

TITULO II**De las ligas y asociaciones de consumidores.**

Artículo 4º El Estado contribuirá a la organización, capacitación y financiación de las asociaciones, y ligas de consumidores y usuarios, sin perjuicio de su independencia, con el fin de que constituyan mecanismos democráticos en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 200 DE 1993 CAMARA

por la cual se ajustan las normas del Estatuto para la Protección del Consumidor.

El Congreso de Colombia, en uso de sus atribuciones constitucionales,

DECRETA:

TITULO I**Disposiciones generales.****CAPITULO 1****Objeto de la ley.**

Artículo 1º Igual al proyecto.

Artículo 2º Es un artículo nuevo.

Artículo 2º Quedan exceptuados de las disposiciones de esta ley, los servicios que se preste en virtud de una relación o contrato de trabajo, así como los de las instituciones cuya supervisión o vigilancia, estén a cargo de la Superintendencia Bancaria o la Comisión Nacional de Valores, y de las que se creen para la supervisión de un servicio específico

Artículo 3º Es un artículo nuevo.

Artículo 3º Estarán obligados al cumplimiento de esta ley los proveedores y consumidores, las entidades y organismos oficiales de cualquier orden o nivel, en cuanto tengan el carácter de proveedores o consumidores.

CAPITULO 2**Derechos del consumidor.**

Artículo 4º Corresponde al artículo 2º del proyecto original, quedando igual.

Parágrafo. Créase el Fondo Nacional para la Defensa de los Consumidores. A partir de la próxima vigencia presupuestal, el Gobierno dotará a dicho fondo de los recursos necesarios para garantizar el cabal desarrollo de sus objetivos, los cuales estarán encaminados a defender los ingresos de la comunidad.

Artículo 5º El Estado garantizará la participación de las organizaciones de los consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que le conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.

Artículo 6º Además de las funciones señaladas por las normas existentes y de aquellas propias de sus estatutos, las organizaciones de los consumidores legalmente reconocidas tendrán las siguientes:

- a) Representar individual y colectivamente a los consumidores de su jurisdicción ante entidades oficiales o privadas, organismos particulares y ante los productores, proveedores o prestadores de bienes y servicios;
- b) Representar a los consumidores de su jurisdicción ante las autoridades jurisdiccionales, mediante la presentación del poder correspondiente;
- c) Proponer a las autoridades, productores, comerciantes y proveedores, medidas encaminadas a la protección del consumidor que aseguren una cordial relación entre los mismos;
- d) Proporcionar asesoría a los consumidores;
- e) Denunciar ante las autoridades competentes los casos de violación a los derechos del consumidor que lleguen a su conocimiento así como las alteraciones que se presenten en los precios, calidades, pesas, medidas y volúmenes de los productos y servicios;
- f) Informar a las autoridades competentes aquellos casos en que se observe la existencia de prácticas monopólicas o tendientes a limitar a los consumidores el libre ejercicio de sus derechos y, en especial de los consagrados en el artículo 18 de la Constitución;
- g) Conciliar, cuando las hubiera, las diferencias entre proveedores y consumidores y actuar como amigable componedor o árbitro cuando se susciten entre unos y otros reclamaciones o solicitudes originadas en sus relaciones de comercio;
- h) Denunciar ante la Defensoría del Pueblo los hechos que lleguen a su conocimiento y puedan ser constitutivos de delito;
- i) Instar a las autoridades competentes a que tomen las medidas indispensables para evitar o sancionar cualquier tipo de prácticas que atenten contra los intereses económicos de los consumidores y de la comunidad;
- j) Adelantar las acciones necesarias para obtener el cabal cumplimiento de las normas de esta ley y de las demás disposiciones que concuerden con ella.

TITULO III

De la protección de los consumidores.

CAPITULO 1

Del derecho a la información.

Artículo 7º Los medios de comunicación social del Estado asignarán espacios permanentes y en horarios de amplia audiencia, para que los consumidores organizados desarrollen programas institucionales de información a la ciudadanía sobre sus derechos y mecanismos de protección.

Parágrafo. El Ministerio de Comunicaciones regulará la información que los consumidores suministrarán a través de los medios de comunicación privada.

Artículo 8º Los proveedores están obligados a informar veraz y suficientemente, sobre la calidad, la cantidad, el precio y la seguridad de los bienes y servicios que ofrezcan a los consumidores.

En la publicidad que sobre los bienes y servicios que realice por cualquiera de los medios de comunicación masiva, se especificarán las características de cantidad en sus diferentes presentaciones, así como también los precios de venta al público cuando se trate de productos sujetos al control estatal.

CAPITULO 3

Definiciones.

Artículo 5º Se modifican los literales a) y c), quedando así:

a) **Consumidor.** La persona natural o jurídica que demanda para el consumo destinatario final a la adquisición de bienes, productos o servicios, cualquiera que sea la naturaleza pública o privada, individual o colectiva de quienes lo produce, faciliten, suministren o expendan.

Parágrafo. No es consumidor quien adquiera, almacene, utilice, o consuma bienes o servicios con el objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros.

c) **Proveedores.** Toda persona natural o jurídica que distribuya u ofrezca al público a cambio de una contraprestación, uno o más bienes o servicios producidos por ella misma o por terceros, aunque lo realice de manera esporádica.

TITULO II

De las ligas y asociaciones de usuarios.

Artículo 6º Este artículo corresponde al número 4 del proyecto original, del cual se modifica el parágrafo, quedando así:

Parágrafo. Las asociaciones y ligas de consumidores son entidades privadas sin ánimo de lucro, que desarrollan actividades de interés público en defensa de los consumidores y usuarios. El Gobierno dotará a dichas asociaciones de los recursos necesarios para garantizar el cabal desarrollo de sus objetivos.

Artículo 7º Este artículo corresponde al número 5 del proyecto original, quedando igual.

Artículo 8º Este artículo corresponde al número 6 del proyecto original, adicionando un parágrafo.

Parágrafo. Los actos y acciones que adelanten las asociaciones y ligas de usuarios y consumidores, tendrán carácter gratuito para el consumidor o usuario beneficiado.

TITULO III

De la protección de los consumidores.

CAPITULO 1.

Derechos generales.

Este es un capítulo nuevo, junto con su articulado y bajo el Capítulo 1 de los Derechos generales, quedará así:

Artículo 9º. Prohibese en materia de publicidad de bienes y servicios lo siguiente:

- Promover el uso de sustancias psicotrópicas o estupefacientes o de cualquier otra que ofrezca peligro para la salud;
- Utilizar declaraciones falsas concernientes a la existencia de rebajas en los precios de bienes y servicios.

Artículo 10. El control de la publicidad estará a cargo de un Comité Nacional, integrado por:

- Un delegado del Ministerio de Comunicaciones;
- Un delegado del Ministerio de Desarrollo;
- Un delegado del Consejo Nacional de Protección al Consumidor;
- Un delegado de la Confederación Nacional de Consumidores;
- Un delegado de la Unión de Empresas y Publicidad.

Artículo 11. El Comité Nacional a que hace referencia el artículo anterior será el encargado de hacer cumplir las disposiciones de la siguiente ley a lo que a publicidad se refiere.

CAPITULO 2

Del derecho a la educación.

Artículo 12. El Gobierno Nacional estimulará la formulación de programas nacionales de educación, teniendo en cuenta las tradiciones culturales de la Nación y sus regiones. El objetivo de tales programas debe consistir en capacitar a los consumidores en la defensa de los derechos a la representación, la protección, la seguridad, la información, la indemnización, la libre escogencia de bienes y servicios dentro de condiciones de calidad óptima, peso, medidas y volumen exactos, condiciones de pago racionales y de ser oídos por los poderes públicos.

Al formular dichos programas, debe prestarse especial atención a las necesidades de consumidores que se encuentren en situación desventajosa, tanto en las zonas rurales, como urbanas, incluidos los consumidores de bajos ingresos y aquellos que sean casi o totalmente analfabetas.

Artículo 13. La educación del consumidor debe llegar a formar parte integral del programa básico del sistema educativo, de preferencia como componente de asignaturas ya existentes.

Artículo 14. La educación del consumidor debe abarcar aspectos tan importantes de la protección del consumidor como lo siguiente:

- Sanidad, nutrición, prevención de las enfermedades transmitidas por los alimentos y adulteración de los alimentos;
- Peligro de los productos;
- Rotulado de los productos;
- Legislación pertinente, forma de obtener compensaciones y organismos y organizaciones de protección al consumidor;
- Información sobre pesas y medidas, precios, calidad, condiciones para la concesión de créditos y disponibilidad de los artículos de primera necesidad;
- Contaminación y medio ambiente cuando proceda.

Parágrafo. La Superintendencia de Industria y Comercio editará las publicaciones pertinentes con el fin de facilitar las tareas educativas de la escuela pública y privada.

CAPITULO 3

De los bienes y servicios.

Artículo 15. La Superintendencia de Industria y Comercio determinará la lista de bienes y servicios que en virtud de sus características deben someterse especialmente a un control riguroso de calidad y al cumplimiento de las normas técnicas, sin perjuicio de la obligación que todo productor o proveedor tiene de ofrecer al público, productos y servicios de óptima calidad.

Artículo 9º. Sin perjuicio de la responsabilidad civil que se derive de los daños y perjuicios que ocasione el productor y/o el proveedor al consumidor, el proveedor de bienes o servicios incurrirá en responsabilidad administrativa por los actos propios que atenten contra los derechos del consumidor y por los de sus colaboradores, subordinados y toda clase de personal auxiliar que preste servicios en el establecimiento de que se trate.

Artículo 10. Es un artículo nuevo.

Artículo 10. Todo productor es libre de adoptar la tecnología de producción que estime más adecuada para asegurar la calidad e idoneidad de sus productos y deberá respetar las condiciones en las cuales hubiese hecho oferta. Para tal efecto, el productor estará obligado a suministrar al consumidor la información sobre las características de calidad del bien y a respetar los precios, garantías, cantidades, medidas, intereses, cargos, términos, plazos, fechas, modalidades y reservaciones ofrecidas.

Artículo 11. Es un artículo nuevo y quedará así:

Artículo 11. Todo proveedor está obligado a fijar el precio al público de los bienes y servicios que ofrezca según la reglamentación que para tal efecto expida la Superintendencia de Industria y Comercio. A falta de ésta, podrá elegir el sistema de fijación en listas o el sistema de fijación en los bienes mismos.

