

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 515

Bogotá, D. C., martes, 14 de julio de 2020

EDICIÓN DE 34 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

AUDIENCIAS PÚBLICAS

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

AUDIENCIA PÚBLICA DE 2019

(septiembre 26)

Bucaramanga, Santander

Tema: Proyecto de ley número 265 de 2018 Cámara, acumulado con los Proyectos de ley número 313 de 2019 Cámara, Proyecto de ley número 315 de 2019 Cámara, Proyecto de ley número 325 de 2019 Cámara y el Proyecto de ley número 348 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1801 de 2016 Código Nacional de Policía y Convivencia.

Preside el honorable Representante Óscar Leonardo Villamizar Meneses:

Presentador del evento: Muy buenas tardes para todas y todos ustedes. En nombre de la Universidad de Investigación y Desarrollo (UDI), les presento un saludo en nombre del señor Rector, doctor Jairo Castro Castro, su Consejo Directivo, cuerpo profesoral, estudiantes y comunidad estudiantil. Decirles que es muy grato para la Universidad haber sido tenida en cuenta para que la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes que preside el doctor Juan Carlos Lozada Vargas y su Vicepresidente Juan Carlos Rivera Peña, pensado en que si se podía hacer en Bucaramanga una Audiencia Pública y a la vez tener en cuenta a la Universidad de Investigación y Desarrollo. Por eso es grato en mi condición también de presentador poderlos saludar, decirle que la comunidad estudiantil está muy satisfecha. Saludar al doctor Óscar Villamizar, Vicepresidente

de la Cámara de Representantes, al cual los Santandereanos ven con satisfacción y orgullo como un paisano, un coterráneo, ha llegado a una posición de importancia en el Congreso y en esa posición trabajando en pro de este país llamado Colombia.

Hoy preside esta Audiencia Pública de la cual se van a tratar temas como el Código Nacional de Policía y Convivencia, esta es una convocatoria que pretende que el proyecto de ley sea enriquecido por las opiniones de todos ustedes y comentarios de todos los ciudadanos interesados en el tema. Saludos igualmente a la doctora Amparo, que es la Secretaria de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, bienvenida a Bucaramanga, qué bueno que ya haya degustado nuestros platos típicos de Santander y que no dure tanto en volver porque sé qué hacía tres años no estaba en nuestra ciudad, bienvenida doctora Amparo, igual bienvenido doctor, todos ustedes bienvenidos, saludar al sector empresarial de la ciudad presente, Cámara de Comercio, invitados especiales.

De verdad muy grato poder iniciar esta audiencia, por eso invitamos al doctor Óscar Villamizar que presente un saludo, pero antes del saludo iniciemos con Himnos de Colombia y Santander.

Presidente:

Buenas tardes, agradecerles a todos la presencia el día de hoy. Hoy lo que estamos haciendo es darle una apertura desde el Congreso de la República, desde la Cámara de Representantes, desde nuestra Comisión Primera, precisamente a ese trabajo que tenemos que hacer como legisladores, que es concertar las leyes con la comunidad. Yo creo que muchas leyes se han sacado en la historia del Congreso de la República,

donde no se miden realmente las afectaciones a algunos sectores de la ciudadanía, de los gremios, de los sectores económicos y eso hace que hoy por ejemplo tengamos en este caso una Audiencia de Código de Policía, para que con ustedes podamos concertar cuáles van a ser esas proposiciones importantes para presentar en este nuevo Proyecto de ley, que es la modificación precisamente a este Código de Policía.

Por lo demás decirles que se ha surtido ya un Primer Debate en la Comisión Primera, hay una Ponencia para la Plenaria del Congreso, restan tres debates, que es la Plenaria en Cámara perdón, Comisión Primera del Senado y Plenaria de Senado para después convertirse en ley de la República y estamos en un período apenas a tiempo para de la mano de ustedes, construir un Código de Policía mucho más cercano a la gente, mucho más cercano a la realidad y un Código de Policía que lejos de afectar a los ciudadanos, de afectar a los empresarios, de afectar a las personas del común, lo que quiere es reglamentar y hacer esta ley de la mano de cada uno de ustedes. Muchísimas gracias por acompañarnos y entonces vamos a darle inicio ya a lo que es la Audiencia Pública, con las formalidades que nos exige el Congreso de la República.

Señora Secretaria, sírvase leer el Orden del Día.

Secretaria:

Sí, señor Presidente, siendo las 2:50 de la tarde procedo con la lectura del Orden del Día para esta Audiencia Pública.

HONORABLE CÁMARA DE
REPRESENTANTES

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL

SESIONES ORDINARIAS

Legislatura 2019 – 2020

Bucaramanga – Santander

ORDEN DEL DÍA

Jueves veintiséis (26) de septiembre de 2019

02:00 p. m.

I

Lectura de Resolución número 012 de 2019

(septiembre 19)

II

AUDIENCIA PÚBLICA

Tema: Proyecto de ley número 265 de 2018 Cámara acumulado con los Proyectos de ley número 313 de 2019 Cámara, Proyecto de ley número 315 de 2019 Cámara, Proyecto de ley número 325 de 2019 Cámara y el Proyecto de ley número 348 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1801 de 2016 Código Nacional de Policía y Convivencia.

Autores: honorables Representantes *John Jairo Cárdenas Morán, Élburt Díaz Lozano, Jorge Eliécer*

Tamayo Marulanda, José Eliécer Salazar López, Martha Patricia Villalba Hodwalker, Mónica María Raigoza Morales, Jorge Enrique Burgos Lugo, Faber Alberto Muñoz Cerón, Harold Augusto Valencia Infante, Astrid Sánchez Montes de Oca, Milene Jarava Díaz, Mónica Liliana Valencia Montaña, Teresa de Jesús Enriquez Rosero //313-18// honorable Representante Óscar Leonardo Villamizar Meneses. //315-18// honorables Representantes Fabio Fernando Arroyave Rivas, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Carlos Alberto Cuenca Chaux, Rodrigo Arturo Rojas Lara, José Gabriel Amar Sepúlveda, Yamil Hernando Arana Padauí, Erasmo Elías Zuleta Bechara, Luvi Katherine Miranda Peña, Inti Raúl Asprilla Reyes. //325-18// honorable Representante César Augusto Lorduy Maldonado. //348-19// Karina Estefanía Rojano Palacio.

Ponentes: honorables Representantes *Jorge Eliécer Tamayo Marulanda -C-, Óscar Leonardo Villamizar Meneses -C-, Hernán Gustavo Estupiñán Calvache -C-, David Ernesto Pulido Novoa, Inti Raúl Asprilla Reyes, Carlos Germán Navas Talero, Ángela María Robledo Gómez y Luis Alberto Albán Urbano.*

Proyectos Publicados: **Gaceta del Congreso** número 1013/2018, 80/2019, 80/2019, 116/2019, 172/2019.

Ponencia Segundo Debate: **Gaceta del Congreso** número 768 de 2019.

Proposición aprobada en esta Célula Legislativa y en Plenaria, suscrita por el honorable Representante Óscar Leonardo Villamizar Meneses.

Lugar: Paraninfo Pablo Neruda de la Universidad UDI, Calle 9 No. 23-55, Bucaramanga (Santander).

III

Lo que propongan los Honorables Representantes

El Presidente,

Juan Carlos Lozada Vargas.

El Vicepresidente,

Juan Carlos Rivera Peña.

La Secretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

La Subsecretaria,

Dora Sonia Cortés Castillo.

Ha sido leído el Orden del Día, señor Presidente.

Presidente:

Primer punto, señora Secretaria.

Secretaria:

Sí, señor Presidente. El primer punto es la lectura de la Resolución número 012 del 19 de septiembre de 2019.

RESOLUCIÓN NÚMERO 012 DE 2019

(septiembre 19)

por la cual se convoca a audiencia pública

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes

CONSIDERANDO:

a) Que la Ley 5ª de 1992, en su artículo 230 establece el procedimiento para convocar Audiencias Públicas sobre cualquier Proyecto de Acto Legislativo o de ley.

b) Que mediante Proposición número 08 aprobada en la Plenaria de la Cámara de Representantes el día 26 de agosto de 2019, suscrita por el honorable Representante Óscar Leonardo Villamizar Meneses, ha solicitado la realización de Audiencia Pública sobre el **Proyecto de ley número 265 de 2018 Cámara acumulado con los Proyectos de ley número 313 de 2019 Cámara, Proyecto de ley número 315 de 2019 Cámara, Proyecto de ley número 325 de 2019 Cámara y el Proyecto de ley número 348 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1801 de 2016 Código Nacional de Policía y Convivencia.**

c) Que la Mesa Directiva de la Comisión considera que es fundamental en el trámite de estas iniciativas, conocer la opinión de la ciudadanía en general sobre el Proyecto de ley antes citado.

d) Que el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.

e) Que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, en relación con las Audiencias Públicas ha manifestado: “(...) las Audiencias Públicas de participación ciudadana decretadas por los Presidentes de las Cámaras o sus Comisiones Permanentes, dado que el propósito de éstas no es el de que los Congresistas deliberen ni decidan sobre algún asunto, sino el de permitir a los particulares interesados expresar sus posiciones y puntos de vista sobre los Proyectos de ley o Acto Legislativo que se estén examinando en la célula legislativa correspondiente; no son, así, Sesiones del Congreso o de sus Cámaras, sino Audiencias programadas para permitir la intervención de los ciudadanos interesados”.

RESUELVE:

Artículo 1º. Convocar a Audiencia Pública para que las personas naturales o jurídicas interesadas, presenten opiniones u observaciones sobre el **Proyecto de ley número 265 de 2018 Cámara acumulado con los Proyectos de ley número 313 de 2019 Cámara, Proyecto de ley número 315 de 2019 Cámara, Proyecto de ley número 325 de 2019 Cámara y el Proyecto de ley número 348 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1801 de 2016 Código Nacional de Policía y Convivencia.**

Artículo 2º. La Audiencia Pública se realizará en la ciudad de Bucaramanga Santander el día jueves 26 de septiembre a las 2:00 p. m., en Paraninfo Pablo Neruda de la Universidad UDI, Calle 9 No. 23-55, Bucaramanga (Santander).

Artículo 3º. Las inscripciones para intervenir en la Audiencia Pública podrán realizarse telefónica o personalmente en la Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

Artículo 4º. La Mesa Directiva de la Comisión ha designado en el honorable Representante Óscar Leonardo Villamizar Meneses, la dirección de la Audiencia Pública quien, de acuerdo a la lista de inscritos, fijará el tiempo de intervención de cada participante.

Artículo 5º. La Secretaría de la Comisión, efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa de la Cámara de Representantes, a efecto de que la convocatoria a la Audiencia sea de conocimiento general y en especial de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso.

Artículo 6º. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese y cúmplase

Dada en Bogotá D. C., el día diecinueve (19) días del mes de septiembre del año dos mil diecinueve (2019).

El Presidente,

Juan Carlos Lozada Vargas.

El Vicepresidente,

Juan Carlos Rivera Peña.

La Secretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

Señor Presidente y asistentes, quiero manifestar que en el artículo 5º la instrucción que ha dado la Mesa, la Secretaría ha cumplido y ha hecho seguimiento a través del Canal del Congreso, verificando que efectivamente la Audiencia se convocará y se convocó a través del Canal Institucional y el Canal del Congreso, para que todos los ciudadanos que quisieran participar lo pudiesen hacer.

Igualmente, señor Presidente, la Secretaría envió las comunicaciones que usted en su calidad de Ponente Coordinador a esta Audiencia, de las personas que se consideraron pertinente participar en la misma. Así que con este informe señor Presidente, usted puede dar inicio formal a esta Audiencia.

Presidente:

Bueno, damos por inicio esta Audiencia Pública de la Comisión Primera, donde como ya lo hemos mencionado, vamos a tocar el Proyecto de ley número 348 que busca la modificación del Código Nacional de Policía.

Acá tengo unas personas inscritas para el uso de la palabra: el doctor Julián Pimiento de Cámara de Comercio. Si quiere siga aquí doctor Julián, donde quiera, si quiere hacerlo desde acá. Doctor Julián,

¿cuánto tiempo necesita para intervenir? Perfecto, gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Julián Pimiento, Asesor de la Cámara de Comercio de Bucaramanga:

Muy buenas tardes. Primero que todo, pues agradezco la iniciativa de traer a la comunidad las discusiones acerca de la aplicación del Código de Policía. Vengo en una doble calidad, pues por un lado como Asesor de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, pero también como profesor de la materia de la Universidad Externado de Colombia, pues donde se ha estado trabajando el tema del Código de Policía, su aplicación y las dificultades que genera.

Yo creo que aquí hay dos puntos esenciales que hay que tener en cuenta y es una discusión que tiene que ver primero con lo teórico y segundo, con lo práctico y la aplicación práctica del Código que ha generado algunas dificultades. Mas allá de los números y las cifras, y las incontables críticas que se pueden hacer al Código, tanto por la manera cómo se produjo como por el contenido, como se pretendió regular todo lo que tiene que ver con la Policía Administrativa, yo creo que sí vale la pena resaltar tres puntos esenciales, no solamente de esta Reforma sino en general de las reformas que en este momento están cursando trámite en Congreso, que yo creo que son absolutamente relevante discutir.

Dentro de lo esencial creo no hay mucho que decir de los Proyectos que nos convoca en el día de hoy, excepto por dos puntos. Me parece absolutamente esencial la discusión en torno al tema del espacio público, por dos razones. La primera que tiene que ver con el concepto de espacio público y las dificultades que ha tenido su aplicación y la diferencia que tiene tanto en el ámbito del derecho urbano cómo tendrían al Código de Policía, básicamente cual es la lógica. Sabemos que el antejardín es espacio público para efectos de control urbano, pero si yo me tomo una cerveza en el antejardín, implicaría que estoy violando el Código de Policía.

De por sí el hecho de tomarme una cerveza en la calle y que eso sea corregible por vía del Código de Policía, es difícil de entender y eso pues a uno lo llama a veces a pensar que el Código es una oda al centralismo, que fue hecho con la lógica de un clima como el de Bogotá, que no reconoce que, en la mayoría de las ciudades, pues la gente vive de una manera distinta, vive más en la calle, vive más afuera y que eso implica una forma distinta sin incumplir la ley, pues de vivir.

Así mismo, pues eso implicaría que carnavales, como el Carnaval de Barranquilla serían ilegales, a la luz del Código, lo que hace es que es una figura muy rara en el derecho colombiano y es que el alcalde puede suspender el Código de Policía durante el tiempo de los carnavales y las fiestas. ¿Qué pasaría, si el alcalde decidiera suspender la aplicación de la Ley 80? Es un poco extraño que la propia ley le diga, señor alcalde suspéndame, cuando usted

considera que esto no se debe cumplir. No sería mejor y más cuando se trate de patrimonio cultural, que la propia ley tuviera un capítulo, es decir lo que estamos llamando es hacer una regulación completa de un capítulo sobre patrimonio cultural, que sería relevante.