Artículo 12. Este es un artículo nuevo y quedará así:

Artículo 12. Cuando el productor haya establecido voluntariamente o en obediencia a una determinación en tal sentido de la autoridad competente, precios máximos de venta al público indicados en los bienes mismos, el proveedor o expendedor estará exento de la aplicación prevista en el artículo anterior, pero podrá establecer precios inferiores a los precios máximos de venta al público establecidos.

Artículo 13. Es un artículo nuevo.

Artículo 13. Todo consumidor tiene derecho a exigir al proveedor, la expedición de una factura en la que conste los datos específicos de la operación, sin perjuicio de los conceptos que para efectos tributarios debe contener. En caso de que el bien o servicio no se acompañe de una descripción de sus características específicas y del respectivo instructivo sobre su conservación y mantenimiento, estos elementos deberán constar en la factura.

Artículo 14. Es un artículo nuevo.

Artículo 14. Los proveedores no podrán efectuar cobros mediante una cuenta de crédito, débito o similar del consumidor, hasta tanto se haya hecho entrega del bien o prestado el servicio, excepto cuando haya consentimiento expreso del consumidor en sentido contrario.

Artículo 15. Es un artículo nuevo.

Artículo 15. El productor de bienes nacionales o extranjeros se presumirá responsable, salvo prueba en contrario, de los daños causados a los consumidores por defectos resultantes de la producción, fabricación, montaje, fórmulas, manipulación, presentación o acondicionamiento de productos, así como por las informaciones insuficientes o inadecuadas sobre su utilización o riesgos.

Artículo 16. Para la prestación de servicios que requieran el depósito de bienes de propiedad de los usuarios, los proveedores de dichos servicios tendrán la obligación de expedir factura o comprobante de los trabajos efectuados en la que se especificará el objeto de la prestación de servicio; el plazo para la entrega al consumidor del bien dejado en depósito, el valor en precio de los materiales empleados y las especificaciones de los materiales utilizados; el precio definitivo de la mano de obra; así como la relación de abonos efectuados.

Parágrafo. Para lo dispuesto en este artículo los proveedores de este servicio deberán responder por la custodia y conservación de los bienes depositados por el consumidor.

CAPITULO 4

De los bienes y servicios de primera necesidad.

Artículo 17. Se consideran bienes y servicios de primera necesidad aquellos que por ser esenciales e indispensables para el consumo popular, determine expresamente, mediante decreto, el Gobierno Nacional.

Artículo 18. El Gobierno Nacional fijará el precio máximo de venta o de prestación de servicios al público en todo o en parte del territorio nacional, para aquellos bienes y servicios que hayan sido declarados de primera necesidad.

Artículo 19. En ningún caso se podrá establecer, en detrimento del consumidor, condiciones o excepciones que encarezcan o desmejoren la adquisición y el disfrute de los bienes y servicios declarados de primera necesidad.

Artículo 20. Para suspender temporal o definitivamente la fabricación de bienes o la prestación de servicios de primera necesidad, el interesado deberá comunicar al Gobierno Nacional, mediante informe razonado, por lo menos con noventa (90) días continuos de anticipación la cesación de sus actividades, salvo fuerza mayor o caso fortuito.

Parágrafo. El proveedor no podrá dedicarse a una actividad de la misma naturaleza por un lapso de dos años, contados a partir de la cesación de esa actividad.

CAPITULO 5

De los contratos de adhesión.

Artículo 21. Contrato de adhesión es aquel cuyas cláusulas hayan sido aprobadas por la autoridad competente por el proveedor de bienes o servicios sin que el consumidor pudiera discutir o modificar su contenido. La inserción de otras cláusulas en el contrato de adhesión.

Artículo 22. Los contratos de adhesión serán redactados en términos claros que faciliten su comprensión por el consumidor.

Artículo 23. Las cláusulas con los contratos de adhesión implicaren limitaciones a los derechos del consumidor, deberán ser impresas en caracteres destacados que faciliten su inmediata y fácil comprensión.

Artículo 16. Es un artículo nuevo.

Artículo 16. Será calificada como conducta sancionable que el productor no comunique a las autoridades y a los consumidores el conocimiento posterior que haya tenido acerca de la nocividad o peligrosidad de los productos puestos en el mercado.

Artículo 17. Es un artículo nuevo.

Artículo 17. El proveedor, o sus dependientes, no podrán negar al consumidor la venta, o suministro de bienes o servicios que tengan en existencia. Tampoco podrá condicionar la venta o prestación de un servicio a la adquisición de otro bien o a la prestación de otro servicio.

Artículo 18. Es un artículo nuevo y quedará así:

Artículo 18. Los pagos efectuados en exceso del precio máximo determinado o como en su caso, estipulado, son recuperables por el consumidor. Si el proveedor no devuelve la cantidad cobrada en exceso dentro del término de 5 días hábiles siguientes a la reclamación, además de la sanción que corresponda, estará obligado a pagar el máximo de los intereses moratorios, los cuales se calcularán con base en las tasas activas del mercado reportadas por la Superintendencia Bancaria.

Parágrafo. En todo caso prohibido imponer al consumidor la aceptación de vales, fichas o mercancías, en reemplazo de las sumas pagadas en exceso.

Artículo 19. Es un artículo nuevo y quedará así:

Artículo 19. Los consumidores tendrán derecho a la reposición del producto por parte del productor o del proveedor, a su elección en los siguientes casos:

1. Cuando el contenido neto de un producto o la cantidad entregada sea menor en el envase o empaque, considerados los límites de tolerancia, permitidos por la normatividad.
2. Si el bien no corresponde a la calidad, marcas o a las especificaciones o demás elementos sobre los cuales se haya ofrecido.
3. Si el bien reparado no queda en estado adecuado para su uso o destino dentro del plazo de garantía.

Parágrafo 1º La ignorancia del proveedor sobre los vicios de calidad de los productos o servicios no les exime de responsabilidad.

Parágrafo 2º El proveedor puede repetir la acción entablada contra él por el consumidor, cuando los defectos o vicios del bien o servicio obedezcan a causas imputables a otro proveedor o al productor.

Artículo 20. Es un artículo nuevo.

Artículo 20. Para los efectos previstos en el artículo anterior, el consumidor deberá efectuar la reclamación dentro de los dos meses siguientes a la fecha de recibo del bien o servicio y el proveedor deberá satisfacer la reclamación en un plazo que no exceda quince días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación en caso de que ésta proceda.

Parágrafo. El proveedor podrá negarse a satisfacer la reclamación, cuando ésta se realice de manera extemporánea, o cuando el proveedor demuestre que el producto haya sido usado en condiciones distintas a las recomendadas o propias de su naturaleza o destino, o si ha sufrido un deterioro esencial, irreparable o grave por causas imputables al consumidor.

Artículo 21. Es un artículo nuevo y quedará así:

Artículo 21. Las interpretaciones de las cláusulas contractuales se hará con base en el principio más favorable para el consumidor. Las disposiciones de esta ley se integran con las normas generales y específicas, inclusive las aplicables a la promoción de la competencia y a la competencia desleal.

CAPITULO 2

Del derecho a la información.

Artículo 22. Corresponde al número del proyecto original y queda igual.

Artículo 23. Corresponde al número 8 del proyecto original y queda igual.

Artículo 24. El Consejo Nacional de Protección al Consumidor, de oficio a solicitud del interesado, podrá examinar las cláusulas de cualquier contrato de adhesión que perjudique o puedan perjudicar los derechos del consumidor consagrados en la ley y disponer las modificaciones correspondientes.

Artículo 25. No tendrán efecto alguno las cláusulas o disposiciones en los contratos de adhesión que:

- a) Otorguen a una de las partes la facultad de resolver a su arbitrio el contrato, salvo cuando ella se conceda al comprador en las modalidades de venta por correo, a domicilio o por muestrario;
- b) Determine incremento de precios por servicios, accesorios, aplazamientos, recargos o indemnizaciones, salvo que dichos incrementos correspondan a prestaciones adicionales que sean susceptibles de ser aceptadas o rechazadas en cada caso y estén expresadas con la debida claridad y separación;
- c) Hagan responsables al consumidor por deficiencias, omisiones o errores del proveedor.
- d) Privén al consumidor de su derecho a resarcimiento frente a deficiencias que afecten la utilidad o finalidad del producto o servicio.

CAPITULO 6

De la calidad.

Artículo 26. Cuando se ofrezcan al público bienes usados reconstruidos, o que acusen alguna deficiencia, tal circunstancia deberá indicarse de manera notoria y exacta al consumidor y especificarse en los propios artículos, empaques o facturas correspondientes según el caso.

Parágrafo. Quien adquiera productos en las condiciones antes anotadas, podrá pactar con el vendedor algún tipo de garantía, acorde con las circunstancias.

Artículo 27. Las expresiones "Producto exportación", "Calidad de exportación", o cualquier otra que induzca a la de entender que existiere una calidad para el mercado interno y otra para el exterior, no podrá utilizarse en los productos, en sus empaques, etiquetas o propaganda, a menos que la autoridad competente lo autorice de manera expresa.

Parágrafo. Las expresiones "garantía", "garantizado", "con garantía" o cualquiera otra semejante podrán utilizarse únicamente cuando indiquen al consumidor con claridad en qué consisten y de qué manera pueden hacerlas efectivas.

CAPITULO 7

De los tratados arbitrarios y discriminativos.

Artículo 28. Con excepción de aquellas ofertas, promociones y otras modalidades que resulten ventajosas al consumidor, se prohíbe condicionar la venta de bienes o declarados o no de primera necesidad, a la compra de otros bienes o la prestación de servicios que el comprador no requiera o solicite.

Artículo 29. Los proveedores no podrán establecer diferencia alguna entre los bienes o servicios que ofrezcan al público, hacerlas efectivas.

Artículo 30. Se prohíbe imponer al consumidor la aceptación de vales, fichas o mercancías en lugar de los saldos a su favor en moneda.

Artículo 31. Queda prohibido suspender la oferta y la venta de bienes en serie o por colección hasta tanto se haya completado la serie o colección.

Artículo 32. Si el contenido neto de un producto es menor que la cantidad ofrecida, el consumidor tendrá derecho a que se le entregue la cantidad faltante u otro ejemplar del mismo producto, a su vez el abastecedor que debía entregar la cantidad faltante o sustituir el pro-

Artículo 24. Es un artículo nuevo y quedará así:

Artículo 24. La información o publicidad relativa a bienes o servicios que se difundan por cualquier medio o forma, deberá ser veraz, comprobable y exenta de textos, diálogos, sonidos, imágenes que induzcan o puedan inducir a error o confusión por su inexactitud.

Artículo 25. Es un artículo nuevo y quedará así:

Artículo 25. La falta de veracidad en los informes, datos y condiciones prometidas dará lugar al cumplimiento de lo ofrecido o cuando esto no sea posible, a la reposición de los gastos necesarios que pruebe haber efectuado el adquirente y de necesario, el pago de daños y perjuicios.

Artículo 26. Es un artículo nuevo.

Artículo 26. Toda información acerca de las calidades, componentes, uso, cantidad, peso, precio de los bienes, deberá ser suministrada en idioma español y conforme al sistema internacional de unidades. Las leyendas que restrinjan o limiten el uso de un bien o servicio, deberán hacerse en forma clara y veraz.

Artículo 27. Es un artículo nuevo.

Artículo 27. En los productos importados, el importador deberá expresar, en idioma español, en lugar de origen y los lugares donde puede repararse, así como las instrucciones para su uso y las garantías correspondientes.

Artículo 28. Corresponde al artículo 26 del proyecto original, el cual se modifica quedando así:

Artículo 28. Cuando se expendan al público productos con alguna deficiencia, usados o reconstruidos, deberá advertirse de manera precisa y clara tales circunstancias al consumidor y hacerse constar en los propios bienes, envolturas, notas de remisión o facturas correspondientes.

Artículo 29. Corresponde al artículo 27 del proyecto original, se modifica, quedando así:

Las expresiones "producto de exportación", o cualquiera otra que induzca a entender que existiere una calidad para el mercado interno y otra para el exterior, no podrán utilizarse en los productos, en sus empaques, etiquetas o propaganda, a menos que la autoridad competente lo autorice de manera expresa.

Las "leyendas", "garantizado" y "garantía", o cualquier otra equivalente, sólo podrán utilizarse cuando se indique en qué consiste y la forma en la cual el consumidor pueda ... unidades de peso, volumen y medidas, correspondientes a ...

Artículo 30. Es un artículo nuevo.

Artículo 30. Cuando se expendan productos o se presten servicios que puedan resultar potencialmente peligrosos para el consumidor o lesivos para el medio ambiente, o cuando sea previsible su peligrosidad, el proveedor deberá incluir un instructivo que advierta sobre sus características nocivas y que explique con claridad el uso o destino recomendado y los posibles efectos de su uso, aplicación o destino por fuera de los lineamientos recomendados. El proveedor responderá ante el consumidor por los daños y perjuicios que cause la violación de esta disposición.

Artículo 31. Es un artículo nuevo.

Artículo 31. El proveedor está obligado a entregar el bien o suministrar el servicio de acuerdo con los términos y condiciones ofrecidas o implícitas en la publicidad o información desplegada, salvo convenio en contrario o consentimiento escrito del consumidor.

Artículo 32. Corresponde al artículo 9º del proyecto y queda igual.

ducto tendrá derecho a que su proveedor lo rezarsa siempre que sea responsable de ella. Esto sin perjuicio de la aplicación de las sanciones e indemnizaciones correspondientes.

CAPITULO 8

De las pesas y medidas.

Artículo 33. Las autoridades correspondientes establecerán en los mercados públicos y para beneficio de los consumidores, equipos de medición para verificar la exactitud de los productos por ellos adquiridos.

CAPITULO 9

De la garantía.

Artículo 34. Los expendedores de bienes y servicios nacionales y extranjeros, deberá suministrar al consumidor garantía suficiente contra desperfectos y mal funcionamiento, daños ocultos o cualquier otro riesgo de acuerdo a la naturaleza del bien o servicio.

Dicha garantía deberá ser suministrada por escrito y tomará la forma de certificados, los cuales incluirán por lo menos los siguientes datos:

- a) El producto o servicio garantizado;
- b) La identidad del garante y de las personas beneficiadas de la garantía;
- c) Las obligaciones del garante en relación con lo previsto en el encabezado de este artículo;
- d) Los derechos del beneficiario con indicación de las personas que pueden cumplir por el garante, y
- e) La fecha en que comenzó a regir y su alcance y la duración de la garantía, las condiciones bajo las cuales se ofrece; el tiempo dentro del cual, una vez recibido el reclamo, el garante debe reparar o sustituir el producto o servicio garantizado o reembolsar al comprador el precio del mismo, así mismo como los establecimientos en donde puedan hacerse efectivas.

Parágrafo. En caso de que las garantías ofrecidas no cumplan las exigencias mencionadas, la autoridad competente conminará su cumplimiento y en caso necesario ordenará su prohibición, sin perjuicio de que se impongan las sanciones correspondientes.

CAPITULO 10

De las ventas a crédito.

Artículo 35. En toda transacción en que se otorgue crédito al consumidor, el proveedor está obligado a suministrar previa y expresamente por escrito a aquél, información sobre el precio de contado del bien o servicio respectivo; el monto de los intereses y la tasa a que éstos se liquidan, el total de los intereses a pagar, el monto y relación de cualquier pago adicional si lo hubiere, el número exacto de cuotas que deberá cancelar, su periodicidad, la suma total a pagar por el bien o servicio y el derecho que en cualquier momento le asiste de cancelar el crédito con anticipación a su vencimiento, hecha la deducción de los intereses pertinentes.

CAPITULO 11

De la especulación, el acaparamiento y la usura.

Artículo 36. Queda expresamente prohibido y se considera posible:

- a) La especulación, entendida como la acción de vender bien, o prestar servicios declarados de primera necesidad en forma directa o a través de intermediarios a precios superiores a los fijados por los organismos competentes;
- b) El acaparamiento, entendido como la acción orientada a restringir la oferta, circulación o distribución de bienes o servicios, con la finalidad de elevar los precios;
- c) La usura, entendida como todo acuerdo o convenio cualquiera sea su naturaleza, por el cual una de las partes obtenga para sí o para un tercero, directa o indirectamente, una prestación que indique una ventaja o beneficio notoriamente desproporcionados a la contraprestación que por su parte realiza.

TITULO IV

De la participación de los usuarios.

Artículo 37. Los usuarios de los servicios públicos, organizados con arreglo a la ley y los reglamentos, podrán participar en los procesos administrativos de los servicios públicos domiciliarios cumpliendo las siguientes funciones:

- a) Instruir y capacitar a los usuarios en el más deficiente aprovechamiento del servicio para lograr la satisfacción de sus necesidades, sin afectar la de los demás;
- b) Recolectar la información estadística o de opinión sobre la calidad, continuidad y costo de los servicios;

CAPITULO 3

Del derecho a la educación.

Artículo 33. Corresponde al artículo 12 del proyecto y queda igual.

Artículo 34. Corresponde a los artículos 13 y 14 del proyecto, quedando iguales.

Artículo 35. Corresponde al artículo 15 del proyecto, quedando igual.

Artículo 36. Corresponde al artículo 16, quedando igual.

CAPITULO 5

De los bienes y servicios de primera necesidad.

Artículo 37. Corresponde al artículo 17 del proyecto, quedando igual.

- c) Representar al usuario en la prestación sistematizada de prestaciones o reclamos del servicio;
- d) Representar a los usuarios ante los organismos de planeación, de administración y de control de los servicios mediante la designación de delegados seleccionados democráticamente;
- e) Promover, con la colaboración de las empresas de servicios públicos, la afiliación de usuarios y su vinculación a grupos de trabajo internos y vecinales de interés común;
- f) Administrar los recursos económicos, tecnológicos e informativos que reciba de sus afiliados, las empresas o los benefactores;
- g) Someter a la inspección, vigilancia y control de la autoridad competente todas las gestiones técnicas o administrativas.

Artículo 38. Las asociaciones de usuarios pueden tener ámbito nacional, departamental y municipal y para su reconocimiento sólo requieren demostrar su existencia previa a la exigencia de la presente ley con al menos dos años de actividad, o la afiliación de por lo menos cinco mil usuarios de un mismo municipio o distrito. Los afiliados contribuirán al sostenimiento de las asociaciones mediante pagos periódicos cuya cuantía será establecida por sus órganos internos y serán recaudados con autorización expresa del usuario en el proceso de pago de los mismos servicios, si los presupuestos son autorizados por el organismo de vigilancia competente.

Artículo 39. Los delegados de los usuarios en las juntas directivas de las empresas de servicios públicos municipales constituirán una tercera parte del número de sus integrantes. Sus plazas se crearán adicionales a las existentes por modificaciones estatutarias, cumplidas por cada empresa dentro del año siguiente a la expedición de esta ley.

En la misma modificación estatutaria se crearán sendas por representación de usuarios residenciales, de usuarios comerciales o industriales y de la administración del servicio para participar en los procesos de reclamación y en los procesos de planeación en los servicios. En otras juntas los usuarios estarán representados en número plural.

Artículo 40. Los representantes de los usuarios serán de dos categorías:

- a) Los de usuarios residenciales o unidades residenciales; y
- b) Los de usuarios residenciales y comerciales o unidades económicamente productivas.

Estos serán postulados en Asambleas internas de las asociaciones y respaldadas por afiliados o adherentes, en encuesta formulada en la factura del servicio y escrutada con participación del organismo de control que determine el reglamento.

Artículo 41. Para facilitar la participación de los usuarios de los servicios públicos en la gestión de las empresas, éstas procederán a modificar sus estatutos y organización internas a fin de definir:

- a) Una repartición administrativa encargada en cada municipio o distrito de atender las labores de conexión, distribución final, medición, facturación, recaudo y atención de reclamos para los usuarios;
- b) Una diferenciación contable del costo y una tarifaria de su recuperación, para los servicios prestados a los usuarios residenciales, y a los no residenciales, teniendo en cuenta la carga demanda, promedio e instantánea o de "pico" y los volúmenes de consumo; y
- c) Una definición técnica de los consumos básicos para atender las necesidades vitales de las familias, unos consumos complementarios para alcanzar los niveles promedios de satisfacción y los excesos o consumos suntuarios.