Pero bueno, más allá del tema del espacio público, yo creo que hay que centrarse, digamos en tres aspectos frente a la regulación completa que debe tener. Desde el punto de vista de las actividades económicas, me parece que el Código confundió dos conceptos, confundió el concepto de policía, el ejercicio de controlar actividades, con el derecho policivo y, ¿eso qué genera, que uno lee constantemente y eso también está en todos los Proyectos de ley que se han presentado, una confusión entre las medidas correctivas y las medidas sancionatorias, porque realmente el propio Código nos dice, nada de lo que está aquí es una sanción y tiene mil sanciones. Entonces, hay digamos una aplicación difícil del Código porque el propio Código nos está llamando, nos está diciendo que, nos hace decir mentiras, esto es una medida correctiva, esto no es una sanción y el hecho de que sea una medida correctiva y no una sanción, tiene consecuencias muy graves desde el punto de vista de los principios.

Entonces, uno encuentra en los Proyectos que la presunción de inocencia, eso solamente se aplica la del derecho sancionador. Que la dosificación de las sanciones, eso solamente se aplica en el derecho sancionador. Bajo esa lógica, nada de lo que está en el Proyecto debería aplicarse al Código. Vamos y digamos al ejemplo concreto de las actividades económicas, sobre la regulación de las actividades económicas que ha generado unas, digamos, unas gravísimas consecuencias para los comerciantes. Los comerciantes, cuando les hacen el sellamiento de sus establecimientos de comercio, pues claramente sienten que los están sancionado cuando les ponen multas y el Código nos dice esa no es una sanción, el Código nos dice, aquí no se preocupe, aquí nadie lo está sancionando solamente lo estamos corrigiendo y le ponen una multa de no sé cien millones de pesos, diez millones de pesos, veinte millones de pesos, pues claro que son sanciones.

Entonces, hay un primer, digamos, dificultades conceptuales en la forma en que se construyó el Código, que hacen difícil su aplicación y aún su reforma. Entonces, no podemos tener una reforma al Código de Policía, que no tenga en cuenta esa realidad, ¿por qué? Pues porque todas las reformas piensan que esto es sancionador cuando lo es, pero el Código nos dice que no lo es. O sea, es la primera reforma que habría que hacer, es entender de qué estamos hablando y saber qué, al menos en el ámbito de las actividades económicas como en el ámbito de las actividades urbanísticas y de las ambientales, antes de la realización del Código, todas eran sanciones, pero mágicamente Ley 1801, ya no son sanciones, un elemento importante.

Qué hacemos con las actividades económicas y la forma en que se están regulando las actividades económicas en el Código el día de hoy. Probablemente en el pecado original del Código. ¿Cuál es el pecado original del Código? Querer cubrir todos los ámbitos de la vida de las personas en el día a día. Es que toca aspectos urbanísticos, toca aspectos ambientales y toca aspectos de las actividades económicas. Es cierto que, pues hay algunos problemas desde el punto de vista de las actividades económicas en el ejercicio, pues del día a día no todas están formalizadas, hay problemas en el cumplimiento de ciertas normas. Sin embargo, desde la Ley 232 de 1995, había cierta claridad en la ausencia de requisitos previos para ejercer sus actividades económicas. Es decir, la iniciativa económica es libre, por lo tanto, yo no debo tener ningún tipo de requisito previo para ejercer, de licencia previa para ejercer. Vamos a la práctica, eso se suprimió, la licencia previa se suprimió en el 95, vamos a la práctica y, ¿qué les exigen a las personas que están ejerciendo actividades económicas? Una cantidad de documentos, cantidad de documentos que tienen dificultales, por ejemplo, el tema de uso del suelo, muchos municipios no solamente no tienen POT sino POT desactualizador, cuando uno se va a pedir el certificado de uso de suelos qué le dicen. No lo están expidiendo en este momento, le dicen a uno, no, en este municipio no tenemos POT, se demora uno o dos años.

Entonces la pregunta, vamos a permitir que las actividades económicas sean sometidas a ese casi que laberinto de actividades administrativas donde tengo que ir a pedir diez, veinte, treinta certificados para poder iniciar la actividad. Entonces, pues básicamente lo que se está buscando es un mecanismo que sea mucho más performante, mucho más eficiente y que permita exponer creo yo menos, no solamente los comerciantes sino también garantizar que la actividad que ejercen los uniformados, no solamente se haga de mejor manera, sino también que estén protegidos contra, pues de todas maneras una campaña que ha sido un poco de desprestigio porque el Código está mal hecho y si algo está mal hecho, en la práctica también va a estar mal hecha. Es decir, no es un problema no solamente de la norma, es un problema de la forma en que se ha entendido y se ha aplicado la norma, no por las personas sino por la lógica y la filosofía que está detrás de ella.

¿Qué es lo que se pretende, entonces? Primero que buscáramos hacer realidad esa idea de que el control va a ser posterior. Los Proyectos de ley, todos me parecen que están bien encaminados en el sentido en que el control de las actividades y principalmente en las actividades económicas, entonces lo que estoy expresando en esta Audiencia, se haga de manera posterior. ¿Qué es lo que se busca? Primero, lo cierto es que la Cámara de Comercio de Bucaramanga y realmente yo creo que ninguno de los que estamos acá, quisiera que no hubiera control de las actividades económicas. Al contrario, cualquier proyecto que busque formalizar esas actividades económicas es

bienvenido y será reconocido y será apoyado, lo que es importante es que el exceso en la forma en que se ejerce el control, no genere mayores problemas de los que hay en la actualidad. Pero que tampoco ello implique que se deba dejar a la informalidad todo y que cualquier persona puede incumplir la ley y que no tenga ninguna consecuencia jurídica. Es decir, esta, yo creo que los honorables Congresistas están en una dificultad muy grande, porque les toca generar mecanismos de control muy fuertes, garantizando a su vez la libertad económica, y es difícil encontrar ese equilibrio.

¿Cómo consideramos, o pues cómo considera la Cámara de Comercio y considero yo desde el punto de vista académico que ello se puede cumplir? Muy sencillo, primero, reiterar el deber de formalizar, es decir la idea es que tengamos un comercio fuerte, que sea un comercio que sea responsable y que respete la ley, pero para ello el Estado tiene que tener corresponsabilidad, es decir, el Estado tiene que crear los mecanismos adecuados para que haya mayor formalización, para que la gente sepa cómo cumplir la ley y que la ley no se vea oscura. Tomemos el caso de los certificados de bomberos, la norma de bomberos es una norma técnica Icontec, que eso está muy bien, pero la gente no sabe cómo cumplirla, la gente no la puede leer, la gente no tiene mecanismos para cumplir la ley, y si yo no cumpla la ley, y no digo que sea bueno no cumplir la ley, sino que la ley debería ser suficientemente asequible para que yo pueda cumplirla y ahí hay un problema importante, yo creo que las autoridades locales deben hacer un esfuerzo muy grande junto con las autoridades nacionales para garantizar que estas personas tengan conocimiento de los requisitos y los puedan cumplir.

Pero que también cuando se hagan las solicitudes, pues no dure yo pagando arriendo un año, más o menos esperando a que me den todos los requisitos, todos los papeles para poder iniciar una actividad. Entonces por ejemplo, algunas propuestas concretas que podrían ser adecuadas. Primero, pasar un esquema de declaraciones responsables, ¿qué quiere decir eso? No estar sometido a cualquier control sino yo tengo un deber como comerciante, de afirmar que he cumplido la ley, eso es lo que se llama declaraciones responsables en el derecho Europeo y que les permiten a las personas, iniciar las actividades económicamente solamente por una declaración juramentada, que afirma que han cumplido todos los requisitos, la autoridad lo puede exigir en cualquier momento, pero para ello también la idea es integrarlo con otros mecanismos. Promover por ejemplo, que tengo entendido que ya existe, pues un sistema en tiempo real donde quede claro que yo lo he cumplido y que solamente me los exijan cuando no los cumpla, cuando aparezca alguna inconsistencia en el sistema.

Es decir, el Estado desde el decreto antitrámites, no me puede exigir documentos que ya tenga. ¿Por qué me va a pedir el certificado del suelo si lo tiene? Pero tampoco le podemos pedir al señor un informado que lo sepa leer, porque es que ni siquiera

los funcionarios de la alcaldía lo saben leer. Que yo puedo poner una discoteca en una zona residencial, no, pero alguien tiene que garantizar eso, es decir hay un principio de corresponsabilidad, ¿qué hace? Que las autoridades locales tengan que también comprometerse a hacer más fácil cumplir la ley.

Para ello también se requieren tres elementos. Primero, la demora en la administración debería generar silencio administrativo positivo, debería generar consecuencias, la demora en la administración debería generar algún tipo de consecuencias para el comerciante que no puede estar, hacer inversiones sin tener algún tipo de seguridad de que en dos años la administración le va a decir, usted no puede, claro que revocable, que demandable, que lo que queramos, pero que tenga esa consecuencia. La solicitud, que la sola solicitud implique que yo estoy buscando cumplir la legalidad, entonces pues que no me vayan a cerrar el local, porque tengo la solicitud hecha y la administración no me ha contestado en tres meses. Ahora, cómo hacemos difícil la tarea de saber cómo hacemos para que hoy yo no me quede siempre en solicitud, en estudio y eventualmente logre debería haber un plazo razonable para eso. Justamente ese es el tercer punto, el plazo razonable, una exigencia real con sanciones disciplinarias, no al funcionario uniformado que solamente está cumpliendo la ley, sino a las autoridades locales que no me entregan mis certificados de uso del suelo, en muchas ocasiones informalmente les dicen a las personas, porque este año no estamos entregando certificados de uso del suelo o porque cada año piden que uno vaya nuevamente a sacar el uso, como si el POT cambiara todos los años.

Entonces, ahí hay problemas complejos y yo creo que aquí se está, en el Proyecto de ley nos estamos enfocando en solo dos autores, en el autor uniformado de nuevo, que está haciendo solamente su trabajo y en los comerciantes. ¿Y por qué no están las autoridades locales? Con algún tipo de compromiso en que los requisitos se cumplan de manera adecuada. Yo creo que ese es un tema que podría ser muy importante, hay un tema de debido proceso, y ¿cuál es el tema del debido proceso? Cómo hacemos para que las decisiones se logren, se llegue a decisiones de manera adecuada. Yo creo que el Código tiene otro pecado original y es, convertir al inspector en el centro de todo lo que pasa en temas de policía administrativa o de control policivo, ¿por qué eso es inadecuado? Porque el inspector de policía que es apenas probablemente un, son mis estudiantes normalmente en la Especialización de Derecho Administrativo, muchachos de 25 años recién graduados de la universidad a poner multas urbanísticas. ¿Por qué le quitaron esa competencia a los Secretarios de Planeación? Entonces qué es lo que sucede desde el punto de vista del debido proceso? Se impone la multa. ¿Cómo se debe imponer la multa? Se oficia al de Planeación, el de Planeación da su concepto y tiene la segunda instancia de la decisión, el de Planeación. ¿Dónde está el debido

proceso?, ¿dónde están las dos instancias ahí? No hay.

Y todos estos proyectos tienen que reconocer la creación de un procedimiento, porque el procedimiento verbal abreviado y verbal inmediato no son adecuados para este tipo de decisiones. Estábamos hablando hace poco de la mediación como mecanismo, yo cómo medio o cómo median los uniformados la aplicación de la legalidad, eso no se puede mediar, lo que debe haber son principios de proporcionalidad de graduación de este tipo de decisiones y con un principio un poco extraño, pero que puede ser muy interesante de aplicación local del derecho, es decir, de reconocimiento de la realidad de locales en la aplicación del derecho. Lo mismo la graduación, y yo creo que también hay un elemento importante, creación de procedimientos directamente en la ley, la graduación de las decisiones no puede ser un tema solamente que es lo que pasa en el Código de Medidas Correctivas, que se amplían casi de manera inmediata, está lleno el Código de Policía de sanciones de resultado. No tengo el documento, cierre definitivo o suspensión temporal, no hay nada en la mitad, absolutamente nada en la mitad y hay un problema ahí de nuevo, viene el señor uniformado, cómo le vamos a pedir señor uniformado que aplique algo distinto que lo que dice en el texto duro de la ley.

Entonces, hay un problema de interpretación de traducción normativa, pero también hay un problema muy concreto, de no reconocimiento de estas realidades sociales. Entonces, la propuesta en concreto ¿cuál sería? A mi modo de ver, hay que volver algunos elementos al estado anterior, por ejemplo, está el Proyecto de Ley 100 de Cámara, donde directamente se busca regular las actividades comerciales, hay temas urbanísticos también, saquemos eso del Código de Policía. El Código de Policía no tiene nada que ver con eso, ¿por qué debemos sacarlo? Porque necesitamos autoridades especializadas que tomen ese tipo de decisiones, autoridades que reconozcan las realidades locales, dentro de una lógica de proporcionalidad. ¿Qué es lo que encontramos hoy? Viva progresividad. ¿Qué es lo que encontramos hoy? Encontramos muchos alcaldes diciéndole a la policía, por favor no apliquen el Código. ¿Por qué? Porque la aplicación del Código implicaría dar soluciones más injustas de las que existen en la actualidad.

Claro, esto tiene que ir acompañado ¿de qué? De mecanismos que protejan a los uniformados, debe estar acompañado de mecanismos que protejan también al ciudadano, de mecanismos de tecnificación que permitan conocer las decisiones, conocer los operativos, pero también esos mecanismos que parecen a veces una carga para los uniformados, una forma de garantizar ellos porque y esto he hecho ya algunas capacitaciones con ellos, esto es un regalo envenenado. El día en que impongan diez días de cerramiento en un establecimiento de comercio. ¿Cuánto cuesta eso? Treinta millones de pesos. ¿A quién van a llamar en garantía? No van a llamar en

garantía al Legislador, van a llamar en garantía a quien impuso la medida, al que impuso la medida es el funcionario uniformado.

Entonces, hay una cantidad de, digamos de cambios concretos grandes que hay que hacer, que implican el reconocimiento de las realidades locales, es cierto dejar más ámbitos de regulación o de reglamentación a los alcaldes, pero principal y lo más importante es cambiar la lógica del Código, dejar lo que es policivo a un lado y el control de las actividades económicas, en otro tipo de regulación que sea más fácil de manejar, que uno sepa cuál es la autoridad que va a decidir que haya un debido proceso, pero que además, no solamente se respeten las actividades económicas y se respete la libre iniciativa privada que es lo que busca la Constitución, pero que esa libre iniciativa privada se ejerza, en el marco del respeto de los derechos fundamentales y de los intereses colectivos.

Entonces, son de pronto muchas ideas, simplemente para cerrar y concluir con ello, tres puntos esenciales: un cambio de lógica, dejar ese, digamos esa confusión generada por el Código de Policía, que las normas sean más claras y sean más asequibles a los comerciantes; mayor y mejor aplicación y garantía del debido proceso, pero también la concreción de más mecanismos e instrumentos de control que no pasen exclusivamente por el cierre, la multa y se acabó el mundo. Realmente que haya, por ejemplo, mecanismos que permitan a la persona adecuarse, de nuevo en la sin caer en la ilegalidad. Entonces, vamos a pasar de todas maneras una propuesta por escrito, simplemente son ideas generales como para introducir esta jornada. Entre otras cosas, agradezco mucho el espacio que han dejado a la Cámara de Comercio de Bucaramanga que yo represento en este momento, aquí está el jefe entonces, pues el hablará de manera mucho más clara sobre estos puntos, simplemente desde lo jurídico, sí es importante una cirugía profunda del sistema, el sistema ha generado mayores injusticias que las que pretende solucionar y es mi impresión, no ha logrado su fin, que es garantizar mayor formalización y mayor cumplimiento. Muchas gracias.

Presidente:

Seguimos con el doctor Rafael Mendoza, Presidente de la Cámara de Comercio y Acodres.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Rafael Mendoza, Presidente de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, Santander:

Muy buenas tardes para todos, el doctor Carlos Contreras, Presidente de la Asociación Colombiana de Restaurantes Capítulo de Santander, se disculpa porque tiene un problema con su hija de dos años, un problema médico bastante fuerte, él estaba dispuesto en estar aquí con nosotros y me ha pedido de manera personal, que lo reemplace en esta exposición sobre las propuestas de la Asociación Colombiana de Restaurantes. Bueno, como Presidente de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, el principio de la Cámara de Comercio de Bucaramanga es uno solo,

es generar desarrollo social basado exclusivamente en el desarrollo económico de la región o en la generación de riqueza de la región, que ese desarrollo social sea basado en la generación de riqueza y en el desarrollo económico de Santander.

Bajo ese principio el tema Código de Policía, pues ha tenido unas inconsistencias tanto en la formalización de él como en el tema de la aplicación del policía, yo creo que han abusado un poco de las calidades de los policías. Yo me imagino, ellos han tenido muchísimas, la Policía Nacional ha tenido muchísimas capacitaciones, pero demasiadas, yo creo que llevan años y años capacitándose para poder aplicar el Código de Policía, pero al final está terminando en temas un poco subjetivos que no dan unas reglas de juego claras y concretas al momento de la aplicación del Código de Policía. Pero como Cámara de Comercio nosotros tenemos que basarnos en unos principios, el principio de la formalidad, nosotros la formalidad en la Cámara lo vemos como el desarrollo económico total de la región, una región que es formal, es una región que genera ingresos al departamento, a los municipios, al mismo Gobierno, para que después esos ingresos se inviertan en temas sociales y den la vuelta y también se inviertan nuevamente en las empresas para que estas empresas formales, sigan produciendo ingresos y se arma el círculo virtuoso de la economía.

Entonces, bajo el principio del Código de Policía, queremos que la formalidad sea un principio fuerte que es donde genera absolutamente toda la riqueza para las regiones y la riqueza social, necesitamos que sea la promoción de iniciativa privada, también quiero que sea una base para el Código de Policía. ¿Por qué? Porque nosotros como Cámara de Comercio, debemos hacer que sea facilidad, que haya mucha facilidad de poner empresa, lo que llaman hoy Doing Business, que subamos esos indicadores de facilidad para generar empresa y para que la gente cree empresa. Eso debe ser básico en la modificación del Código de Policía, o sea mejorar las condiciones para que la gente tenga su emprendimiento. Tercero, el respeto a los derechos fundamentales que genera esta actividad económica, yo tengo que tener toda la libertad, pero también como restaurante o como hotel o como almacén, tengo que saber que mis vecinos tienen unos derechos y los tengo que respetar.

Y un tema importantísimo que es el control al debido proceso, ahí voy a entrar en un tema que está en el limbo jurídico, cuando un policía viene y hace un comparendo o hace un sellamiento, la persona que está en el Código que debe hacer el sellamiento sea el comandante de policía de la zona y quién es el jefe, el comandante de la policía, en papel es el alcalde, sí, pero en el tema del comparendo dice que tiene uno 24 horas para ir al inspector de policía a hacer la apelación y cuando uno habla de las actividades o las competencias de inspector de policía, no están en la segunda instancia. Entonces dice uno, bueno ahí hay un limbo tremendo, se lo vamos a poner en segunda instancia el inspector

de policía o se lo seguimos dejando al alcalde, pero que las alcaldías tengan elementos claros de decir, bueno tengo al Secretario de Gobierno, este grupo de abogados o a dónde va el proceso. Porque nosotros también sabemos que cada proceso es diferente, es diferente de bomberos, o un proceso de salud. Entonces y ahí es donde está si el policía que está enfrente de uno tuvo la verdadera competencia, las competencias por el tema de conocimiento para generalmente tomar la decisión correcta.

Entonces, básicamente, pues Cámara de Comercio, entonces nosotros como Cámara de Comercio tenemos que apoyar 100% la libertad de empresa. Pero esta libertad debe garantizarse bajo un equilibrio, un equilibrio que no haya tanto, tanto porque es iniciar que se vuelva informalidad, ni tan complicado que la gente no quiera emprender. Entonces ahí como decía el doctor Pimiento, ahí es donde tiene lo difícil la Cámara de Representantes, que no sea ni tanto tan libre en una informalidad, que la informalidad en este momento es el tema económico más fuerte que va en contra del desarrollo sano de la libre competencia, sí. Ese más o menos es el tema. Entonces, es importante que le quitemos unas competencias que son realmente técnicas a los uniformados, el problema que estaba hablando el doctor Pimiento, no es en sí la norma sino la práctica de la norma sí, que sea una norma previsible, que sepa usted qué pasa en cierto caso, que no esté al gusto de la persona o del uniformado que está enfrente suyo, que usted sepa realmente cuál es el resultado de cometer usted un error en su negocio o de no cumplir una norma.

El otro tema es la publicidad, ese trabajo que ese policía sea transparente sí, que sea público que genere un, por lo menos ahora en el tema de cuando el policía visita a un comercio, resulta que es bastante oral, no queda ningún documento cómo decir, el documento de que vine aquí y le dije al señor que bajara el volumen del negocio o bajara el volumen del apartamento, ahí no está quedando nada escrito, sí, y para eso se está proponiendo como un pacto, que sea un pacto compromisorio pero con cosas escritas, que son cosas transparentes, que no quedan entre el yo dije y no fue que él dijo y eso no puede ser así. eso tiene que trabajarse bajo un tema del compromiso. Entonces, la verdad entre el tema de la Norma, como dijo el doctor Pimiento, queremos que le quiten ciertas competencias a la policía que fue que le pusieron demasiadas al uniformado, muchísimas competencias. Yo creo que para que un uniformado que tiene que ver con orden público, con salud, con bomberos, con documentaciones, realmente es muchísimo tema para que una sola persona realmente lo pueda manejar y las entidades públicas tienen gente especializada en esos temas, que son a los que tiene que llegar el proceso. Bueno, ya estoy mezclando un poquito de cosas de Acodres con cosas de Cámara de Comercio.

Bueno, en últimas, ¿qué está pasando? Que debe haber como una multiplicidad de sanciones o de normas, porque realmente prácticamente la norma

está diciendo cerramiento o no cerramiento y no podemos llegar a que todo termine en cerramiento, tiene que haber el debido proceso o las debidas correcciones para todo lo contrario. Pues nosotros como Cámara de Comercio, no queremos que cierren locales, queremos es al contrario que crezcan, que progresen, que generen riqueza en las regiones, es la necesidad que tenemos como región. Entonces, ¿qué queremos? La corrección es esta, vamos a seguir adelante que no todo sea tema de cerramientos. En el tema de cuando ya entra usted a un proceso, cuando usted entra en un proceso y el proceso llega a la Alcaldía de Bucaramanga, la alcaldía se vuelve fiscal y juez, nosotros no podemos que mi vigilante es mi juez, a mí me parece que no hay garantías en ese proceso, debería haber un juez de garantías, el comercio por un lado que es el que está, tiene que defenderse de lo que está haciendo mal o incorrecto o de la cosa que le falta, la alcaldía como ente acusador usted no tiene esto y debe haber un tercero que diga, cumple, no cumple y qué tiene que hacer para que cumpla o sí usted merece una sanción por esto, pero en este momento las alcaldías están funcionando de juez y de parte, entonces me está acusando, pero también me está castigando, ahí no hay un debido proceso.

En general en tema de Cámara de Comercio, ¿ya no tengo tiempo?

Presidente:

No, yo quiero pedirle un favor ahorita al doctor Rafael y al doctor Julián, perdón lo interrumpo dos minutos, yo vengo con Andrés, que Andrés Florián es mi asesor jurídico, para que miremos a ver si sacamos unas Propositiones de una vez para dejarlas listas y plantearlas en la Plenaria de Cámara y proponerlas, valga la redundancia, en Plenaria de Cámara, someterla a votación e incorporarlas al Código de una vez.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Rafael Mendoza, Presidente de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, Santander:

Doctor nosotros traemos un documento para formalizar, pero estamos atentos a lo que se necesite en el transcurso del día.

Presidente:

Muy importante, de una vez dejar redactada la Proposición, si quiere Andrés, ahoritica que termine el doctor Rafael, se reúnen un minuto, por favor.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Rafael Mendoza, Presidente de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, Santander:

Muchísimas gracias, nos premia con eso doctor. Entonces, en general el problema es la práctica, sí, el problema es la práctica del Código de Policía para solucionar este tipo de situaciones. Por el tema de Acodres, pues yo ya he mezclado un poquito el tema, Acodres dice, sí es competente realmente el agente o la unidad de uniformado para que intervenga en temas de salud, de salud de cocina, lo que llama (BPM), Buenas Prácticas Manufacturas, si tendrán

el conocimiento o deberían llevarlo a un ente que realmente que es salud que tiene el conocimiento sobre buenas prácticas de manufactura, o sea estamos realmente colocándole al policía unas cosas que no deberían ser de ellos.

Entonces, en ese caso si el ente policial no tiene total conocimiento de las competencias, se terminan haciendo cosas muy subjetivas al momento de hacer una visita a los restaurantes en este caso. Hay un tema que queremos trabajar que es el generador del disturbio dice Acodres, qué pasa en el momento en que un señor en la esquina está tomando una cerveza y está generando un ruido o algo así, una música y pues está en la esquina, viene: Ustedes por qué están tomando aquí en la esquina y qué es esa bulla que están haciendo, entonces quién les vendió la cerveza, me la vendió el restaurante de aquí que está a media cuadra. ¡Ah! ese es el generador del disturbio, entonces va al generador del disturbio al generador de la situación, digamos, y porque pues disturbio es una palabra muy fuerte y va y entonces sellamos al restaurante por haber vendido la cerveza.

Entonces, ahí hay un tema que debe ser realmente revisado porque el generador del disturbio no es el restaurante que vende la cerveza, sí, porque usted realmente no sabe que se fue a media cuadra a tomarse una cerveza y usted fue el que la vendió. Es una discusión que tuvimos con la Teniente Laura, que creo que esta, no vino a esta situación, que hemos tenido varias veces realmente con Laura, ella me dice si es que el generador de disturbios es el restaurante. No, nosotros realmente creemos que no y eso tiene que ser realmente consolidado o por otro lado, con otras medidas. Queremos resaltar Acodres, es el Registro Nacional de Medidas Correctivas, pero el problema es que a este Registro Nacional le están llegando ya como las sentencias, a nosotros nos gustaría que tecnológicamente que sé que en otras ciudades del país ya está trabajando la policía temas tecnológicos y los felicito, o sea que el proceso también esté en el Registro Nacional de Medidas Correctivas, que no estén solamente los resultados o los fallos sino el proceso, ah no es que a este señor le hicieron un llamado de atención o un pacto de compromiso como lo queremos llamar para este momento, una mediación por escrito, un pacto de compromiso, entonces quedó escrito en el Registro Nacional de Medidas Correctivas, ese pacto de compromiso, nos parece perfecto porque en ese registro ustedes van a poder ver el seguimiento y el comportamiento o la hoja de vida y la carpeta del comerciante.

Volvemos al tema de mediación, nosotros creemos que también lo tiene aquí Acodres, que la mediación oral no debía llamarse mediación, que fuera un pacto de compromiso todo por escrito y que fuera subido con tecnología al Registro Nacional de Medidas Correctivas. O sea, para que quede un documento de intervención en momento real, sería hermoso que tecnológicamente tengamos en el momento real lo que está pasando, ahí llega esos espacios. También Acodres, piensa sobre la claridad

de segunda instancia. Acodres pide que la segunda instancia sea de los inspectores o sea del ente, que tenga el mayor conocimiento del tema en el que le están haciendo a uno la corrección.

Acodres también pide, que ojalá pronto sea una obligatoriedad para la policía, usar todas las medidas tecnológicas posibles para llevar control de todos los casos. Acodres quiere agradecer a la Policía Nacional y reconoce su trabajo tan grande que hace con el país, sin la Policía Nacional realmente Acodres no podría funcionar, no podían tener los eventos en parques, no podía tener los eventos en los restaurantes y tener la seguridad de Acodres y además pide en el Código de Policía, que se cree un sistema de defensa del uniformado, que el uniformado tenga un sistema propio, un derecho de defensa pública, el uniformado de ellos, un sistema que el Gobierno defienda a sus uniformados, que no le toque al uniformado defenderse por cuenta propia, llámese policía o llámese personal del ejército del país.

Coloca también un tema del respeto mutuo que realmente, pues queremos que el policía se tenga, se usa en la reglamentación para que el policía sea una persona que tenga muchísimo respeto por encima de, bueno que haya un respeto entre el ciudadano y el policía, pero que irrespetar o agredir al policía sea un delito mucho más alto que como si fuera una persona común y corriente, ya que él está en la defensa de nuestros bienes y patrimonio. Muchísimas gracias.

Presidente:

Gracias doctor Rafael. Sigue con el uso de la palabra Daniel Santiago de Asobares.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor, Daniel Santiago de Asobares:

Buenas tardes. Bueno, excelente la intervención de Rafael, del doctor Pimiento. Básicamente esas eran las cosas, pues que nos preocupaban, pero yo les voy a hablar del mismo tema, pero de forma concreta en la vida real. Desde Asobares, los propietarios de los establecimientos tenemos esas preocupaciones, empezamos a hablar desde la apertura. Hablaban ahorita del silencio administrativo totalmente real, nosotros vamos a solicitar los permisos en la certificación de establecimiento de comercio donde nos solicitan, permiso de uso de suelos, tenemos que llevar los planos aprobados, tenemos que llevar el acta de la curaduría y otra serie de documentos. Esa que es la que exige Planeación, es la más complicada el permiso de uso de suelos, en cuanto al permiso que emite Curaduría o bueno en la administración lo emite Secretaría de Planeación y qué sucede, para abrir un negocio, primero qué hace uno, arrendar el local, luego se remite a la alcaldía a pedir el permiso. ¿Qué pasa cuando uno va a la alcaldía? Lleva los documentos, solicita el permiso, pasa un mes, pasan dos meses, a veces me ha sucedido, pasan seis meses y todavía aparece en estudio.

¿Cómo podemos nosotros soportar esa situación como empresarios pagando arriendo seis meses?

Por lo menos en Cuadra Play, el arriendo de un mes vale diez millones de pesos, tenemos que esperar seis meses para que la alcaldía emita ese permiso. ¿Qué tiene que ver con el Código de Policía? Muchas veces como empresarios, tenemos que abrir el establecimiento esperando ese documento y llega el policía, el encargado de la estación: papeles, el primero. Secretaría de Planeación en estudio, usted sabe que el Código de Policía dice, que usted no puede abrir hasta que no tenga aprobado todos los requisitos. ¿Y qué procede a hacer el encargado de la estación llámese capitán, teniente, no sé el encargado? Sella el establecimiento. Entonces creemos nosotros, esa es una de las propuestas ya la habían dicho anteriormente, pero concretamente es importante que hubiera un tiempo prudente, para que la administración se pronunciara y dijera, es viable está en el POT este establecimiento, puede funcionar acá, yo hablo pues de las discotecas, puede funcionar esta discoteca en este sector o sencillamente me parece una buena propuesta del doctor Pimiento, que si pasa ese tiempo, se dé como aprobado, obviamente cumpliendo algunas cosas que por lo menos en el sector se pueda funcionar como discoteca. Eso en cuanto a la apertura.