TITULO V

Autoridad administrativa competente.

Artículo 42. La autoridad administrativa competente en relación con todas las decisiones y procedimientos administrativos a que se refiere la ley es la Superintendencia de Industria y Comercio.

Parágrafo. Además de las funciones que a la Superintendencia de Industria y Comercio le asigna el artículo 43 del Decreto 3466 de 1982, ésta ejercerá el control directo sobre los contratos y arrendamiento de bienes inmuebles para evitar practicar engañosas o tratos inequitativos entre las partes.

TITULO VI

Del Consejo Nacional de Protección al Consumidor.

Artículo 43. El Consejo Nacional de Protección al Consumidor, es el organismo asesor del Gobierno Nacional en todas las materias relacionadas con la acción administrativa de protección y defensa de los consumidores. Estará adscrito al Ministerio de Desarrollo.

Artículo 44. El Consejo Nacional de Protección al Consumidor estará integrado por:

- a) El Ministerio de Desarrollo Económico o su delegado quien la presidirá;

Artículo 38. Corresponde al artículo 18 del proyecto, quedando igual.

Artículo 39. Corresponde al artículo 19 del proyecto, quedando igual.

CAPITULO 6

De los contratos de adhesión.

Artículo 40. Corresponde al artículo número 21 del proyecto original, se modifica quedando así:

Artículo 40. Para los efectos de esta ley, se entiende por contrato de adhesión el documento elaborado unilateralmente por el proveedor, para establecer en formatos uniformes los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto a la prestación de un servicio, aun cuando dicho documento no contenga todas las cláusulas ordinarias de un contrato. Todo contrato de adhesión celebrado en el territorio nacional, para su validez deberá estar escrito en español.

Artículo 41. Corresponde al artículo 22 del proyecto, quedando igual.

Artículo 42. Corresponde al artículo 23 del proyecto, quedando igual.

Artículo 43. Corresponde al artículo 24 del proyecto, quedando igual.

- b) El Ministro de Agricultura o su delegado;
- c) El Ministerio de Gobierno o su delegado;
- d) El Ministro de Trabajo o su delegado;
- e) El Ministro de Salud Pública o su delegado;
- f) El Jefe del Departamento Nacional de Planeación;
- g) Un (1) delegado de las universidades;
- h) Cuatro (4) delegados de la Confederación Colombiana de Consumidores.

Parágrafo. El Superintendente de Industria y Comercio será el encargado de la Secretaría del Consejo Nacional de Protección al Consumidor.

Artículo 45. Serán funciones del Consejo Nacional de Protección al Consumidor las siguientes:

- a) Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales de protección al Consumidor;
- b) Asesorar a la Superintendencia de Industria y Comercio en el ejercicio de sus funciones relacionadas con la protección del consumidor;
- c) Adelantar estudios tendientes a mejorar o a ampliar la acción administrativa encaminada a asegurar una mayor eficacia de las normas que consagran derechos del consumidor;
- d) Recomendar al Gobierno Nacional las medidas y reformas que estime convenientes e indispensables en la misma materia;
- e) Darse su propio reglamento.

Parágrafo. El decreto reglamentario correspondiente determinará la integración y competencias de los Consejos de Protección al Consumidor que funcionen en los Departamentos y en el Distrito Capital. Estos se reunirán ordinariamente por lo menos una vez al mes y extraordinariamente cuando lo soliciten cinco (5) de sus miembros.

TÍTULO VII

De las acciones populares como mecanismo de protección de los derechos de los consumidores y usuarios.

Artículo 46. Sin perjuicio de las acciones individuales a que haya lugar, cualquier persona interesada, las ligas y asociaciones de consumidores, las entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto permita dicha actividad o el Defensor del Pueblo, podrá ejercer la acción popular en favor de los consumidores de que trata el artículo siguiente.

Artículo 47. Podrá interponerse acción popular en favor de los consumidores siempre que sus derechos e intereses consagrados en la Constitución y las leyes resulten vulnerados o afectados y con el fin de que cesen y se prevengan sus causas.

Artículo 48. Las acciones populares de que trata el artículo anterior, se tramitará en dos instancias mediante el procedimiento abreviado contenido en los artículos 408 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, y conocerán de ellas los jueces civiles del circuito.

Artículo 49. La sentencia proferida dentro del trámite de las acciones populares de que trata la presente ley, tendrá efectos erga omnes y su incumplimiento acarreará las sanciones penales a que haya lugar.

Artículo 44. Corresponde al artículo 25 del proyecto y se modifica quedando así:

Artículo 44. Serán ineficaces en los contratos de adhesión las cláusulas que:

1. Permitan al proveedor modificar unilateralmente el contenido del contrato, o sustraerse unilateralmente de sus obligaciones.
2. Liberen al proveedor de su responsabilidad civil, excepto cuando el consumidor incumpla el contrato.
3. Trasladen al consumidor o a un tercero que no sea parte del contrato la responsabilidad civil del proveedor.
4. Prescriban el cumplimiento de ciertas formalidades para la procedencia de las acciones que se promuevan contra el proveedor.
5. Dispongan términos de prescripción inferiores a los legales.
6. Obliguen al consumidor a renunciar a la protección de esta ley.
7. Imposibiliten, exoneren o anulen la responsabilidad del proveedor por vicios de cualquier naturaleza de los productos o servicios.
8. Inviertan la carga de la prueba en contra del consumidor.
9. Autoricen la terminación unilateral del contrato por parte del proveedor, sin reconocer el mismo derecho al consumidor.
10. Autoricen al proveedor a cambiar las cualidades el objeto del contrato una vez éste se haya celebrado.

CAPÍTULO 7

De las garantías.

Artículo 45. Corresponde al artículo número 34 del proyecto original, se modifica quedando así:

Artículo 45. Cuando se trate de cosas no consumibles, salvo previsión escrita en contrario, el consumidor tiene garantía sobre los bienes o servicios, a partir de la fecha de la entrega. La garantía comprenderá los defectos de cualquier índole, aunque hayan sido ostensibles al tiempo del contrato, que afecten la identidad entre lo ofrecido y lo entregado, o su correcto funcionamiento. Incluirá también el mantenimiento de modo adecuado a las circunstancias del contrato y a las características de su utilización. El mantenimiento durante la vigencia de la garantía deberá ser gratuito, incluyendo la reposición de las piezas. En caso que el bien deba trasladarse a la fábrica o talleres habilitados, los gastos de traslado, fletes y seguro serán a cargo del productor o proveedor del bien o servicio.

Artículo 46. Es un artículo nuevo.

Artículo 46. Se consideran cosas no consumibles, para los efectos señalados en el artículo anterior, las que están fabricadas para brindar un empleo repetido o continuo, cuya capacidad de servicio no se agota con el primer uso y, que usadas normalmente, deben tener una duración razonable de acuerdo con los procesos y materiales empleados en su fabricación, a las características del contrato de venta de los mismos y las condiciones de su utilización.

Artículo 47. Es un artículo nuevo.

Artículo 47. El término de la garantía de los bienes y servicios será fijado libremente por el productor. No obstante lo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá fijar el término mínimo de garantía de algunos bienes o servicios, estén sometidos o no al cumplimiento de normas técnicas oficiales obligatorias.

Artículo 48. Es un artículo nuevo.

Artículo 48. El certificado de garantía deberá contener como mínimo:

1. La identificación del fabricante, concesionario o importador.
2. La identificación del vendedor.
3. La identificación del bien con las especificaciones técnicas necesarias para su funcionamiento.
4. Las condiciones de validez de la garantía, su plazo de extinción, así como la descripción de las partes del bien comprendidas, así como las excluidas de la garantía.
5. Las condiciones de reparación del bien con especificación del lugar donde se hará efectiva.

Parágrafo. El certificado de garantía debe estar escrito en el idioma español, con letra legible, de fácil lectura aun cuando se trate de productos de procedencia extranjera.

Artículo 49. Es un artículo nuevo.

Artículo 49. Los productores y proveedores deberán asegurar y responder por el suministro oportuno de partes, piezas y refacciones, así

Artículo 50. El demandante se beneficiará con el amparo de pobreza de que tratan los artículos 160 a 167 del C.P.C.

Artículo 51. Sin perjuicio de las acciones individuales a que haya lugar, cualquier persona usuaria de los servicios públicos, las ligas o asociaciones de consumidores, las entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto permita dicha actividad o el Defensor del Pueblo, podrá ejercer la acción popular en favor de los usuarios de que trata el artículo siguiente.

Artículo 52. Podrá interponerse acción popular en favor de los usuarios, siempre que en la prestación de los servicios resulten afectados, alterados o amenazados los derechos o intereses de los usuarios y con el fin de que cesen tales causas y para que se realicen las obras o los actos tendientes a evitar y restablecer la afectación o alteración del servicio o la amenaza de los derechos e intereses de los usuarios.

Artículo 53. Las acciones populares de que trata el artículo anterior, se tramitarán en dos instancias mediante el procedimiento abreviado contenido en los artículos 408 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, y conocerán de ellas los jueces civiles del circuito.

Artículo 54. La sentencia proferida dentro del trámite de las acciones populares de que trata la presente ley, tendrá efectos erga omnes y su incumplimiento acarreará las sanciones penales a que haya lugar.

Artículo 55. Se presume que cualquier alteración o afectación en la prestación del servicio público o amenaza en los intereses de los usuarios es imputable a la persona encargada de la prestación del mismo.

Artículo 56. El demandante se beneficiará con el amparo de pobreza de que tratan los artículos 160 a 167 del C.P.C.

Artículo 57. Esta ley rige a partir del momento de su expedición.

como por el servicio de reparación, durante la vigencia de la garantía y, posteriormente, durante el tiempo en que los productos se fabriquen, ensamblen o distribuyan.

Artículo 50. Es un artículo nuevo.

Artículo 50. En los casos en los cuales la reparación efectuada no sea satisfactoria y el bien no tenga las condiciones óptimas para cumplir con el uso al cual está destinado, o cuando haya tenido que ser reparado por cuatro veces durante el plazo de garantía, el consumidor titular puede optar entre:

1. Pedir al proveedor la sustitución del bien adquirido por otro de idénticas características. En tal evento, el plazo de vigencia de la garantía comenzará a correr a partir de la fecha de entrega del bien.
2. Pedir al proveedor la devolución del bien, previa entrega de éste.