Segundo, el debido proceso. Pasa algo parecido: llega el policía, el capitán, el teniente a pedir papeles, muchas veces no es culpa del empresario, no es culpa del comerciante, a veces incluso no está el propietario, está el administrador o está el encargado y piden la certificación de establecimiento de comercio, ahí tiene que estar la Cámara de Comercio es un requisito sencillo, sólo es ir e inscribirse, pagar, cumplir con unos requisitos muy sencillos y ya uno tiene Cámara de Comercio. Derechos de Autor, lo mismo, ir pagar el impuesto de derechos de autor Sayco y Acinpro, Garrido Abad, bueno ahora hay como tres empresas, son requisitos sencillos. ¿Pero qué pasa? El empresario muchas veces no tiene el documento en la mano y por medio del Código de Policía en este momento, el policía no lo tiene, sello, ocho días, diez días, siete días, son situaciones a mi modo de ver, que se pueden subsanar.

¿Por qué no lo hacemos o por qué no se propone, que haya un tiempo prudente para subsanar ese hecho? Como ocurría anteriormente, hacían un comparendo, uno iba a la inspección de policía rendía descargos, a la estación de policía rendía descargos y decía por qué no cumplí con eso. A veces era un menor de edad, por ejemplo, obviamente nosotros estamos dentro de la legalidad, no estamos pidiendo, no es para nosotros cómodo ni queremos que se den de baja, se acepten situaciones contrarias al orden público. Nosotros no dejamos entrar menores de edad al establecimiento, pero muchas veces entra un muchacho, nosotros partimos del principio de buena fe, cuando muestran una cédula, el encargado de seguridad del bar a veces mira la cédula, a veces es una foto, ya no lo hacemos, antes lo hacíamos y era una foto falsa por ejemplo de una cédula modificada. Ahí hay que entrar a ver cuánta responsabilidad acarrea, para el empresario haber dejado entrar a ese

menor de edad si el que incumplió, si el que presentó una cédula falsa fue la persona que quería entrar al establecimiento.

Un tema parecido, el tema de la droga importante, yo sé que el doctor Óscar ha estado pendiente del tema por la seguridad en Bucaramanga, nosotros tampoco auspiciamos el consumo de droga. Pero pasa algo, hay un operativo, llega la policía al establecimiento, llegan con perros, detectan la droga, encuentran a una persona que tiene droga dentro del establecimiento, sello para el establecimiento de forma inmediata, no hay la posibilidad de que uno vaya y rinda descargos, se defienda importante no hay segunda instancia en este momento. Sellan inmediatamente el establecimiento. ¿Cómo nosotros, como empresarios, podemos detectar a una persona que va con una dosis de droga? Le decía yo a la policía cuando llegaba a mis establecimientos, ¿tengo yo qué tener un perro detector para mis clientes que entran? Es muy difícil para nosotros.

Otra cosa, es que el establecimiento auspicie el consumo de droga, no estamos de acuerdo con eso. De la misma forma que no estamos de acuerdo con dejar entrar menores de edad. Pero hay situaciones que se nos salen de las manos y llega el teniente, capitán encargado de la estación de policía y sella de forma inmediata, sin dar lugar a que nosotros como empresarios nos defendamos, rindamos descargos o en algunos casos por cosas sencillas, problemas que se pueden subsanar como un documento, un pago de derechos de autor que de pronto ya estaba pago, de pronto al empresario se le pasaron unos días, no tiene el pago de derechos de autor y el sello es de forma inmediata.

Entonces, ¿cuál es la propuesta? Un tiempo prudente cuando haya una falla, para poder defendernos y ya el inspector de policía, una autoridad competente, decide si el sello es viable, si hay que interponerlo o el hecho se subsanó. Si es por lo menos Cámara de Comercio, por no tener Cámara de Comercio, nos sellan el establecimiento. Si no tiene Cámara de Comercio y nos dan una prórroga de ocho días para sacarla, ¿cuál empresario no va a sacar la Cámara de Comercio?. Es super sencillo. ¿Cuál empresario, no va a pagar derechos de autor? Si nos dan ocho días, si hubo una falla, acá está el acta de compromiso, ocho días, al otro día uno como empresario va y paga derechos de autor. Entonces, como el debido proceso, esa es la propuesta de nosotros, que haya un tiempo para esto.

Por otro lado, el consumo hablo como Asobares, el consumo de bebidas alcohólicas en el espacio público no es sólo un problema para la policía, para nosotros es un problema como propietarios de establecimientos, no estamos de acuerdo, eso en principio en el Código de Policía había una multa, una sanción para el ciudadano que consumiera bebidas alcohólicas en el espacio público, en la calle. Nosotros tenemos establecimientos propicios para eso, tenemos seguridad, tenemos insonorización, tenemos un espacio para vender bebidas alcohólicas para la diversión que también es un tema necesario

en cualquier ciudad. Pero nosotros podemos controlarlo internamente dentro del establecimiento, si hay consumo en la calle eso genera problemas con la comunidad. Tenemos reuniones periódicamente con la Junta de Acción Comunal de Cabecera, ellos dicen que Cuadra Play es el foco de inseguridad, que la 52, que en zona rosa que ahí es donde se generan los problemas, que el ruido. Sí, se generan los problemas ahí, pero ese es uno de los puntos, ¿cómo nosotros como establecimiento podemos controlar la calle? No podemos, nosotros, controlamos de puertas para adentro, tenemos seguridad de puertas para adentro, incluso nos tocó hacer un pie de fuerza pagar una seguridad perimetral, para que no hubiera problemas en la calle.

A mi modo de ver, eso es un tema público, eso lo debería controlar la policía y, ¿qué genera eso? Que se pueda consumir licor en la calle. Si nosotros tenemos a los clientes y tenemos a la persona que va a rumbeo, al grupo, dentro del establecimiento lo controlamos no se genera ruido en la calle, no se genera problemas en la calle, riñas y no hay ese choque con la ciudadanía. Entonces esa es otra propuesta, que siga como estaba antes que no se permitía el consumo en la calle. Bueno otra propuesta, ahorita una de las sanciones o las sanciones que nos impone la policía por medio del Código de Policía o del nuevo Código de Policía, es una sanción de un sello, más una sanción pecuniaria que tenemos que cancelar nosotros, un salario mínimo, por ejemplo, ambas multas, ambas sanciones son gravosas para nosotros. Pero lo que implica un sello para el establecimiento, es mucho más grave, un sello del establecimiento implica el daño de la imagen del establecimiento, el Good Will ya no vale lo mismo y aparte de eso, el daño económico que nos hacen por un sello, es mucho mayor que el daño que nos hacen pagando una multa.

Nosotros tenemos muchachos que trabajan para pagarse la universidad, trabajan sólo de noche, algunos tienen contrato completo todo el mes, otros sólo trabajan por turnos. Si nosotros o si a nosotros nos sellan, no sólo nos están afectando a nosotros, están afectando a los muchachos que trabajan, que trabajan en cada establecimiento, cada establecimiento puede tener hasta veintitrés muchachos que trabajan de noche, con eso ellos se pagan el estudio. Entonces, no nos están afectando solo a nosotros sino están afectando a las personas que trabajan con nosotros, que en su mayoría son universitarios.

Entonces otra propuesta que tenemos nosotros, aunque es grave para nosotros, no es tan fácil ir a pagar una multa como se maneja en Estados Unidos que sea por medio de fianza, si el establecimiento incurrió en una falla, no lo sellen póngale una multa, pero que solo sea una multa que no sellen el establecimiento, para nosotros es mucho más grave un sello que una multa. De hecho, ahorita están implementando los dos: multa económica y sello del establecimiento, interesante sería que fuera una fianza, si el establecimiento no la quiere pagar o

incumple es otra cosa. Pero estoy seguro, que todos los empresarios estarían de acuerdo a pagar una multa si es que incurrió en una falla y no un sello.

Por último, como no existe el debido proceso en este momento, se puede sellar por una causa que muchas veces no es culpa del propietario, del empresario. En el Código de Policía aparecen dos figuras que nos preocupan mucho, ¿cuáles son? Por dos sellos que se interpongan al mismo establecimiento, puede haber un sello definitivo, eso teniendo en cuenta que los sellos en este momento, no tienen debido proceso, no tienen segunda instancia. Si no nos podemos defender, para muchos de nosotros sólo tienen un establecimiento, le sellan un establecimiento de esos, significa la quiebra total para una persona. Por qué no permitirle al propietario, permitirle al empresario, que se defienda, que proponga y que haya un debido proceso a ver si de verdad incumplió en eso y no le sellen el establecimiento y como repito en este momento, de forma definitiva.

Y la última, hay otro punto que también nos preocupa y es, cuando se incumple la medida, no siempre el propietario del establecimiento puede estar en el establecimiento. Un caso que ocurrió, un sello por parte de la policía estaba el administrador, no estaba el propietario y el administrador por miedo con el propietario quito el sello, abrió, renunció y se fue. ¿Incumplió el propietario? Aparentemente sí incumplió y que dice el Código de Policía? Por ese hecho hay un sello de tres meses. Un sello de tres meses para nosotros es la quiebra del establecimiento, nadie puede después de eso volver a abrir, con tres meses sellado pagando arriendo tres meses, un negocio no es el mismo, no es nada después de tres meses cerrado. Entonces, ese sello de tres meses. Para nosotros es lo mismo que un sello definitivo, entonces revisar ese tema. Les agradezco por el espacio. Muchas gracias.

Presidente:

Tiene el uso de la palabra el doctor Juan Manuel Álvarez de Cotelco.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Juan Manuel Álvarez, de Cotelco:

Buenas tardes, mucho gusto, mi nombre es Juan Manuel Álvarez, abogado especialista en Derecho Urbano y en este caso asesor de Cotelco. Les agradezco por este espacio, el objetivo es poder hacer unas correcciones o poder revisar, cómo trabajar en pro de los establecimientos de comercio. Yo creo que, por mi condición de asesor, la idea no es hablar de la persona que, si hace chichi en la calle, todas esas cosas que maneja el nuevo Código de Policía, sino cómo se está afectando el comercio con la aplicación de la norma. Sí era necesario un nuevo Código. Veníamos de un Código de 1970 viejo, era un Código antiguo, un Código que ya estaba rezagado. Sin embargo, estamos viendo e hice parte de la Secretaria de Planeación, cómo este nuevo Código no está manejando o no está apuntando a la convivencia, sino se está volviendo un Código

represivo, un Código acabalero que lo que está es consiguiendo recaudación para un municipio, sin dar la oportunidad al comerciante de poder darle solución a los problemas.

Teniendo en cuenta que es el Código de Policía, una medida de aplicación de un POT, es importante tenerlo en cuenta porque estamos hablando los problemas que están presentando los comerciantes con los Planes de Ordenamiento Territorial en cada una de las ciudades es terrible, estamos encontrando casos en los cuales se presenta la documentación y para que le den la viabilidad demoran dos años, eso rezaga y entonces rezaga y perjudica al comerciante para que pueda ejercer su actividad, necesitan trabajar. Entonces, muchas veces no les entregan el uso de suelo, no les entregan la norma, la viabilidad se demora dos años, pues empiezan a trabajar en un momento de dificultad económica ellos necesitan empezar, llega el Código de Policía, inspección de Policía y ahí está la multa y todo lo que habíamos hablado del debido proceso y la actividad de las Alcaldías en este momento es el recaudo, el proceso lo están utilizando es para recaudar.

Y justamente, esos vacíos en el debido proceso que nos hablaba el compañero, lo usan solo para recibir los recursos pero la norma es inflexible, ¿Cuál es el llamado? Primero a que este tema del Código de Policía se vea como una herramienta integral desde un Ordenamiento Territorial. Por favor Representante, miremos esto no solo como el Código de Policía allá en un satélite, si no mirémoslo como una herramienta para el Ordenamiento Territorial, que pueda generar unas facilidades al sector comercial, tenemos una herramienta urbanística, los POT hiper regulada, inflexible, tenemos POT a doce años que parecen más Planes de Desarrollo de uno o dos años. Conozco casos de personas que llevan veinte años, ejerciendo su actividad comercial en un inmueble y por ejemplo en Bucaramanga en la última revisión del POT, aún siguen residenciales, ¿Qué quiere decir eso? Y en un sector por ejemplo de la salud, todo alrededor es de la salud y ellos son residenciales, ¿qué quiere decir eso? Que el desarrollo que el ordenamiento que se está haciendo es lote a lote, ni siquiera es un desarrollo a largo plazo que permita al comercio poder generar.

¿Qué está pasando con el sector textil y el sector calzado? Se está yendo para los asentamientos humanos, podemos encontrar el sector calzado en Guatiguará, Provenza tiene problemas con el tema Ordenamiento Territorial porque no le generaron unos corredores comerciales y así podemos encontrar en todos lados y cuando es la próxima revisión de larga duración, si hay unas excepcionales, 2027 y que entra el Código de Policía a castigar a quienes quieren generar recursos. Entonces, por favor no miremos esto como un satélite el Código de Policía allá, el Ordenamiento Territorial acá, el acceso a la información, yo imagino que ustedes en el Congreso han mirado lo del tema del catastro multipropósito, yo algo lo he hablado con Rafael, la idea es con lonja y Cámara de Comercio poder trabajar el tema

y Fenalco, de las bondades que tiene el acceso a la información del Catastro Multipropósito, ¿eso qué va a permitir? Que el comerciante pueda acceder al folio de matrícula, Catastro, disponibilidad de servicios públicos todo, en un solo tiro, ya no tiene que ir a cinco, seis, siete entidades, eso permite que las ciudades progresen.

Pero si tenemos un Código de Policía, por muy bueno que sea, sin una capacidad instalada, que como decía Rafael es selectivo, a este sí, a este no, este de pronto me cayó mal y no se haga un verdadero control urbano, porque no tenemos ni personal capacitado, ni suficiente personal y con un Plan de Ordenamiento Territorial que sea inflexible, todos vamos a terminar de aquí al 2025, rompiendo el Plan de Ordenamiento Territorial porque hay que montar negocios. El flujo, el crecimiento de la ciudad, lo ponemos los comerciantes y hay mucha empresa que quisiera legalizarse, quisiera hacer las cosas bien pero no se lo permiten y llega el policía y les sella de una vez. Otro punto que sí me gustaría que tuvieran en cuenta, no sé si es posible, es revisar que el Código de Policía, poder manejar un marco normativo a nivel nacional, pero que tenga en cuenta las realidades de cada uno de los municipios, no sé si un Código de Policía grande que establezca principios y uno pequeño o uno que pueda generar cada uno de los entes territoriales, porque es que tenemos municipios de todas las categorías y no podemos hablar de un Código de Policía para Bucaramanga y otro para Guacamayo, otro para El Playón, la realidad que vive Bogotá no es la misma realidad que se vive en un pueblo en el Putumayo, eso es importante que también lo tengan en cuenta.

El llamado es que, por favor, esta es una oportunidad, el Código de Policía se necesitaba, hay que hacerle modificaciones, el tema del debido proceso es terrible porque no se sabe, lo que decía Rafael, Alcaldía es Juez y parte, falta el tema de control urbano también a la parte de urbanización, pero el llamado que hago es en pro de los comerciantes sobre todo, que se mire esto como una herramienta integral, con los Planes de Ordenamiento Territorial, con la información y con todo el tema del Catastro. Porque la verdad montar un negocio es muy difícil, no se sabe cuáles son los usos de suelo, hago el llamado también a Rafael como Presidente de la Junta Directiva de la Cámara de Comercio, que puedan trabajar unidos con Planeación, para que yo pueda ir a Cámara de Comercio y solicitar. Porque yo estando en Planeación encontré varios casos donde Cámara de Comercio entregaba un uso suelo y Planeación decía que no era ese, y la persona ya había montado el negocio, ya había hecho una inversión, eso es de ponernos de acuerdo todos. Entonces, ese es el llamado de atención en pro de los comerciantes y esperamos se puedan tener en cuenta.

Presidente:

Gracias, doctor Juan Manuel. Tiene el uso de la palabra el doctor Efraín Rodríguez, Director

Consultorio Jurídico de la UDI. Subintendente Esteban Torrado Carlos, Policía Nacional.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Subintendente, Esteban Torrado Carlos, de la Policía Nacional:

Buenas tardes, doctor buenas tardes, buenas tardes a la audiencia. Solamente es para hacer una aclaración en relación a lo dicho por los señores de la Cámara de Comercio, que la apreciación es muy buena, impulsan mucho el comercio aquí en Bucaramanga, excelente por esa actividad que hace esta institución. Toco unos temas puntuales como el debido proceso, la Ley 1801 es muy clara en el artículo 222 donde nos permite a nosotros adelantar el proceso verbal inmediato, posterior esta orden de comparendo, que la orden de comparendo no significa que el ciudadano deba pagar sino comparecer ante la autoridad competente, ¿esto qué quiere decir? Que tiene que trasladarse al Inspector de Policía para que allá en la Inspección de Policía, haga el uso de los recursos de apelación, siempre se concede el recurso de apelación cuando se adelanta un proceso verbal inmediato, ¿que qué es una actividad económica doctor? Está regulado en el artículo 83 de la Ley 1801, en el artículo 87 de la Ley 1801, me dice cuáles son los requisitos, es más, el Código de Comercio en el artículo 33 le da al comerciante tres meses para que actualice su Cámara de Comercio, más no podemos decir que nosotros o Policía Nacional está atacando al comerciante, solamente nosotros por medio del proceso verbal inmediato, le solicitamos al comerciante que le hace falta documentos, que por favor se acerque a Cámara de Comercio dentro de los tres primeros meses y haga su actualización.

Entonces, posterior a esto pues obviamente que cuando se evidencia un comportamiento contrario a la actividad económica, es la Policía Nacional quien inicia el proceso verbal inmediato, para que sea dentro del debido proceso que manifiesta que no hay un debido proceso dentro del Código, si lo hay y lo adelanta el señor Inspector de Policía, artículo 206, quien conoce de la suspensión temporal de la actividad, el señor Alcalde es la otra instancia, tercera instancia para los recursos que no resuelva el inspector. Entonces, aquí estamos hablando de un proceso verbal inmediato, de una norma bien adaptada y con unas autoridades competentes, como lo digo nuevamente, el Código no es represivo, en ningún momento se está haciendo ese tipo de actividad con el Código de Policía, siempre es preventivo y lo que se busca es que cuando se aplique el proceso verbal inmediato sea en la segunda instancia, en el recurso de apelación que se le ofrece al ciudadano, que se acerque a la Inspección de Policía y allá adelante el debido proceso.

Entonces, pues las sanciones que hablaban aquí que dicen que son millonarias, el mismo Código de Policía en el artículo 180 estipula, que para las multas general tipo 1 y 2 usted como ciudadano, puede acercarse a la Inspección y decirle, solicitarle al Inspector de Policía que se la conmute con la actividad pedagógica. Cuando se aplica la multa 3 y 4 usted en la objeción, porque usted objeta, apela

la medida correctiva impuesta por el funcionario de Policía y objeta la multa y dentro de los cinco días hábiles por pronto pago le hacen un descuento del 50%. Cuando inició el primer año el Código, decía que se les hacía un descuento hasta de un 25% más, entonces fue muy generoso en el primer año, pero así lo estipuló que era un 75% de descuento que se aplicaba, estamos hablando de la parte urbanística. El artículo 219 del Código de Policía manifiesta que para cuando se trate de la parte urbanística, la Policía Nacional informará a la Administración Municipal o al Inspector de Policía, sobre la falta de documentación de esa actividad urbanística. Entonces, nosotros como Policía Nacional, no estaríamos imponiendo ninguna clase de multa, solo esta actividad la adelanta son los señores de Planeación o los Inspectores de Policía, quienes, para garantizar el debido proceso, pues le hacen la citación y cumplen los requisitos del 223.

Así mismo me permito manifestarle, doctor, que la Ley 1955 de 2019, cierto, nos prohíbe o prohíbe a la Policía Nacional, a hacer suspensión definitiva de la actividad, para que el establecimiento que no cuente con el permiso de Planeación, la Policía Nacional no está procediendo, solamente lo informará a la Inspección de Policía para que si allí se adelante el debido proceso. Entonces, nosotros no estamos haciendo mal uso del Código del Policía, cuando aquí se trata de manifestar que hay unas multas exageradas, nosotros no imponemos las multas, las multas se ratifican ante el Inspector de Policía y el comparendo es para que usted se acerque y comparezca ante la autoridad competente, ¿qué elementos estamos nosotros Policía Nacional, utilizando allá en la calle para la verificación de documentos? La página de la Alcaldía de Bucaramanga tiene un registro donde cualquier ciudadano puede consultar con el número de cédula del propietario del establecimiento, la dirección o la razón social, si este establecimiento cumple o no cumple con los requisitos establecidos en la normatividad del Artículo 87 y hacemos uso de la plataforma de la página del RUES y ahí por número de cédula del dueño del establecimiento, pues consultamos. Pues obviamente si este ciudadano se encuentra entre los tres primeros meses, pues la lógica de la Policía o lo que estamos haciendo es direccionar al ciudadano para que se acerque a la Cámara de Comercio y actualice su Cámara de Comercio, no estamos nosotros imponiendo o acabando pues con el comercio en Bucaramanga, nosotros sí estamos aplicando proceso verbal inmediato, ya estamos haciendo la ponderación en cada uno de los casos, eso era todo doctor. Muchas gracias, muy amable.

Presidente:

Muchas gracias, Subintendente. Tiene el uso de la Palabra el doctor Kadir Pilonieta.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Kadir Pilonieta, Abogado:

Buenas tardes para todos, saludar a la Mesa Principal, especialmente al honorable Representante a la Cámara Óscar Villamizar, a la señora Secretaria de la Comisión Primera de la Cámara de

Representantes, disculpe no le sé el nombre pero un saludo muy especial, a los demás asistentes. Mi ponencia o mi pequeña intervención tiene que ver con una reflexión que ha hecho la FIP sobre lo que ha ocurrido con el Código de Policía en Colombia, ah, discúlpenme, mi nombre es Kadir Pilonieta y soy abogado, se me había olvidado ese pedacito. El análisis que hace la FIP y que quiero leerles unos pequeños extractos antes de pasar a mi idea, dice que la primera fuente de información, es la información del Registro Nacional de Medidas Correctivas de la Policía Nacional del período comprendido entre enero de 2017 hasta finales del 2018, después con entrevistas a funcionarios de Alcaldías, órganos de control, entre otras.

La primera conclusión de este vasto estudio, es mucha multa y muy poca pedagogía, el espíritu del Código de Policía debe ser prevención y lamentablemente este estudio detectó, que en el año y medio que lleva el Código de Policía hasta el momento del estudio, se aplicaron dos millones de medidas correctivas, de los cuales más del 40% fueron multas. El segundo acto digamos, de prerrogativa que da el Código, fue la destrucción de los bienes en un 22% y la conclusión es que sirvió de muy poco todo el proceso pedagógico. Al siguiente día de que entrarán en vigencia las multas, los comportamientos sancionados se duplicaron, de ahí en adelante el crecimiento fue acelerado, así como las sanciones, en 2017 la relación fue dos sanciones por un comportamiento y en el primer semestre 2018 esa tendencia aumentó.

La segunda conclusión de este vasto, estudio es que las sanciones se concentran en cierto tipo de comportamientos que no corresponden con las quejas de la comunidad precisamente, de los 357 comportamientos que pueden ser sancionados hay 10 que concentran el 75% de las sanciones y los tres primeros concentran el 45% de las sanciones. El primero tiene que ver con el consumo del alcohol y sustancias psicoactivas en espacio público, el segundo con el porte de armas cortopunzantes y el tercero tiene que ver con riñas. La mayoría de estos comportamientos corresponden a conductas en flagrancia, lo que indica que el servicio de vigilancia no necesariamente corresponde a problemáticas barriales, ni a una planeación por parte de las autoridades. Resulta un poco paradójico que el principal destinatario del Código de Policía en Colombia es el comercial, el comercio es y paradójicamente el Estado colombiano quiere acabar con la informalidad cierto, y va mucho hacia el comercio formal, como decía Rafael hace un rato, pues queremos una disrupción y un cambio de paradigma en el crecimiento económico del país. Hay un libro que me encanta que se llama pobreza y prejuicio, se los recomiendo, que hace un análisis espectacular, se me olvidó el nombre del autor, pero es el principal bloguero del tiempo en materia económica y hace el análisis precisamente de la gran informalidad que hay en Colombia.

Hoy las tiendas representan casi que la mitad de la economía, porque son los bancos de los pobres y el narcotráfico tristemente es casi que, en temas económicos no, no quiero hacer ni apología al delito ni más faltaba, es una bendición para la economía colombiana tristemente esa es la realidad, no podemos negar eso. Y bueno a partir de estas reflexiones, lo primero sea decir que estamos equivocados primero cuando utilizamos la palabra pedagogía, primero porque pedagogía es educar a los niños, pedagogía. La palabra correcta para tratar de cambiar a los adultos se llama andragogía y el Presupuesto General de la Nación no llega ni siquiera al 1% del que se invierte en las acciones correctivas, ese gran desbalance tiene jodido al país, mientras tengamos políticas absurdas de represión y no tengamos conductas de cultura ciudadana, pues nunca vamos a llegar a tener una mejor sociedad, que es lo que busca el Código de Policía.

Todos sabemos que tenemos una sociedad cuya apoteosis máxima, es como lo dice tal vez el único ciudadano en Colombia que no hace trampa, porque curiosamente no es colombiano, por lo menos de los que yo conozco, es Antanas Mockus, es una sociedad del atajo la llama el en términos de cultura ciudadana y le pedimos a los políticos que no sean así, si es que debía haber una refundación del pacto social a la hora de los comportamientos. No podemos exigirles a los políticos que cambien porque, ¿de dónde vienen los políticos?, de la sociedad y nuestra sociedad es una sociedad que lamentablemente es del atajo, pues ojalá que el voto fuera un compromiso ciudadano, me comprometo con usted en no pasarme la luz en amarillo, no parquear el carro en lugar indebido, no generar comportamientos en el tráfico, eso solamente en el tránsito, ni en la cola de los buses respetamos, somos una sociedad que tiene comportamientos, miramos como engañamos al vecino, como tumbamos a alguien, pues la sociedad tiene que refundarse para que de la sociedad refundada, puedan salir políticos digamos de mejor calidad. En ese proceso estamos creciendo y por supuesto que no estoy señalando ni más faltaba con todo respeto al Congreso de la República, porque es toda la sociedad la que tiene que refundarse.

Yo quiero sobre eso, ahí sí hacer una reflexión sobre la andragogía, tenemos que empezar si queremos tener una nueva sociedad en 10 años, con las sugerencias que hace un grupo de economistas norteamericanos que se llama Dubner y Levitt que escriben en un libro que se llama Freakonomics, una tesis sobre cómo cambiar los comportamientos criminales, cómo cambiar los comportamientos tramposos, cómo cambiar la sociedad, si es con sanciones, en fin, les recomiendo la lectura de ese libro de Stephen Dubner y Levitt se llama Freakonomics, economía loca, es un libro precioso, tiene un capítulo dedicado al análisis de por qué la criminalidad en Estados Unidos y los comportamientos criminales, se redujeron en los años 80. En los años 80 Nueva York y en general Estados Unidos tuvo un descenso

de la criminalidad a unos niveles históricos y realmente nunca se hizo un estudio profundo diferente al que hizo el Alcalde de Nueva York, que salió con sus pompas y su corbata a decir que había sido él, Rudolph Giuliani salió a decir que era él y con más Policías, con un mejor Código de Policía, con más patrullas, con más radios, que se había hecho lo imposible, cuando todos los criminólogos del mundo esperaban un aumento de la criminalidad y se esperaba el mega criminal en Estados Unidos, hubo un crack del delito cercano al 60%.

Y pues ellos Dubner y Levitt dicen no, eso no puede ser que Rudolph Giuliani sea tan bueno y que la Policía sea tan buena y que las normas como el Código Policía Colombiano sean tan buenas, entonces hicieron un estudio con base en una técnica que se llama regresión estadística y bueno no quiero extenderme mucho, llegaron a un punto y les quiero hacer una reflexión a la que ellos llegaron. El primer Estado que ellos descubrieron donde descendió la criminalidad, fue donde primero se aprobó el aborto, la Sentencia Roe versus Wade en 1974 más o menos, en el primer estado que ahí sí me perdonan el nombre creo que fue Ohio, el primer Estado donde se logró un gran descenso de la criminalidad, fue donde 10 u 11 años atrás, 12 años atrás y en algunos casos 15 años, se empezaron a hacer los primeros abortos, en Estados Unidos se abortaron dos y medio millones de norteamericanos no deseados y justo entre 10 y 15 años después, encontraron importantes relaciones entre el aborto y el descenso de la criminalidad.

Por supuesto para quien les habla que es un provida, la gran reflexión es una y no puede ser otra y es a lo que quiero llevar digamos al auditorio a que reflexionemos sobre esto. Existe una evidencia que no resiste contraevidencia de que la violencia prenatal y ciertos elementos que tienen que ver con el maltrato previo al nacimiento, tienen consecuencias sociológicas para el que nace, menos oportunidades de vida, es decir, niños que nacen en hogares que son violentos, en hogares que son pobres, en hogares que son vulnerables, en hogares donde la mamá tuvo, yo fui gerente de una clínica y vi un nacimiento de una niña, un parto de una niña de 9 años y medio en Floridablanca y pues realmente a ustedes les pregunto, ¿qué posibilidades de que tengamos una sociedad, en donde nacen tantos niños que han sido violentados con violencia prenatal y qué Colombia no tiene ahí sí, ninguna política pública para la para la mujer embarazada vulnerable? En Latinoamérica, solamente Argentina tiene una política pública para la mujer embarazada vulnerable. Como una política pública para refundar la sociedad, tenemos que empezar a darle un tratamiento de primer nivel a las madres adolescentes que son vulneradas, maltratadas por la pobreza, por su condición económica y por su condición de edad, una mamá embarazada de 12 años en un estrato bajo, que el novio la deja a las primeras de cambio y que el papa machista la saca de la casa y que solamente tiene el cariño de la mamá, el Estado tiene que intervenir y no tenemos una política pública para intervenir la sociedad en

los nueve meses previos y estamos perdiendo una oportunidad de oro.