Artículo 51. Es un artículo nuevo.

Artículo 51. En caso de que no se otorgue garantía, deberá informarse al consumidor esta circunstancia, colocando en un lugar destacado sobre el bien vendido y en su embalaje y la documentación que lo acompaña la mención "sin garantía", en caracteres fácilmente legibles.

Artículo 52. Es un artículo nuevo.

Artículo 52. El cumplimiento de las garantías deberá efectuarse en el domicilio en donde haya sido adquirido el bien o servicio, o en el que exprese el certificado. Los gastos razonablemente erogados para lograr el cumplimiento de la garantía en domicilio distinto al señalado, serán cubiertos en su totalidad por el proveedor.

CAPITULO 8

De las ventas a crédito.

Artículo 53. Corresponde al número 35 del proyecto, quedando igual.

CAPITULO 9

De las ventas a domicilio.

Artículo 54. Es un artículo nuevo.

Artículo 54. Entiéndese por venta domiciliaria aquella propuesta formulada al consumidor en el lugar donde habite en forma permanente o transitoria o en su lugar de trabajo. Se considera igualmente venta domiciliaria la que se proponga o se efectúe por intermedio del servicio postal, de telecomunicaciones, electrónico o alguno similar en que las partes no negocien personalmente las condiciones de venta.

Artículo 55. Es un artículo nuevo.

Artículo 55. La aceptación de una oferta recibida por correo u otro medio de comunicación, sobre un bien o servicio que no han sido requeridos previamente por el consumidor, deberá constar por escrito. Si con la oferta se envía un bien, el receptor no está obligado a conservarla ni a restituirla al remitente, aunque la restitución pueda ser hecha libre de gastos.

Artículo 56. Es un artículo nuevo.

Artículo 56. Las ventas a que se refiere este capítulo deben constar por escrito y deberán contener como mínimo:

1. El nombre y dirección del proveedor.
2. La identificación de los bienes o servicios de que se trate.
3. Las garantías y demás requisitos que resulten propios de la operación.

Artículo 57. Es un artículo nuevo.

Artículo 57. Los proveedores que realicen las ventas a que se refiere este capítulo por medios en los cuales sea imposible la entrega del documento al celebrarse la transacción, tales como teléfono, televisión, servicios de correo, mensajería u otros en que no exista trato directo con el comprador, deberán:

1. Cerciorarse de que la entrega del bien o servicio efectivamente se hace en el domicilio del consumidor o que el consumidor está plenamente identificado.
2. Permitir al consumidor hacer reclamaciones y devoluciones por medios similares a los utilizados para la venta.
3. Cubrir los costos de transporte y envío de mercancía en caso de haber devoluciones o reparaciones amparadas por la garantía, salvo pacto en contrario.
4. Informar previamente al consumidor el precio, fecha aproximada de entrega, costo de seguro y flete, en su caso, la marca del bien o servicio.

CAPITULO 10

De la especulación, el acaparamiento y la usura.

Artículo 58. Corresponde al artículo 36 del proyecto y queda igual.

TITULO IV

Del sistema legal de unidades y de los sistemas nacionales de metrología y certificación de calidad.

Es un título nuevo, junto con su articulado que va desde el artículo 59 al 73.

Artículo 59. Es un artículo nuevo.

Artículo 59. Con el fin de garantizar la confiabilidad del consumidor en los procesos de determinación de la calidad de los bienes y servicios, así como de su medición y su contenido neto, adóptase con carácter obligatorio, el Sistema Internacional de Unidades, como sistema legal de unidades en la República de Colombia y los Sistemas Nacionales de Metrología y Certificación de Calidad.

Artículo 60. Es un artículo nuevo.

Artículo 60. La definición de todas las unidades de medida, la formación de múltiplos y submúltiplos, las equivalencias necesarias y el vocabulario metrológico, se determinarán en la reglamentación de la presente ley.

Así mismo, podrá autorizar el uso de otras unidades de medida no pertenecientes al Sistema Legal y de las magnitudes o coeficientes que se juzguen indispensables para ciertas mediciones, originadas en tratados o convenios internacionales, indicando su equivalencia.

CAPITULO 1

Del Sistema Legal de Unidades.

Artículo 61. Es un artículo nuevo.

Artículo 61. En todas las instituciones docentes será obligatorio la enseñanza del Sistema Legal de Unidades. De igual manera, es obligatorio emplear el Sistema Legal en los documentos públicos, libros y registros de comercio, en las operaciones mercantiles, las judiciales, los medios de comunicación, las actividades de publicidad o propaganda.

Artículo 62. Es un artículo nuevo.

Artículo 62. De las unidades de medida que pueden ser representadas físicamente se tendrá el patrón nacional, el cual será oficializado mediante providencia que expida la Superintendencia de Industria y Comercio y su guarda, seguridad y mantenimiento estará a cargo de esta entidad o de la que ella designe.

Artículo 63. Es un artículo nuevo.

Artículo 63. Entiéndese por medios de medición los equipos, instrumentos, aparatos, sistemas de medición o elementos que sirvan para contar o determinar valores, relaciones o funciones de cualquier magnitud, los cuales deberán cumplir las prescripciones que establezca la autoridad competente.

Artículo 64. Es un artículo nuevo.

Artículo 64. Se entenderá por Control Metrológico, el conjunto de operaciones tendientes a establecer si un medio de medición o un producto preempacado cumple con las exigencias establecidas por la Superintendencia de Industria y Comercio. Estas operaciones serán ejecutadas por la Superintendencia de Industria y Comercio, por las Oficinas de Protección y por los laboratorios acreditados para formar parte del Sistema Nacional de Metrología de que trata la presente ley.

Artículo 65. Es un artículo nuevo.

Artículo 65. Los medios de medición y productos preempacados, sujetos a control metrológico obligatorio, se determinarán por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Artículo 66. Es un artículo nuevo.

Artículo 66. La prestación de los servicios públicos domiciliarios y todos aquellos que impliquen una medición, deberán realizarse mediante la utilización de instrumentos medidores o contadores debidamente verificados y sólo con base en las cifras indicadoras de consumo que registren se procederá a efectuar las respectivas facturaciones o cobros por la prestación del servicio.

Artículo 67. Es un artículo nuevo.

Artículo 67. El Sistema Nacional de Metrología tendrá por objeto procurar la uniformidad y confiabilidad de las mediciones que se realizan en el país, tanto en lo concerniente a las transacciones comerciales y de servicios, como en los procesos industriales y en los procesos de investigación científica y desarrollo tecnológico.

Artículo 68. Es un artículo nuevo.

Artículo 68. El Sistema Nacional de Certificación de Calidad tendrá por objeto crear la infraestructura adecuada que per-

mita la vigilancia y el control de los reglamentos y normas técnicas de obligatorio cumplimiento para los bienes de origen nacional, o de origen extranjero así como para los bienes destinados a la exportación. Igualmente el Sistema procurará la uniformidad y confiabilidad de los procesos de determinación del cumplimiento de las normas técnicas nacionales o internacionales, con el fin de fomentar la calidad en la industria nacional y la adecuada protección al consumidor.

Artículo 69. Es un artículo nuevo.

Artículo 69. Para la implementación y desarrollo de los Sistemas de que tratan los artículos anteriores, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá asociarse, realizar convenios o autorizar a entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras para que formen parte de dichos Sistemas. La acreditación de que trata la presente ley podrá realizarse con sujeción a las normas técnicas internacionales previstas para tal fin.

Artículo 70. Es un artículo nuevo.

Artículo 70. El Gobierno Nacional fijará las tarifas que por concepto de prestación de servicios metrológicos preste la Superintendencia de Industria y Comercio.

Así mismo fijará las tarifas que deberán pagar los laboratorios de metrología y de ensayos, públicos o privados, acreditados para formar parte de los Sistemas de Metrología y de Certificación de Calidad. El monto global de las tarifas guardará directa correspondencia con los gastos de operación y el costo de los programas de tecnificación de los sistemas de metrología certificación.

En todo caso, el ajuste anual de las tarifas fijadas en la forma establecida en este artículo no podrá exceder el porcentaje varíe el índice de precios al consumidor, nivel ingresos medios, fijado por el Departamento Nacional de Estadística, DANE.

Artículo 71. Es un artículo nuevo.

Artículo 71. El Gobierno Nacional reglamentará y expedirá las normas necesarias para el funcionamiento de los Sistemas Nacionales de Metrología y de Certificación de Calidad.

La coordinación y supervisión de los Sistemas Nacionales de Metrología y de Certificación de Calidad será realizada por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Artículo 72. La Superintendencia de Industria y Comercio, sancionará con multas hasta de 2.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de su imposición o con suspensión hasta por seis meses o con la cancelación de la acreditación realizada, a los laboratorios acreditados y a los organismos certificadores que incurran en una de las siguientes conductas:

1. No proporcionar a la Superintendencia de Industria y Comercio en forma oportuna y completa los informes que le sean requeridos respecto a su funcionamiento y operación.
2. Impedir u obstaculizar las funciones de verificación y vigilancia de la Superintendencia de Industria y Comercio.
3. Emitir certificados o dictámenes falsos.
4. Negar reiterada o injustificadamente la prestación del servicio solicitado.
5. Reincidir en las infracciones anteriores.

Artículo 73. Es un artículo nuevo.

Artículo 73. Para determinar la sanción a aplicar deberá tenerse en cuenta:

1. El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción.
2. La gravedad que la infracción implique en relación con el comercio de productos o la prestación de servicios, así como el perjuicio ocasionado a los consumidores.
3. Las condiciones económicas del infractor.

En caso de disminución de los recursos o la capacidad necesaria para emitir los dictámenes técnicos o las certificaciones en áreas determinadas, procederá la suspensión de la acreditación, caso en el cual la suspensión se concentrará en el área respectiva.

TITULO V

De la participación de los usuarios.

Artículo 74. Corresponde al número 37 del proyecto, quedando igual.

Artículo 75. Corresponde al artículo número 38 del proyecto, quedando igual.