Cataluña tiene una ley preciosa que prohíbe la violencia del neonato y como en Estados Unidos pues se inventaron fue el aborto, pues nosotros acá tenemos que inventarnos la manera cómo el Estado intervenga a los que no tienen oportunidades como estos niños que nacen en una sociedad sin oportunidades. Mientras que sigamos haciendo las mismas cosas, pues como alguna frase que hay por ahí en internet que se la atribuyen a Einstein, “Si seguimos haciendo las cosas igual y queremos que hayan grandes cambios, estamos al borde de la locura”, ese es el principal síntoma de la locura. El Código de Policía está perfectamente elaborado, es grandioso, pero adolece del elemento esencial que le hace falta a esta sociedad: más inversión en cultura ciudadana, más inversión en nuestros niños y en nuestra promesa de sociedad transformadora y pues ojalá que pronto, yo por lo menos estoy trabajando en la primera política para Santander, no estoy así aquí hablando de política ni más faltaba digamos, pero Santander va a tener la primera política pública que intervenga las madres embarazadas vulnerables, como una esperanza de transformación de nuestra sociedad.

Miles de mujeres embarazadas en estratos bajos vulnerables, hoy no tienen una ayuda del Estado, curiosamente las únicas mujeres embarazadas que tienen una política pública y que tienen normas jurídicas son las que están empleadas, se llama la estabilidad laboral reforzada y las otras están desempleadas, maltratadas, vulneradas, pues tenemos que aprovechar esa conclusión de Dubner y Levitt, para hacer leyes que realmente busquen la pedagogía desde la mamá embarazada, que enseñemos a nuestros niños a ser responsables en ese acto maravilloso que es el del primer beso y que seamos responsables en traer hijos al mundo. Muchas gracias.

Presidente:

No tengo más personas inscritas, ¿no sé si alguien del público quiera hacer alguna intervención? Sí, acompañanos aquí, nos regala su nombre, por favor.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Johan Stick Celis Salcedo, estudiante de Criminalística:

Buenas tardes, soy estudiante de la carrera de criminalística, nosotros somos del grupo sexto semestre y bueno mi nombre Johan Stick Celis Salcedo. Hemos estado estudiando el Código de Policía en cuanto a las falencias que ha presentado, sabemos que en nuestra ley colombiana hablamos sobre el debido proceso estipulado en el artículo 29 de la Constitución Nacional, donde nos habla de que una persona no puede ser juzgada dos veces por el mismo hecho, el *non bis in idem*, hemos estado consultando y en el Código de Policía no existe como un límite de interponer cientos de comparendos, o sea si el personal uniformado quiere interponer 2, 3, 4 comparendos lo puede hacer.

Entonces, no entiendo por qué si en nuestro Código Penal de la ley colombiana estipula esto, por qué no está en el Código, de que haya un cierto límite de los comparendos que se interponen por parte del personal. Gracias.

Presidente:

Digamos que son situaciones diferentes, siendo la misma falta, pueden presentarse en situaciones completamente diferentes y eso hace que la falta que hay dentro del Código Nacional de Policía hablando de establecimientos o de comportamientos, sobre todo de establecimientos más bien, si se sigue presentando la falta, pues se tiene que hacer nuevamente el comparendo, yo lo que no veo acá es una misma situación juzga dos veces, lo que vemos es que al siguiente día, ¿qué está pasando hoy en el Congreso de la República? Sobre lo que hablaban algunas personas que participaron, la problemática de tener que sellar un establecimiento de comercio por cualquier factor, lo que se está haciendo en esta modificación al Código Nacional de Policía, es que se le den unos días de más para que la persona pueda solventar, ¿qué es lo que pasa hoy? Que si hoy va un uniformado y pide el documento, pueden hacer el comparendo y si mañana va otro uniformado al mismo establecimiento, pues sigue en la misma falta y van a hacerle otro comparendo, y va a seguir siendo así hasta que el señor no se ponga al día.

Lo que nosotros estamos buscando con esta Audiencia Pública es precisamente que las personas que participaron acá, incluyéndolo a usted, podamos ponernos de acuerdo o gestionar desde aquí, unas Proposiciones para que el Código de Policía en cierta medida no sea tan fuerte con los empresarios, porque es lo que yo estoy viendo y es lo que hemos revisado dentro del Código Nacional de Policía y cómo la Policía tiene las herramientas necesarias también para hacer aplicable el Código. Hay temas para nosotros supremamente importantes, el consumo de alcohol en el espacio público, para Óscar Villamizar como persona es un tema bastante complicado de manejar, porque eso de ahí inician riñas y en fin, hemos visto todo lo que sucede cuando hay consumo de bebidas alcohólicas en espacio público, por no decir pues lo que lamentamos que la Corte Constitucional aprobó, que es el consumo de sustancias estupefacientes en espacios públicos.

Entonces, esa es como la idea de esta Audiencia Pública, cómo con ustedes y a eso iba también hace unos minutos, logramos generar unas Proposiciones, yo les decía que acá está Andrés Florián, salió un minuto a reunirse con el doctor Rafael y con el doctor Julián, para presentar ya unas proposiciones concretas a ciertos artículos del Código Nacional de Policía, que ustedes vean la necesidad qué hay que reformar o qué hay que modificar, para que no sea tan difícil para la persona del común y para el dueño de los establecimientos comerciales o los empresarios sacar adelante sus empresas, máximo cuando estamos en un departamento que el 80% son pequeñas y medianas empresas generadoras de empleo, de la cual dependemos nosotros y el 70%

de los empleados del departamento, perdónenme el 90% de los empleados del departamento son empleados del sector privado. Si nosotros no tenemos un Código de Policía que le permita al empresario adelantar todas sus gestiones, generar empresa y generar empleo, seguramente vamos a tener un país más pobre todos los días.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la señora Mónica Andrea Tavera Orozco, estudiante de Criminología:

Buenas tardes, mi nombre es Andrea Tavera, como lo decía mi compañero, nosotros hemos venido estudiando el Código de Policía y hemos encontrado muchas falencias en la práctica o en la implementación de esta norma. Si leemos el objetivo que está en el artículo 1°, dice que el objeto de esta ley es preventivo, pero si miramos ya la aplicación de las multas o las sanciones, eso ya sería correctivo. Entonces, si lo vemos desde ese punto, habría una falta de concordancia, entonces para nosotros pues es como importante que llegasen a esclarecer eso, porque pues para nosotros como estudiantes, pues no tendría como sentido que promulguen una Ley con un objetivo y la apliquen pues de otra forma. Ahí sí como lo decía pues el señor abogado, en Colombia se debería aplicar más, implementar la cultura en la sociedad, que sacaran propuestas que generen o fomenten la cultura en la ciudadanía y no sanciones que atropellen al ciudadano de cierta forma.

Nosotros como estudiantes, pues estuvimos investigando y de paso pudimos entrevistar a un Comandante de una estación de acá de Bucaramanga y él nos decía que los policías tienen un libro de anotaciones, pero si uno se encuentra a los patrulleros en la calle ellos no llevan ningún libro, no llevan ningún equipo que puedan ellos revisar si la persona ha sido multada o ha sido sancionada por un hecho. Él nos decía que ellos tenían un libro de anotaciones pero cómo un patrullero, puede llegar a consultar si a esa persona ya se le había llamado la atención por esa misma falla, o sea no, ni siquiera ellos saben si a esa persona ya se le llamó la atención, porque pues ellos nos decían que primero se le llamaba la atención, había una segunda llamada de atención pero ya con amonestación y a la tercera si ya le aplicaban la norma, ¿pero ellos cómo saben, si a esa persona ya se le llamó la atención? Si ellos no tienen ningún tipo de equipo o ningún libro, o cómo van a saber si a esa persona en un barrio diferente, ya lo amonestaron o ya le llamaron la atención por ese mismo hecho y es a lo que creo que mi compañero quiso hacer referencia, o sea no hay un límite, no hay una forma de que ni en la Policía, ni las personas puedan llegar a establecer con base al Código, el límite de estas cosas.

Otra cosa de que nosotros pues teníamos dudas, es si un solo Inspector puede llegar a conocer todas las contravenciones a las que puede incurrir una persona, o hay una subdivisión dentro de la Inspección de Policía y que cada Inspector conozca de un tipo de infracción.

Presidente:

Yo no sé si sobre el registro nos quiera dar una mayor información el Subintendente. Sobre las funciones del Inspector de Policía a mi forma de ver son demasiado amplias y lo hablaba aquí hace un minuto mientras estaban interviniendo algunas personas, no solo el problema de la amplitud sino de la dependencia del Inspector con la Administración Municipal que termina siendo nombrado por el Alcalde. Entonces, termina siendo la primera instancia casi que supeditada a la segunda instancia y no va a haber como una diferencia en los conceptos y la segunda instancia cuando es el Alcalde, jamás un Alcalde no he conocido el primero, ni siquiera de un municipio de sexta categoría, que se tome la tarea de hacer él mismo o sus jurídicos, el concepto para la segunda instancia. Entonces, lo que estamos encontrando es que hay dos conceptos casi que por la misma línea que tiene el Inspector de Policía.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Subintendente, Robin Tarazona, de la Policía Nacional:

Buenas tardes, soy el Intendente Robin Tarazona, actualmente me desempeño como instructor del Código Nacional de Policía en La Metropolitana de Bucaramanga. Muy bien por la inquietud de los muchachos, igualmente quiero hacerles saber de que cuando existe, por eso están catalogados los comportamientos en las cuatro categorías jurídicas que tiene el Código Nacional de Policía, que son seguridad, tranquilidad, medio ambiente y salud pública, cierto. Entonces, nosotros entramos a mirar todas esas situaciones, no son contravenciones, son comportamientos contrarios a la convivencia y lo que decía el muchacho que hizo la pregunta ahorita, le voy a aclarar de la siguiente forma, tenemos que mirar desde el punto de vista de actuar de la Policía, cuando la ciudadanía está ocupando el espacio público, ya está infringiendo el primer comportamiento contrario, que es el artículo 140 numeral 4. Le voy a poner un caso hipotético, rumba en cierto sector de Bucaramanga, llegamos las mesas afuera en la calle, en el andén, música, baffles y licor, son personas que al momento de llegar a hacerles el control, van a chocar con la autoridad.

Les voy a poner otro caso sobre esto, en su casa están acostumbrados, digamos, los fines de semana los jóvenes a salir hasta la 1:00 o 2:00 de la mañana, si su mamá le dice qué pena Brayan no le fue tan bien en el primer corte del período, me va a llegar a las 10:00 de la noche y cada 15 días ya no cada 8 días. Le aseguro que una vez la persona, el joven con la mamá, ¿va a qué?, va a chocar, ¿por qué?, porque hay un control. Nosotros estamos siempre como buscando es la salida a que no nos controlen, no nos gusta que nos controlen, en cierta forma eso. Si vemos el punto de vista de las personas que están tomando en vía pública y llegan dos uniformados a decirles, qué pena, les voy a tener que pedir la colaboración de que se acabe la rumba, sí, 10:00 de la noche, 11:00 de la noche, de ñapa están haciendo una ocupación indebida de espacio

público, ya va el primer comportamiento, música a todo volumen artículo 33, numeral 1, Literal A, ya van dos comportamientos y de ñapa él se levanta tomado y comienza a tratar mal al policía, ya hay un irrespeto a la autoridad artículo 35, numeral 1, ya van tres comportamientos y desde ahí se parte de que se exalta y termina golpeando al uniformado, artículo 35, numeral 6, todos esos son diferentes comportamientos contrarios.

¿Qué sucede? Volvemos a lo mismo, nos hace falta más pedagogía, más pedagogía, ¿para qué? Para tener nosotros la conciencia clara y tener el conocimiento de qué no podemos hacer. Es más, en estos momentos estoy seguro que el 90% de este auditorio a veces, muy de vez en cuando sacan su moto o su carro a lavarlo en el parqueadero, un mueble, algún bien mueble, ¿Sabían que en el artículo 100, numeral 5 prohíbe esto? Y da una multa de ochocientos ochenta y tres mil, sacar una simple cicla o una motocicleta a lavarla con agua y jabón en la calle y ninguno, muchos, es más estoy seguro de que usted puede tener un vecino Policía y él no lo sabe, porque nos falta más pedagogía y sabía que si su basura pasa a las 10:00 de la noche y usted la saca a las 4:00 de la tarde porque se tiene que ir a trabajar, ¿es un comportamiento contrario? Entonces, ¿qué pasa? Siempre entramos a chocar con la autoridad que nos va a venir, a qué, a controlar. Sobre el debido proceso nosotros tenemos el proceso verbal inmediato estipulado en el artículo 222, hay comportamientos que como todo comportamiento, traen sus medidas correctivas, las medidas correctivas que son de función de la Policía, se establecen en el artículo 209 y 210 del Código Nacional de Policía, ahí es donde se dice qué factor de competencia tiene el Policía que está ahí.

Sobre establecimientos comerciales, el Comandante o encargado o Comandantes de CAI, son los únicos que pueden llegar a hacer suspensión temporal de la actividad, suspensión temporal, no lo puede realizar ningún otro Policía, los que tienen la facultad y los Comandantes de CAI y Estaciones, qué sucede cuando se llega, se conoce el caso, se verifica qué situación fue la que sucedió y se le da el debido proceso, ¿en qué momento? Al escuchar en descargos en ese momento al ciudadano, yo estaba escuchando ahorita al señor Daniel, con el antiguo Código Ley 1355 de 1970, 229 artículos de los cuales 219 estaban totalmente inexequibles y muchos inhibidos. Entonces, ¿qué sucede con el antiguo Código se citaba por una orden de comparendo a la persona y él no acudía a la Inspección, sino que él llegaba a la Estación y ahí se escuchaban los descargos de una manera más clara, más tranquila y se adelantaba el debido proceso. De pronto con respecto a los Inspectores y yo he escuchado mucha inconformidad de los comerciantes, es en el sentido en que le hacen el comparendo hoy viernes y el Inspector tiene hasta cuatro o cinco días para solucionarle, cuando él ya acude, ya han pasado prácticamente ya se va a cumplir la medida de la suspensión temporal.

Para los comportamientos contrarios, es decir que tienen multa 3 y 4 existe el pronto pago y para los comportamientos 1 y 2 existe la participación en programa pedagógico o actividad comunitaria, que lo establece el Inspector de Policía. Existen cuatro Inspectores de Policía en la ciudad de Bucaramanga promiscuos, en la Carrera 20 # 70-55 e igualmente hay 4 Inspectores más que son los encargados de ornato, el señor Secretario, pues Secretaría de Salud, son todas autoridades especiales de Policía, ellos tienen la facultad y está establecido en el Artículo 198 como autoridades de Policía los que son Planeación. De pronto aquí lo que yo escuchaba de los señores comerciantes, es que nos hace falta como más agilidad en el procedimiento en los establecimientos, tanto para solucionar los comportamientos contrarios cuando se hacen comparendo, el Inspector ojalá en las 24 o 48 horas les pudiera solucionar y para los establecimientos comerciales en las aperturas, que se desarrollara las visitas de la forma más ágil, para que en sí, el comerciante comenzara a cumplir en los 15, 10, 20 días próximos a la apertura.