Artículo 76. Corresponde al artículo número 39 del proyecto y se modifica, quedando así:

Artículo 76. Los delegados de los usuarios, harán parte de las juntas directivas de las empresas de servicios públicos municipales. Para el efecto las respectivas empresas harán las modificaciones estatutarias que las posibiliten, dentro del año siguiente a la expedición de esta ley.

TITULO VI

De la vigilancia y verificación del cumplimiento de la ley.

Artículo 77. Corresponde al artículo número 42 del proyecto original, el cual se modifica para crear la inspección y vigilancia a nivel descentralizado, quedando así:

Artículo 77. La Superintendencia de Industria y Comercio será la autoridad competente para inspeccionar, vigilar y controlar el libre ejercicio de los derechos de los consumidores y para sancionar a los productores o proveedores que atenten contra este ejercicio, por violación de las normas previstas en la presente ley. En los municipios de más de cincuenta mil habitantes, la labor de inspección, vigilancia y control se realizará a través de las Oficinas de Protección al Consumidor que deberán ser creadas para el efecto. Estas oficinas deberán ser creadas con una adecuada infraestructura que garantice la eficaz protección de los derechos de los consumidores y se encargarán de recibir e instruir las quejas que se presenten por violación de la presente ley.

Parágrafo. Las oficinas de precios, pesas y medidas existentes deberán ser reestructuradas como Oficinas de Protección al Consumidor.

Artículo 78. Es un artículo nuevo.

Artículo 78. Sin perjuicio de lo señalado en el artículo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá asumir, cuando las necesidades públicas así lo aconsejen, el conocimiento exclusivo de las investigaciones, e imponer las sanciones por violación de las normas contenidas en la presente ley.

TITULO VII

De los procedimientos.

Se adiciona un título, correspondiente a los procedimientos, creándose un articulado nuevo, que quedará así:

Artículo 79. Es un artículo nuevo.

Artículo 79. Las actuaciones que adelante la Superintendencia de Industria y Comercio, las Alcaldías y las Oficinas de Protección al Consumidor se tramitarán de acuerdo con los principios y el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo. El consumidor deberá acreditar que se realizó la reclamación pertinente ante el proveedor, salvo en los casos en que hubiese sido imposible su localización.

Artículo 80. Es un artículo nuevo.

Artículo 80. La Superintendencia de Industria y Comercio, las Alcaldías y las Oficinas de Protección al Consumidor podrán solicitar a cualquier autoridad o a las Cámaras de Comercio los datos necesarios para identificar y localizar al proveedor. Esta solicitud deberá ser contestada en un plazo máximo de ocho días siguientes a la fecha de su presentación.

Artículo 81. Es un artículo nuevo.

Artículo 81. Cuando en desarrollo de las investigaciones que adelanten las autoridades competentes se evidencie que se están fabricando productos que pongan en peligro la vida o seguridad de los consumidores o que las especificaciones de calidad ofrecidas y divulgadas públicamente no corresponden a la realidad el producto terminado y puesto a disposición del consumidor, o que se están empacando los productos con contenidos netos inferiores a los ofrecidos o cuando los productos estén sometidos al cumplimiento de norma técnica oficial obligatoria y no cumplan con las especificaciones de ésta o cuando la autoridad administrativa en un lapso de seis meses haya ordenado el cambio de los bienes o servicios en razón a la mala calidad, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá, como medida preventiva, la suspensión de la distribución y comercialización del bien, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar.

TITULO VIII

De las sanciones.

Artículo 82. Se adiciona un título, que corresponde a las sanciones, creándose para el efecto cuatro artículos, que quedarán así:

Artículo 82. Sin perjuicio de los derechos establecidos en la presente ley, la violación de cualquiera de los derechos consagrados a favor de los consumidores en la presente ley o la violación de cualquiera de las obligaciones establecidas para los productores y proveedores, dará lugar a la aplicación de las siguientes sanciones:

a) Multa a favor del Tesoro Público, en cuantía que no podrá exceder al valor de tres mil salarios mínimos legales mensuales vigentes en Santafé de Bogotá, D. C., a la fecha de su imposición;

b) Prohibición de producir, distribuir u ofrecer al público el bien o el servicio de que se trate. El productor y el proveedor podrá solicitar a la autoridad competente el levantamiento de esta sanción, previa demostración de que ha introducido al proceso de producción o de distribución las condiciones que aseguren el cumplimiento de las condiciones de calidad.

Artículo 83. Es un artículo nuevo.

Artículo 83. En todos los eventos en que según esta ley sea procedente la indemnización de perjuicios, los consumidores podrán ejercer las acciones indemnizatorias pertinentes por los trámites del proceso verbal prescrito en el Título XXIII del Código de Procedimiento Civil.

TITULO IX

Del Consejo Nacional de Protección al Consumidor.

Artículo 84. Corresponde al artículo número 43 del proyecto original, quedando igual.

Artículo 85. Corresponde al artículo número 44 del proyecto original, el cual se modifica en el número de delegados de la Confederación Colombiana de Consumidores y se adiciona un párrafo que reglamenta su reunión quedando así:

Artículo 85. El Consejo Nacional de Protección al Consumidor estará integrado por:

- a) El Ministro de Desarrollo Económico o su delegado, quien lo presidirá;
- b) El Ministro de Agricultura o su delegado;
- c) El Ministro de Gobierno o su delegado;
- d) El Ministro de Salud Pública o su delegado;
- e) El Ministro de Trabajo o su delegado;
- f) El Jefe del Departamento Nacional de Planeación;
- g) Un delegado de las universidades;
- h) Dos delegados de la Confederación Colombiana de Consumidores;
- i) Un delegado de los usuarios de servicios públicos;
- j) Un delegado de los organismos para la Protección del Medio Ambiente.

Parágrafo 1º El Superintendente de Industria y Comercio será el encargado de la Secretaría del Consejo Nacional de Protección al Consumidor.

Parágrafo 2º El Comité deberá reunirse bimestralmente o antes si lo juzga necesario.

TITULO X

De las acciones populares como mecanismo de protección de los derechos de los consumidores y usuarios.

Artículo 86. Corresponde al artículo 46 del proyecto original y queda igual.

Artículo 87. Corresponde al artículo 47 del proyecto original y queda igual.

Artículo 88. Corresponde al artículo 48 del proyecto original y queda igual.

Artículo 89. Corresponde al artículo 49 del proyecto original y queda igual.

Artículo 90. Corresponde al artículo 50 del proyecto original y queda igual.

Artículo 91. Corresponde al artículo 55 del proyecto original y queda igual.

Artículo 92. Igual al proyecto original, corresponde al artículo 57.

Mario Rincón Pérez
Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 116 Senado, número 167 Cámara, "por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre CAB Internacional" (Commonwealth Agricultural Bureaux), hecho en Londres el 8 de julio de 1986.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, bajo la representación de la señora Canciller, doctora Nohemí Sanín de Rubio, ha presentado al honorable Congreso de la República el Proyecto de ley número 167 por la cual se aprueba el Acuerdo sobre CAB Internacional" (Commonwealth Agricultural Bureaux), hecho en Londres el 8 de julio de 1986.

Con el fin de la Segunda Posguerra, el Sistema Internacional y con el la Comunidad de las Naciones, dejan en el pasado los atavismos localistas del Siglo XIX y entran de lleno en el Siglo XX.

Las dos Guerras Mundiales, mostraron la crudeza de las confrontaciones militares de los nuevos tiempos, enseñándonos por primera vez la capacidad destructiva del hombre moderno.

Miles de vidas se perdieron por la locura del poder absoluto semejándose las imperiales campañas napoleónicas. Con ello el sistema internacional construido al final de la primera Guerra Mundial, demostró sus falencias, al ser incapaz de evitar las inconsistencias y equivocaciones de política exterior de las Naciones Europeas, dando paso a la más fratricida de las guerras.

Al nuevo orden mundial, nacido como en las cosmogonías helénicas del fuego y la guerra, se une el surgimiento de las Naciones Africanas, erradicando de lleno los milenarios síntomas de un colonialismo ya en desuso.

Desde entonces, todas las naciones transitarían por los paraísos de pan y miel de un mundo civilizado, moderno, en progreso, con ganas de vivir y en paz.

El sueño duró poco, la llamada guerra fría cargó las cañoneras y aunque la barbarie se focalizó en los ya empobrecidos países del Tercer Mundo, la Comunidad Internacional de Naciones padeció de nuevo las dolencias de poblaciones enteras sumidas en la miseria, el hambre y la muerte.

Hoy día, como si la historia de la humanidad regresara siempre a su punto de partida, el eterno retorno de los filósofos, se habla del inicio de un nuevo orden.

En realidad se trata de una etapa más de historia compartida. Viejos protagonistas suben al escenario de la política exterior, pero como en las canciones de cuna, sólo se cambia la melodía.

Colombia al igual que las demás Naciones del Mundo, compartió los aciertos y sufrió las penurias del cambiante escenario internacional.

De una política exterior inspirada en las fuentes del idealismo legalista, pasó a una suerte de activismo mal entendido.

La determinación de que nuestra política exterior siguiera por los caminos de "la estrella del Norte", aludirá por mucho tiempo, la participación nuestra en la escena mundial, a los intereses de la potencia hemisférica.

Recientemente nuestro país viene dando muestras de una política exterior, al punto de ocasionar inconsistencias en la aplicación de la política.

Mucha agua a corrido bajo los puentes desde que la fortaleza militar era el único y exclusivo elemento definitorio de poder entre los Estados.

La tecnología, con sus múltiples variantes, gradualmente se ha convertido en elemento importante de negociación internacional.

La propiedad intelectual, las patentes y los derechos de autor, entre otros bienes del individuo, colman las mesas de negociación entre los países, comparado tan sólo con la creciente relevancia de la preservación ambiental y la pacificación de Europa Oriental.

Unido a ello, en la agenda internacional de los países del Tercer Mundo, y desde luego Colombia entre otros el mejor ingreso de los bienes primarios a los mercados de los países industrializados, se encuentra entre las prioridades a tratar en el marco del anunciado nuevo orden mundial.

Así las cosas, en los albores del nuevo Siglo, nuestro país, al igual que en la transición hacia el Siglo XX, busca obtener cierto protagonismo que le permita ubicarse como actor participante y deliberante en la escena mundial y decisor en la regional.