Lo que pasa es que todavía tenemos el mito de la Ley 232 de 1995, que nos decía que tenían 30 días calendario y esos 30 días calendario se extendían hasta 3 meses, entonces usted todavía encuentra comerciantes que le dicen, qué pena señora Agente, pero yo tengo tres meses para cumplir con los documentos del establecimiento. Cuando la Ley 1801 en el artículo 87, manifiesta que al momento de abrir, usted tiene que cumplir unos requisitos y en el desarrollo de la actividad tiene que cumplir con los demás requisitos que establecen en el mismo artículo. Espero haberle solucionado algunas dudas. Muchas gracias.

Presidente:

¿Hay alguien más que quiera el uso de la palabra?

La Presidencia concede el uso de la palabra a la señora, Andrea Catherine Ríos, estudiante de Criminalística:

Buenas tardes, mi nombre es Andrea Ríos. Bueno, he estado de acuerdo con todos los intervinientes, que el comercio, que la economía, eso está muy bien, pero yo creo que nos estamos olvidando de un tema muy importante y son los indigentes y eso a qué hago referencia, es que en el artículo 140 en el inciso 11, nos dice que realizar necesidades fisiológicas en el espacio público, tiene una multa Tipo 4. Entonces, ¿qué es lo que pasa con eso? Un indigente que no tiene condiciones para hacer sus necesidades en un espacio privado entonces, ¿qué pasa con ellos? Les hacen multas 4 o 5 veces en el día, todas las veces que ellos hagan necesidades en un espacio público, teniendo en cuenta que de un 100% un 2% sale de pronto adelante y puede llegar a cumplir las multas, pero ese 98% que queda ¿qué pasa con ellos? Las multas van a seguir y a seguir y una contra otra y contra otra. Entonces, sí me gustaría que por favor pues nos aclararán esa inquietud, que yo creo que la mayoría de mis compañeros pues tenemos. Gracias.

Presidente:

Cuando se hacen las leyes, se hace el deber ser de la norma, y digamos que lo que se busca es que este tipo de situaciones no se presenten. Sin embargo, salvo opinión en contrario obviamente de los amigos de la Policía que se encuentran acá, creo que a eso no se reduce únicamente el Código y no solamente se está haciendo esa labor de sancionar o de presentarle un comparendo a una persona que sea vista porque tiene que ser vista por la autoridad competente haciendo sus necesidades. Lo que yo puedo decirle de este tipo de normas, es que lo que uno busca con esto, lo que busca el Congreso cuando hace una norma es, generar un deber ser que se pueda cumplir. Hay escenarios en los que con dificultad se pueden cumplir, tan así es que por ejemplo, en temas públicos nadie está obligado a lo imposible y eso salvaguarda jurídicamente algunos escenarios.

Entonces, salvo opinión en contrario de alguna persona de la Policía, yo lo que le podría decir, es que más que la contravención, la multa o la sanción que pueda tener esa persona, es que no me imagino yo a la Policía detrás de una persona habitante de calle, todos los días esperando a ver si hace su necesidad o no, cuando realmente el problema del Código del Código Nacional de Policía debe de ir un poco más allá y debe ser no solo, yo lo digo con tristeza, hay algunas normas que salen del Congreso de la República que se vuelven imposibles de aplicar y es lo que yo he llamado populismo legislativo, voy perdoneme que me salga un poco el tema, la próxima semana en Comisión Primera vamos a hablar de Cadena Perpetua para abusadores de niños y ustedes que están en criminalística pues yo creo que han podido leer un poco del tema. La gran mayoría de personas están a favor de la Cadena Perpetua a abusadores de menores, o la gran mayoría de personas de la Comisión, yo salí en medios nacionales porque dije que no iba a votar el Proyecto de Acto Legislativo y es un tema no porque no crea que se lo merecen, no porque no crea que esa debe ser la sanción al castigo, sino porque a mí me parece que es ilógico que hoy estamos pensando en poner a personas en prisión, cuando tenemos un 150% de hacinamiento en las cárceles.

¿En qué cárceles los vamos a meter de por vida? Yo les dije yo voto el Acto Legislativo que es del Gobierno, yo soy Representante de Centro Democrático que es el Partido de Gobierno, este Partido, vi que se tocaron la cara los estudiantes ya algunos, que es un proyecto que viene avalado por el Gobierno y que viene apoyado por el Gobierno, pero no estoy de acuerdo es, porque no hay las herramientas necesarias para que sea una realidad y entonces, lo que no podemos seguir haciendo es desde el Congreso, echándonos flores con Proyectos populistas o con populismo legislativo como yo lo llamo, para quedar bien ante la opinión pública, pero quedar mal ante la aplicación de la norma y va a ser un debate muy fuerte la otra semana y seguramente volvemos a salir en medios nacionales cuando les

pidamos, cuando le pida la explicación a esos que están apoyando el Proyecto de ¿qué vamos a hacer con las cárceles hoy en día o dónde vamos a meter a la gente?

En Santander, hay tres mil cuatrocientos cincuenta y siete casos de abuso de menores, de los cuales el 40% han sido condenados, ¿dónde vamos a meter mil quinientas personas? Si no estoy mal en La Modelo de hombres, la capacidad máxima es como de novecientos, o sea nos toca hacer una cárcel única y exclusivamente de por vida para ellos. Veinticinco billones de pesos nos cuestan hoy mantener, permítame se me fue la cifra alta, dos punto cinco billones de pesos nos cuestan mantener al año las personas que hoy están en las cárceles, cuatrocientos y pico mensual, un año. Entonces, a ese escenario iba yo cuando les decía que hay unas normas que terminan siendo el deber ser del comportamiento de la persona y por eso se terminan sancionando, castigando y hay otro espacio que utiliza mucho el Congreso de la República, que es el populismo legislativo, que es cómo hacemos una ley para quedar bien con la opinión pública, pero sabemos al interior de la persona o del que la propone que va a ser muy difícil de aplicar. Por acá hay un documento de José Jairo Stapper que tiene el uso de la palabra.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor, José Jairo Stapper, ciudadano:

Bueno, aprovechando, mi nombre es Jairo Stapper y aprovechando ya todas esas normatividades podríamos ir adelantando algo de trabajo. Una de las problemáticas es que la Plaza de Mercado de San Francisco aquí es realmente un desorden, ¿pero a qué se debe la temática? Resulta que hay mucha gente a la que le exigen la normatividad, las normas de salud, fitosanitarias, pero también a los vendedores ambulantes en las calles. Entonces, yo propongo construir una Placita de Mercado de unas cinco plantas, donde haya inclusión, donde esas ventas si quieren vender ellos tienen el sentido de trabajar, entonces que vendan en algo organizado, porque hay gente que realmente está pagando impuestos, energía, arriendo, gota a gota, intereses y están en desventaja respecto a la gente que vende en la calle, porque la gente que va vendiendo en la calle, lamentablemente no se le puede hacer todo ese requerimiento, pero si se les organiza.

Mire, doctor, son 850 puestos, de los cuales hay un promedio de 500 puestos alrededor de la calle, ¿y qué nos están dejando? Basura, desorden, problemas, no se puede transitar, necesitamos inclusión. La Plaza la arreglan, le hacen arreglos y por ahí en estos días van a hacer unos arreglos, pero esos son detrimento público porque el doctor Lucho Bohórquez hizo unas obras y el cambió los caños y el agua en vez de salir, se devuelve.

Presidente:

José, permítame lo interrumpo, pero digamos que la Audiencia es para hablar del tema de la Reforma al Código Nacional de Policía. Yo entiendo la

necesidad que hay en el sector, aquí estaba leyendo el documento precisamente, me lo llevo ya como una gestión propia, pero para no salirnos del entorno de la Audiencia, le pediría que nos remitamos al tema del Código.

Continúa con el uso de la palabra el señor, José Jairo Stapper, ciudadano:

Es una cosita cortica, doctor Óscar, lo que pasa es que aquí los señores Agentes de la Policía les toca que estar diario controlando, trayendo vayas, mientras en el Código de Policía con eso se podría los señores Agentes estar haciendo otros trabajos, de igual manera les toca venir a tránsito, los señores que vienen con caballos y eso entonces es lo que complementaba yo con la charla anterior, bajarles el trabajo a los señores Agentes. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias doctor Rafael.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Rafael Mendoza, Presidente de la Junta Directiva de la Cámara de Comercio Santander:

De pronto la gente con alguna mofa el tema del Ministro Botero que dijo, que a los municipios que hagan cárceles se acuerda, yo creo que las cárceles en los municipios es un apoyo fuerte para la Policía, o sea un apoyo fuertísimo tanto en temas de permanente o provisional. Revisar nuevamente cuando se pueda, el tema de inversión de privados en cárceles, para que sean los privados, nosotros desde la Cámara de Comercio y los empresarios, lo que tratamos de ver siempre oportunidades de negocio en las cosas y las cárceles privadas, creo que en Colombia hay una reglamentación pero insuficiente, para poder empezar a construir cárceles como negocios privados. Gracias.

Presidente:

Gracias, doctor Rafael. No sé si haya alguien que quiera.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Intendente, Enrique Estupiñán Barrera, de la Policía Nacional:

Bueno, buenas tardes yo soy el Intendente Enrique Estupiñán Barrera y sí quisiera hacer claridad, a mí me gusta mucho el tema de la pedagogía y pues aprovechar estos espacios ya que se van a tratar temas de reforma al Código Nacional de Policía y Convivencia. Ese orden frente a las inquietudes que tenían los estudiantes de criminalística, ustedes mismos lo manifestaron, este Código la Ley 1801 del 2016, fue instituido como una norma de carácter preventivo, en ese orden todos los ciudadanos debemos conocer la norma, interiorizarla y aplicarla, ¿para qué? Para que efectivamente pues no se llegué a la imposición por parte de los uniformados de la Policía Nacional, quien es la autoridad competente y quienes en últimas es quien está controlando el orden social de todos los ciudadanos, la aplicación de medidas correctivas o comparendos.

Frente al caso que ustedes exponían del habitante de calle, que por ejemplo no tienen dónde hacer su

necesidad, esta misma norma se soporta en principios de razonabilidad y proporcionalidad. Créanme que lo que dijo el doctor es muy cierto, el Policía no va a estar detrás de ese habitante de calle que está haciendo sus necesidades, eso no va a ocurrir así. Efectivamente si se evidencia un comportamiento contrario a la convivencia en ese principio o en esos principios de razonabilidad y proporcionalidad, el uniformado de Policía pues también evalúa el comportamiento y determina si hay o no razón para dar aplicación a ello, pero eso no se sustenta desde la norma 1801 del 2016 Código Nacional de Policía, sino a través de políticas públicas que el mismo Estado debe garantizar, para que se ataque esa realidad social, no desde esta norma, eso es lo que tenemos que tener todos claro.

Segundo, en relación con si se controla o si se pueden evidenciar cuáles o cuántos comportamientos contrarios a la convivencia ha incurrido una persona, efectivamente tengo que decirles que sí, existe un sistema que se llama Registro Nacional de Medidas Correctivas, en el que se puede mirar a través del número de cédula y el nombre de la persona, en cuántos comportamientos contrarios a la convivencia ha incurrido o cuántas medidas correctivas se le han impuesto. Esto se sustenta de forma legal dentro de la misma norma y pues no es que se desconozca ni se sepa cuántas medidas correctivas se le han impuesto a esa persona, eso que quede claro y pues que sea pedagogía para todos nosotros. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor César Álvarez, Docente de la Universidad Nacional a Distancia:

Cordial saludo para todos, mi nombre es César Álvarez, docente de la Universidad Nacional a Distancia UNAD, agradecerle doctor Óscar por este espacio tan significativo para todos, es muy importante que desde la región se escuchen todas estas inquietudes que deben tener un eco en el Congreso la República. Como reflexión pues los más interesados en que los ciudadanos podamos vivir de forma pacífica y tengamos una sana convivencia, pues somos nosotros los habitantes de una región, quiero hacer eco en lo que algo que mencionaron que me parece muy importante, es que los Códigos y las normas están hechas para regular nuestra convivencia, para garantizar que nosotros podamos interactuar sanamente como ciudadanos.

Pero el Código no es suficiente y la norma no es suficiente si no está acompañado de una política pública, que ayude a construir ciudadanía, cultura ciudadana y ayude a construir el tejido social, porque la norma entonces el Código que trata de regular nuestra conducta en los diferentes sectores de la sociedad, pues siempre la vamos a ver como algo restrictivo, si no va acompañada de lo que ya mencionaron, de esa parte de la pedagogía, de la educación. A nuestra sociedad le hace falta empezar a sí misma a exigirse, un comportamiento ciudadano aceptable y sano para todos, pero definitivamente eso es un trabajo que se debe realizar de manera integrada con todos los actores que hacemos parte de la sociedad. Y nosotros por ejemplo, como

universidad, el sector económico y todos los otros sectores que impactan un Código como el del Código de Policía, somos los primeros aliados para construir esa cultura ciudadana y construir ese tejido social.

Entonces, me parece que la discusión sobre la reforma del Código, debe también llevar a proyectar un poco más allá desde Gobierno Nacional y desde Congreso, que se requieren no solamente si esos ajustes que en este momento están impactando de pronto de manera negativa algunos sectores de la sociedad, sino mirar el global de la sociedad, lo que necesitamos que ayude a garantizar que ese Código, pueda funcionar de manera efectiva. Incluso yo lo veo también en la parte educativa, que la autoridad policial pues es parte fundamental para formar a la ciudadanía en esa construcción de esa cultura que todos requerimos y esa sería otra mirada de la labor tan valiosa que ellos hacen.

Si ellos nos ayudan a formar como ciudadanos no solamente los sectores, nosotros como sector educativo sino también desde la autoridad policial, desde el sector del comercio, ayudan a construir cultura ciudadana, construir tejido social, tengan la seguridad que la implementación de unas normas y de unos códigos, va a tener un impacto más positivo en la sociedad, que si solamente se lo dejamos a la autoridad policial. Me parece que todos somos aliados estratégicos, todos los sectores para ayudar a construir ciudadanía, construir sociedad, la sociedad que queremos para proyectarnos mejor, en términos de desarrollo y de crecimiento.

Entonces, algo final que quiero agregar es que me parece que la autoridad policial, sí requiere tener mejores sistemas de información digitales para ir registrando todos esos eventos que ellos atienden, porque eso genera un récord, unos datos que sirven de análisis, para identificar situaciones recurrentes y para identificar cuáles son los correctivos que se requieren frente a esas situaciones. Ese sería mi aporte. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias, ¿no sé si haya alguna otra intervención?

La Presidencia concede el uso de la palabra a la señora Paola Corredor:

Primero que todo, muy buenas tardes, mi nombre es Paola Corredor. Haciendo referencia a lo que acabó de decir el señor presente, lo que estamos preguntando con nuestras compañeras y debatiendo, es ¿por qué la misma autoridad, no nos muestra ejemplo a nosotros? Por ejemplo, lo que está pasando ahorita en Bogotá con los estudiantes de la Nacional, la Pedagógica, la Distrital y la Javeriana, o sea, en lugar de ellos demostrarnos como la forma educacional de prevenir todo lo que está pasando en nuestro país, nosotros vemos casi todos los días el abuso de autoridad que ellos tienen contra nosotros, como los estudiantes, como las personas del común y no nos parece justo, porque es que ellos están estipulando o ustedes están estipulando un Código, donde tendría que ser educativo más no correctivo,

entonces no nos parece justo algunas cosas que estipula el Código.