Por ello la participación en múltiples foros multilaterales y bilaterales ha demandado de Colombia una modificación en las prioridades de los temas internacionales, teniendo que asumir posiciones claras, acorde con los compromisos que va adquiriendo.

Un ejemplo lo constituye el buró agrícola internacional de la ya legendaria Commonwealth, CAB.

Si bien el acuerdo no extiende los beneficios directos a que tienen derecho los países firmantes del convenio consultivo de la Comunidad Británica, las Antillas Inglesas para citar algunos, el buró agrícola permite que Colombia participe de los logros científicos de control de sanidad vegetal, por cuanto que además de obtener la debida información de los avances del sector se transfiera la tecnología necesaria, sea en forma de prestación permanente de asistencia técnica o por medio de la formación científica de profesionales.

Así mismo, la suscripción del CAB posibilitará para nuestro país, la obtención de recursos financieros para proyectos de investigación de organismos prestigiosos internacionalmente como la Comunidad Europea, el programa de Naciones Unidas para el desarrollo, PNUD, y el ODA, entre otros.

Por todo lo anterior y seguros de que colaboramos con la edificación de una realidad internacional para nuestro país, acorde con los deseos de los fundadores de la patria, solicito a los honorables Representantes de la Comisión Segunda de Cámara, rendir en primer debate, el Proyecto de ley número 116 del Senado de la República de Colombia,

167 de 1992 de la honorable Cámara de Representantes, "por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre CAB Internacional", firmado en Londres el 8 de julio de 1986.

Cordialmente,

Rafael Camargo Santos
Honorable Representante a la Cámara
Norte de Santander.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Santafé de Bogotá, junio 9 de 1993.
En la fecha fue presentado a discusión el Proyecto de ley número 116 de 1992 Senado, 167 de 1992 Cámara por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre CAB Internacional" (Commonwealth Agricultural Bureaux), hecho en Londres el 8 de junio de 1986. Siendo aprobado por unanimidad, en votación ordinaria, el texto proveniente del honorable Senado.

Por autorización del señor Presidente de la Comisión se reprodujo mecánicamente el documento para ser sometido a primer debate, para posterior publicación (artículo 156, inciso 2º, Ley 5ª de 1992).

Hugo Alberto Velasco Ramón
Secretario General.

OPINION PARA SEGUNDO DEBATE

Informe de ponencia al Proyecto de ley número 55 Cámara 1992, "por medio de la cual se prohíbe el expendio de bebidas alcohólicas a menores de edad y se dictan otras medidas".

Ponente honorable Representante
Alvaro Vanegas Montoya
Aprobada en Comisión Séptima

Señor Presidente:

Agotada la primera instancia del primer debate en la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes del proyecto de ley número 55 de 1992, "por medio de la cual se prohíbe el expendio de bebidas alcohólicas a menores de edad y se dictan otras medidas", y habiendo sido aprobado unánimemente por los miembros que la conforman; cumpla con el honoroso encargo que me hiciera la Presidencia de la Comisión de rendir ponencia para segundo debate al mencionado proyecto.

Consideraciones.

Contempla la iniciativa la prohibición expresa de expendir licores a menores de edad y algunas sanciones a los infractores.

Ya existen disposiciones similares en referencia a menores de catorce (14) años.

Consideramos de muy buen sentido ampliar la prohibición a los menores de 18 años para ser consecuentes con el pensamiento que la Constitución ha definido sobre la responsabilidad y obligaciones de la persona a determinada edad.

En cuanto a las sanciones que se proponen en el proyecto, ya se encuentran definidas en el Código Nacional de Policía.

Cosa similar ocurre con el artículo quinto de la iniciativa, esa materia está contenida en el Código del Menor.

El autor de la iniciativa presentó al ponente una adición a manera de artículo sexto, relacionada con el transporte y consumo de bebidas embriagantes y las sanciones respectivas. Esta materia ya está reglamentada en el Código de Tránsito.

Consideramos que se cumple el objetivo del autor con una ambigüedad, haciendo extensivo parcialmente la prohibición del artículo 14 de la Ley 30 de 1986 a los menores de 18 años. En esa ley se remite a los menores de 14 años y otro artículo en el sentido de que el infractor a la norma será sancionado de acuerdo con las normas sustantivas y procedimentales vigentes.

Articulado propuesto por el ponente. Texto definitivo.

Artículo 1º Prohíbese el expendio de bebidas embriagantes a personas menores de edad.

Artículo 2º La violación a lo establecido en el artículo anterior será sancionada de conformidad con las normas vigentes.

Con las anteriores consideraciones me permito rendir ponencia favorable a la iniciativa y en consecuencia propongo: Dése segundo debate al Proyecto de ley número 55 Cámara de 1992, "por medio de la cual se prohíbe el expendio de bebidas alcohólicas a menores de edad y se dictan otras medidas".

Alvaro Vanegas Montoya
Ponente.

SUSTANCIACION

Santafé de Bogotá, D. C., junio 10 de 1993

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Autorizamos el presente informe:

El Presidente,

Gustavo Silva Gómez.

El Secretario General Comisión Séptima,
José Vicente Márquez Bedoya.

TEXTO DEFINITIVO

al Proyecto de ley número 55 Cámara, "por medio de la cual se prohíbe el expendio de bebidas alcohólicas a menores de edad y se dictan otras medidas".

Artículo 1º Prohíbese el expendio de bebidas embriagantes a personas menores de edad.

Artículo 2º La violación a lo establecido en el artículo anterior será sancionada de conformidad con las normas vigentes.

Artículo 3º Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

Alvaro Vanegas Montoya
Representante Ponente.

SUSTANCIACION

Santafé de Bogotá, D. C., mayo 13 de 1993

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

En la sesión de la fecha fue aprobada la proposición con que termina el informe de la ponencia para primer debate. El ponente propuso una sola modificación en el artículo primero del proyecto original, el artículo segundo queda igual al original, los artículos tercero, cuarto y quinto fueron suprimidos por el señor ponente, por el cual fue aprobado por la Comisión. El título del proyecto quedó igual al texto del proyecto original.

La Presidencia designó ponente para segundo debate al honorable Representante Alvaro Vanegas Montoya, después de haber preguntado a los honorables Representantes si querían que este proyecto tuviera segundo debate, la Comisión respondió por unanimidad afirmativamente.

El Presidente,

Gustavo Silva Gómez.

El Secretario General Comisión Séptima,
José Vicente Márquez Bedoya.

OPINION PARA SEGUNDO DEBATE

al Proyecto de ley número 305 Cámara 1993, "por medio de la cual se rinde honores a la memoria del Presidente Alberto Lleras Camargo".

Señor Presidente
Honorable Representantes:

Uno de los demócratas más importantes de América Latina, que mereció el reconocimiento como tal, no sólo de nuestro continente sino del concierto de las naciones que sustentan sus gobiernos en la voluntad popular. Es por ello que la continuación me permito hacer una breve semblanza.

ALBERTO LLERAS CAMARGO; nace en Santafé de Bogotá, el 3 de julio de 1906, realiza sus estudios secundarios en el Colegio "Antonio Ricaurte". Luego ingresa a la Universidad Externado de Colombia a estudiar Derecho. Sin embargo la inquietud intelectual y política lo lleva a viajar a la Argentina, en donde se vincula al diario "El Mundo", regresa al país y se vincula como Secretario del Partido Liberal, al lado del doctor Alfonso López Pumarejo. En 1931, a los 25 años, es electo Representante a la Cámara, constituyéndose en su Presidente, después de un largo periodo de dominación conservadora. Simultáneamente trabaja para el diario "El Tiempo", desde la Jefatura de Redacción.

En 1934, a los 28 años es llevado por el doctor López Pumarejo a la Presidencia de la República, para que lo acompañara allí como Secretario General. En 1936 actúa vigorosamente frente al Congreso Nacional para impulsar la reforma constitucional propuesta por el Gobierno de López, a quien además acompañó desde los Ministerios de Gobierno, Educación y Relaciones Exteriores. Para este entonces, Lleras contaba ya con 32 años. En 1938 se da nuevamente en volver de lleno a la carrera periodística. Es entonces cuando funda el diario "El Liberal", con la finalidad de apoyar la segunda candidatura de López Pumarejo a la Presidencia. López, ya en su segunda presidencia, lo nombra Embajador de Colombia ante el Gobierno Americano, en abril de 1944.

Sin embargo Lleras es llamado nuevamente por el Presidente López para que se desempeñe como Ministro de Gobierno, esto en abril de 1944, contando para entonces con 38 años.

Sin vacilaciones, Lleras asume el Ministerio y desde allí encabeza nuevamente la defensa de la reforma constitucional, que se concreta en el acto legislativo de 1945.

Siendo Ministro de Gobierno, el 10 de julio de 1944, frente a un intento de golpe de estado, Lleras dirigiéndose al país por la Radiodifusora Nacional debela el intento, garantizándose así la supervivencia de la democracia en el país.

Ante la renuncia del Presidente López, Lleras es nombrado por el Congreso Nacional Primer Designado y en esa calidad es electo Presidente de los colombianos el 7 de agosto de 1945, a la edad de los 39 años. Convirtiéndose hasta la fecha en el Presidente más joven de los colombianos.

Durante el año que ejerció como Presidente, se dedica fundamentalmente a poner en marcha la reforma constitucional que años antes había impulsado en el Congreso Nacional, además con el ambiente político enrarecido, dedica sus mejores esfuerzos para otorgar garantías a todos los candidatos que aspiran a sucederlo. En 1946 funda la Revista "Semana", en la que trabajó hasta su designación como Primer Secretario de la Unión Panamericana de los Estados Americanos (O.E.A.).

Regresa al país en 1954, en donde asume la Rectoría de la Universidad de los Andes. Para entonces como consecuencia de un golpe militar, desde el 13 de junio de 1953 ejercía las funciones de Presidente el General Gustavo Rojas Pinilla. Lleras lidera valientemente la oposición contra el régimen y se presenta como orador en el banquete de homenaje al doctor Eduardo Santos, con motivo de la clausura del periódico "El Tiempo", por parte del gobierno militar. El 26 de agosto de 1954 es elegido Presidente de la Asociación Nacional de Radiodifusión, Anradio, en donde permanece hasta que es llamado a servirle al país como Jefe Unico del Partido Liberal, con la misión específica de organizar la oposición contra el régimen militar. En tal calidad, conjuntamente con el doctor Laureano Gómez, y debido a la vio-

lencia política partidista reinante en el país, firma los Tratados de Benidorm y Sietges que dieron origen al Frente Nacional, como una etapa de pacificación entre los colombianos.

Caído el régimen militar es escogido como candidato a la Presidencia de la República. Es masivamente elegido Presidente de Colombia para el período 1958-1962, votación jamás superada en Colombia. Desde allí se empeña en traerle un clima de paz a los colombianos, y en la recuperación del prestigio de las Fuerzas Armadas. Igualmente, conjuntamente con el Presidente Kennedy de los Estados Unidos, impulsa la Alianza para el Progreso. Reconstruye institucionalmente al país, instituciones que habían sido destruidas por el régimen militar.

Entre 1962 y el día de su muerte, Lleras fue varias veces llamado a desempeñar la Jefatura del Partido Liberal, sin embargo, dedica gran parte de sus esfuerzos al periodismo, actividad ésta que realizaba a diario.

Lleras escribe en la década de los 70 el libro "Mi Gente", en donde relata pormenorizadamente su vida de pequeño al lado de sus padres y abuelos. Ocasionalmente aparece en público, pues se dedica al reposo de su hogar al lado de su esposa Bertha Puga, de sus hijos y de sus nietos.

Fallece en Santafé de Bogotá el 4 de enero de 1990 y sus exequias se realizan sin ningún honor u homenaje, pues en su estilo modesto y discreto no cabían ni las ceremonias ni las pompas. Siempre consideró que él le debía un favor al país al haberlo dejado servirle durante toda su existencia. Recibió múltiples honores, casi a regañadientes. Entre ellos se destacan los doctores Honoris Causa de las Universidades Externado de Colombia, Antioquia, Cauca, Princeton, Georgetown, Columbia, John Hopkins y California.

Pocos hombres pueden presentar para la historia una trayectoria como la de este gran Estadista, que merece todos los honores para ejemplo de las nuevas generaciones. En consideración me permito proponer: Dése segundo debate al Proyecto de ley número-305, "por medio de la cual se rinde honores a la memoria del Presidente Alberto Lleras Camargo".

Ponente;

Armando Pomarico Ramos
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., junio 9 de 1993.

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

Jaime Lara Arjona.

El Vicepresidente,

Juan Hurtado Cano.

El Secretario General,

Hugo Alberto Velasco Ramón.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al Proyecto de ley número 187/92 Senado, 297/93 Cámara, "por medio de la cual se aprueba el canje de notas constitutivo del Acuerdo entre Colombia y Brasil para la recíproca exención de doble tributación a favor de las empresas marítimas o aéreas de ambos países", suscrito en Bogotá el 28 de junio de 1971.

Honorables Representantes:

Por honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda he sido elegido para rendir ponencia para segundo de-

bate al proyecto de ley de la referencia, lo cual me propongo hacer:

El Gobierno Nacional por intermedio de la Ministra de Relaciones Exteriores, ha presentado a consideración del Congreso de la República el Proyecto de ley número 187 /92 Senado, 297/93 Cámara, "por medio de la cual se aprueba el canje de notas constitutivo del Acuerdo entre Colombia y Brasil para la recíproca exención de doble tributación a favor de las empresas marítimas o aéreas de ambos países", suscrito en Bogotá el 28 de junio de 1971.

Tiende esta iniciativa a formalizar legalmente el Convenio entre Brasil y Colombia, el cual está comprendido en un canje de notas insertadas totalmente y cuya reducción constituye la estructura plena del proyecto.

Este canje de notas que se encuentra en plena vigencia, por ordenamiento constitucional y legal de Brasil, desde el mismo día del canje de notas, 28 de junio de 1971, y en vigencia provisional por parte de Colombia, desde la misma fecha, porque no es posible la exención de impuestos directos sobre la renta y el patrimonio de transporte aéreo y marítimo mediante disposiciones legales internas, porque el estatuto orgánico del impuesto sobre la renta no admite reciprocidad en esta materia, y por consiguiente las empresas internacionales que sirvan desde o hacia el país deben tributar en Colombia, aun cuando el país bandera de esas empresas nos otorguen una exención tributaria; por ello requiere hacerse mediante tratados internacionales.

Para ilustrar un poco las necesidades de aprobar este proyecto de ley, vale la pena mencionar que durante los últimos diez años, las empresas aéreas de ambos países han transportado en el tráfico Colombia-Brasil y viceversa cerca de 280.000 pasajeros y las empresas navieras de ambas nacionalidades han cubierto los tráficos entre los puertos colombianos y brasileños llevando un volumen de carga cercano a 1.200.000 toneladas métricas, de importación y de exportación.

Gracias a sus positivos resultados operacionales, las empresas de transporte aéreo y marítimo, tanto de Brasil como de Colombia corren el riesgo de aumento del valor del impuesto por el incremento de utilidades.

Estas perspectivas de una mayor carga impositiva, impiden el desarrollo de una actividad como el transporte marítimo y aéreo lo cual limitaría el fortalecimiento de las relaciones económicas y comerciales entre los países.

Dadas las circunstancias por las que atraviesa el país en lo concerniente al proceso de apertura e integración económica y que las actividades del transporte marítimo como aéreo, son el soporte del comercio internacional, veo necesaria la aprobación de este canje de notas que a través de estos 21 años de aplicación ha sido benéfico para los dos (2) Estados.

Como igualmente lo han sido los convenios suscritos entre Colombia y la República Federal de Alemania, con Italia y los Estados Unidos de Norteamérica sobre el mismo tema.

También se toma en consideración que este Acuerdo se enmarca en forma integral en el convenio tipo de la Decisión 40, de la comisión del Acuerdo de Cartagena, que en su artículo 5º dice: "Los convenios para evitar la doble tributación que suscriben los países miembros con otros Estados ajenos a la subregión se guirán por el convenio tipo a que se refiere el artículo 2º de la presente decisión".

Propendiendo, por lo tanto, esta iniciativa a formalizar legalmente un convenio entre Brasil y Colombia, en consideración a que los canjes de notas por parte de ambos paí-

ses se encuentran anexos al proyecto de ley y son parte constitutiva del Acuerdo desde 1971.

En virtud de lo anteriormente expuesto, me permito proponer:

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 187/92 Senado, 297/93 Cámara, "por medio de la cual se aprueba el canje de notas constitutivo del Acuerdo entre Colombia y Brasil para la recíproca exención de doble tributación a favor de las empresas marítimas o aéreas de ambos países".

Luis Eladio Pérez Bonilla
Representante a la Cámara
por la Circunscripción
Electoral de Nariño
Ponente.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Comisión Segunda Constitucional Permanente
Santafé de Bogotá, D. C., junio 10 de 1993.

Autorizamos el presente informe.

- El Presidente, **Jaime Lara Arjona.**
- El Vicepresidente, **Juan Hurtado Cano.**
- El Secretario General, **Hugo Alberto Velasco Ramón.**

INFORMES

**¿PACTO? O DERRUMBE DE LA
SEGURIDAD SOCIAL**

Ante la trascendencia del debate sobre la Ley de Seguridad Social, las Comisiones Séptimas de Senado y Cámara, conformaron una comisión de ponentes integrada por Senadores y Representantes, de todas las tendencias políticas y sociales, con el propósito de elaborar científica e íntegramente una ponencia colegiada.

Durante varios meses el Congreso de la República fue escenario de uno de los análisis más serios y participativos sobre el Régimen Pensional, pero infortunadamente, en la sesión de la Comisión de Ponentes del Senado, realizada el día 12 de mayo, este proceso fue gravemente perturbado por la sorprendente decisión de un grupo de ponentes que se negó a discutir y a votar las modificaciones que propusimos al informe de una **subcomisión** designada por los Presidentes de las Comisiones; en cambio optaron por firmar dicho informe pretendiendo así convertirlo en ponencia, con flagrante violación de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso de la República).

Dada la gravedad de estos hechos,

DECLARAMOS:

1. Importancia de la Ley de Seguridad Social para Colombia.

Centenares de miles de colombianos de la ciudad y el campo y de todas las regiones del país están haciendo oír su clamor en el Congreso de la República y esperan una ley que extienda progresiva y rápidamente los beneficios de la Seguridad Social, para proteger a quienes hoy no están cubiertos; para que quienes ya lo están reciban mejores servicios; y para que a todos se les garantice este derecho humano fundamental, durante el transcurso de la vida, especialmente en las contingencias a las que responden las prestaciones de salud, las económicas y de servicios sociales complementarios.

2. La solidaridad, fundamento de la seguridad social.

Para alcanzar tan nobles y concretos objetivos es necesario llevar a la práctica la **Solidaridad**, expresada a través de una dinámica que unifique los esfuerzos de los empresarios y trabajadores; los jóvenes, los adultos y los ancianos; de los sanos y los enfermos; de los indigentes, los pobres y los

ricos; de las regiones prósperas y las de menor desarrollo; y el sector público y privado.

"Exhortamos a los colombianos para que defendamos la solidaridad como fundamento de la justicia social y del bien común, haciendo de esta ley un instrumento decisivo para la instauración de la paz".

Senadores,
Representantes a la Cámara,

Carlos Corsi Otálora, Claudia Rodríguez de C. y Hernán Motta Motta.
(Sigue firma ilegible).

CONTENIDO

Gaceta número 191 - Viernes 11 de junio de 1993.

CAMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
Informe final de la Comisión Consultiva para la reestructuración de la Policía Nacional	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 200 de 1993, por la cual se ajustan las normas del Estatuto para la Protección del Consumidor	14
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 116 Senado, 167 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre CAB Internacional, hecho en Londres el 8 de julio de 1986. 28	28
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 55 de 1992, por medio de la cual se prohíbe el expendio de bebidas alcohólicas a menores de edad y se dictan otras medidas ...	29
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley 305 de 1993, por medio de la cual se rinde honores a la memoria del Presidente Alberto Lleras Camargo	29
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 187 Senado de 1992, 297 Cámara de 1993, por medio de la cual se aprueba el canje de notas constitutivo del Acuerdo entre Colombia y Brasil para la recíproca exención de doble tributación a favor de las empresas marítimas o aéreas de ambos países, suscrito en Bogotá el 28 de junio de 1991	30
Informe sobre Seguridad Social	31