Presidente:

Yo creo que queda clarísimo, que el objeto del Código está mal escrito con la línea que trae el Código y será una de las reformas importantes que tenemos que hacer nosotros en este Código Nacional de Policía. Señora Secretaria, entonces damos por terminada la Audiencia Pública el día de hoy, celebrada acá en el departamento de Santander en la ciudad de Bucaramanga.

Presentador del evento:

Agradecer la presencia de todos ustedes los que hicieron uso de la palabra, los que intervinieron, por sus reflexiones, sus aportes que considero doctor Villamizar, van a servir mucho para esta pretensión que está haciendo el Congreso de la República, de modificar algunas disposiciones de esta ley del Código Nacional de Policía.

En nombre de la Universidad, nuevamente agradecer la presencia de ustedes, en otras oportunidades doctora Amparo y doctor Villamizar, esta Universidad que construye región y país, está siempre atenta a lo que la ciudad necesite y la región, encuentra las puertas abiertas, con la presencia de los estudiantes que estimula y que es la esencia misma de una Universidad la presencia de usted, voy a agradecer las preguntas a los estudiantes, igualmente su participación a los invitados y bueno, hasta una nueva oportunidad para vernos, para construir país y agradecer a la Cámara de Representantes, a su Presidente y a esta Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes. Un aplauso para ustedes.

Secretaria:

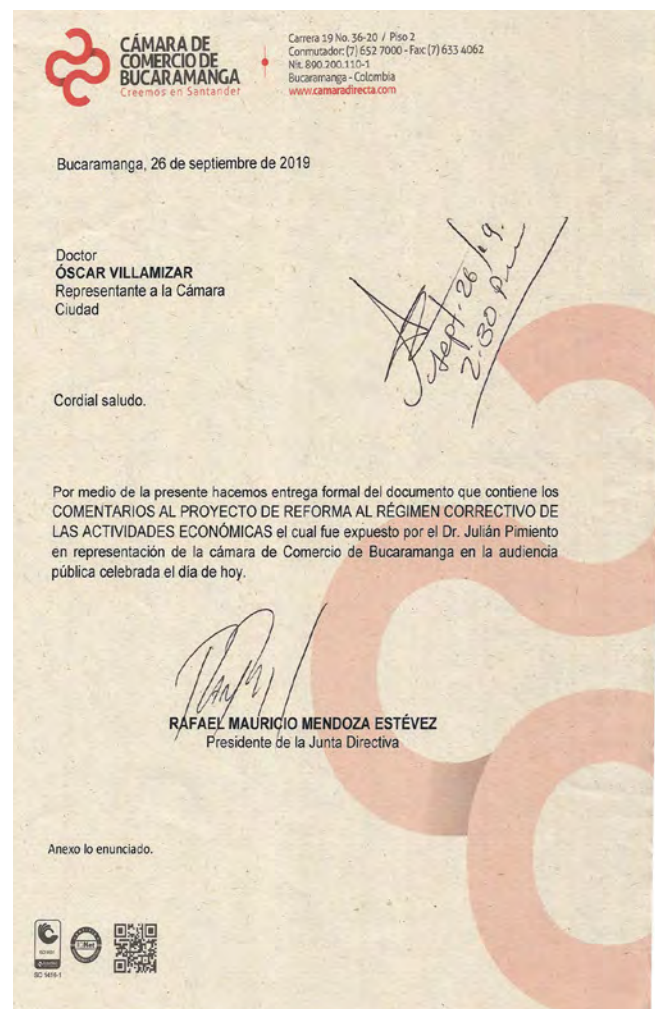
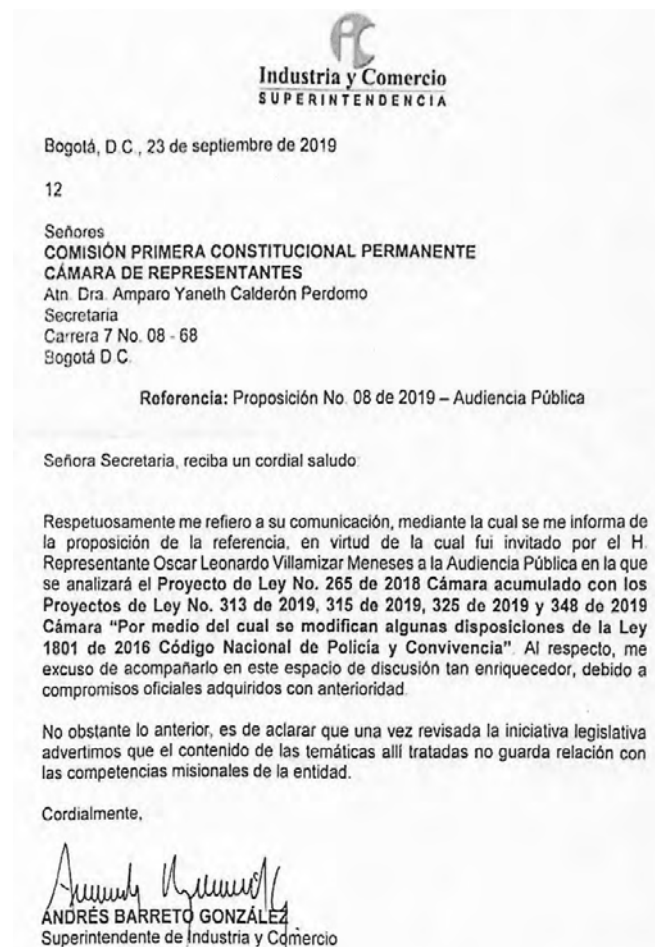
Muchísimas gracias, se ha concluido la Audiencia siendo las 5:05 de la tarde, manifestarles a todos los asistentes, que esta es una Audiencia formal de la Comisión Primera, que será publicada en la Gaceta del Congreso. Todas las observaciones que ustedes hicieron quedaran transcritas, se levantará un Acta, se publicará en la Gaceta y si a la Comisión nos hacen llegar el video de la misma, también será transmitida en diferido por el Canal del Congreso, si así se hiciera por intermedio del Representante Óscar Villamizar, daremos a conocer la fecha y hora de la publicación o la transmisión en diferido. Mil gracias a todos por la participación.

Presidente:

Yo quiero pedirles a todos, creo que pasaron una lista de asistencia, la idea es que de aquí se resuelvan unas Proposiciones, se las podamos hacer llegar al correo a ustedes, ustedes les hagan una revisión y cuando hablo de ustedes, me gustaría que los estudiantes de Criminalística también las leyeran, si tienen algunas otras Proposiciones para modificar el Código Nacional de Policía o reformar el Código Nacional de Policía, vamos a estar recogiendo también, para hacer el trabajo con el equipo jurídico. Le agradezco mucho al doctor Julián que sé que nos va a colaborar en este trabajo, para ponerlas o proponerlas en el debate ya en Plenaria de Cámara

de Representantes, que debe estar citado en los próximos quince días para este Proyecto de Ley. Muchísimas gracias por la asistencia.

Anexos: Cincuenta y dos (52) Folios.



<div data-bbox="181 368 776 1200"> <p style="text-align: center;">RESUMEN EJECUTIVO COMENTARIOS AL PL 100 DE 2018</p> <ul style="list-style-type: none"> De una manera general, se debe apoyar todo proyecto mediante el cual se pretenda definir una regulación de las actividades económicas que permita una mayor seguridad jurídica para los comerciantes y menor sometimiento a las posibles arbitrariedades de las autoridades. Probablemente el aspecto más positivo, consiste en el abordaje de dos puntos esenciales y necesarios se abordan en el PL: 1. Se parte de la idea de retornar al régimen de la Ley 232 de 1995 y 2. Derogar el inadecuado régimen contenido en la Ley 1801 de 2016. El PL 100 de 2018, sin embargo, se queda, de alguna manera corto, a la hora de resolver los problemas globales del ejercicio de las actividades comerciales, por cuanto: 1. Confunde las competencias contenidas en el CNPC con la imposición de sanciones administrativas, lo que lleva a que se incluyan unos principios propios de esta última función; 2. Sigue el modelo de control policivo de las actividades comerciales, a pesar de que éste debe ser íntegramente sancionatorio; y 3. No regula íntegramente ese ámbito de la actividad administrativa y muchos asuntos quedan huérfanos de tratamiento. Es criterio de la Cámara de Comercio de Bucaramanga que se requiere encontrar un equilibrio, pues no se puede generar un sistema que ahogue la iniciativa privada, pero en el que resulte imposible el control administrativo de las actividades económicas. Más allá del hecho de que el nombre del PL parece más apropiado para una ley estatutaria, la Cámara de Comercio de Bucaramanga considera adecuado que se establezca el principio de corresponsabilidad, como un mecanismo para que, al tiempo que protege la situación de los gobernantes se garantice la legalidad. <p>Se busca, entonces, evitar que todo aquello que se ha ganado en materia de formalización, se pierda por un régimen que no reconozca la importancia de realizar el registro mercantil o por uno en el cual no existan algunas</p> </div>	<div data-bbox="849 368 1430 1200"> <p>obligaciones de resultado, que garanticen el cumplimiento de los requisitos legales.</p> <ul style="list-style-type: none"> Si bien el título II, artículo 3, deroga el artículo 87 del CNPC y se establecen, con la misma estructura, los requisitos para la realización de actividades económicas. Solo se agregan algunos puntos especiales en los numerales relativos a los requisitos para el ejercicio de actividades económicas. Si bien se mantiene la exigencia de respetar los usos del suelo, se suprimen los certificados de usos del suelo y se traslada a la autoridad administrativa la carga de verificar el cumplimiento de ese requisito. Igualmente se suprime la exigencia de cualquier tipo de certificados para el ejercicio de esas actividades. La norma transita hacia un régimen de control posterior, pero no existen mecanismos para garantizar que previamente al ejercicio de las actividades se va a cumplir con esos requisitos. <p>En este orden de ideas, se proponen tres mecanismos que se pueden integrar al texto normativo: <i>i)</i> reiterar el deber de promover la formalización del ejercicio de la actividad comercial, mediante la creación de una política pública de promoción y de respeto a la ley; <i>ii)</i> crear incentivos a la formalización y mecanismos que procuren el cumplimiento de los requisitos fijados por ley; <i>iii)</i> la tecnificación del control posterior; y, finalmente, <i>iv)</i> la diferenciación de los ámbitos de control a partir del tratamiento diferenciado entre actividades compatibles con usos residenciales y actividades de alto impacto.</p> <ul style="list-style-type: none"> Sería adecuado, en tal virtud, que la propia ley ordene: a. la consagración de un régimen de transición de 2 años para el cumplimiento; b. la creación de una plataforma de verificación del cumplimiento de esos requisitos, para que en tiempo real se pueda determinar el cumplimiento de esos requisitos e imponerle la carga a las autoridades estatales de todos los niveles de que promueva su creación. En todo caso, es dudosa la constitucionalidad de levantar la exigencia del cumplimiento de los planes de seguridad humana (certificados de bomberos, por ejemplo), en los que resulta evidente que su objeto es la protección de la vida humana. En el proyecto no queda muy claro si las autoridades pueden exigir que se exhiba el documento en el cual conste que se realizó la visita técnica y que se cumple con la normativa. </div>
<div data-bbox="181 1463 776 2261"> <ul style="list-style-type: none"> Para la Cámara de Comercio de Bucaramanga, sería razonable, con el fin de suplir las dificultades anotadas, promover la formalización y no perpetuar situaciones de ilegalidad, que haya claridad acerca del alcance del control posterior (cumplimiento de los requisitos legales). Para ello se debe garantizar que las personas que deciden realizar actividades económicas, conocen los requisitos para su ejercicio mediante la creación de un instrumento de <i>declaración responsable</i> o de <i>comunicación previa</i>, mediante el cual el interesado manifiesta haber cumplido con los requisitos legales para realizar actividades económicas. En criterio de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, el proyecto de ley no arroja claridad en cuanto a las razones de darle al comerciante 3 oportunidades para cumplir la ley y solo cuando se surtan esas tres etapas se podrá ordenar excepcionalmente al cierre definitivo, ante lo cual, una persona que no cumpla la ley, podrá seguir funcionando durante 6 meses o más. Tal mecanismo no es proporcional, ni razonable, frente al objetivo deseado, por cuanto desestimula los procesos de formalización, a los que se le han puesto ingentes esfuerzos. Por ello, en nuestro criterio, el régimen de incumplimiento del artículo 3 debe contemplar: <ul style="list-style-type: none"> <i>i)</i> la demora de la Administración en expedir la documentación o los certificados da lugar a la aplicación del silencio administrativo positivo. <i>ii)</i> Se debe aplicar el plazo razonable como garantía del debido proceso, para la determinación del cumplimiento de los requisitos del artículo 3. <i>iii)</i> Se debe entender que la suspensión del trámite de verificación ante la solicitud de los documentos, como ocurría del funcionamiento con requisitos "en estudio". El parágrafo 2 del artículo 7 traslada al Alcalde el deber de respetar la doble instancia, pero le atribuye directamente la competencia para resolver los casos de suspensión definitiva de la actividad. El proyecto debería garantizar </div>	<div data-bbox="849 1463 1430 2261"> <p>directamente la doble instancia y establecer las autoridades encargadas de tramitar la primera.</p> <ul style="list-style-type: none"> Por otra parte, si lo que se busca es garantizar la seguridad jurídica, es menester que en el artículo 9.3 se indiquen las actividades de alto impacto, en especial lo relativo a industria pesada, bares y discotecas, como mecanismo para proteger otros derechos e intereses de la comunidad y darle mayor posibilidad al proyecto de pasar el test de constitucionalidad. Finalmente, para efectos de aplicar lo dispuesto en el artículo 10, se deben establecer rangos que permitan aplicar las multas siguiendo el principio de favorabilidad y proporcionalidad. En el PL la multa es de 1 SMLMV, es decir, no hay espacio para dosificarla, como correspondería según el artículo 10. Lo ideal sería crear un régimen general de sanciones por el incumplimiento de las normas propias de las actividades económicas. Sería deseable, además, crear unos parámetros objetivos para la actuación del cuerpo uniformado basados en: previsibilidad, proporcionalidad, responsabilidad y razonabilidad. Tanto en la imposición de las medidas, como en el tipo de control que pueden ejercer. Desde una perspectiva global y para lograr una mayor garantía y sustentividad de este régimen jurídico, lo ideal sería que: <ol style="list-style-type: none"> Se deroguen íntegramente las disposiciones contenidas en el Código Nacional de Policía y Convivencia, para estructurar una ley que regule de manera integral la materia y que cree el régimen administrativo sancionatorio de las actividades económicas. En el cual se permita dosificar las sanciones, se creen distintas sanciones según el tipo de norma violada, la reincidencia en la conducta, el impacto en los derechos fundamentales y los intereses colectivos. Decisiones que, sin duda, serían de carácter administrativo, por lo tanto, sometidas a control judicial; Toda esta regulación debe ser excluida del CNPCP y ubicarse en un texto normativo distinto que regule de manera adecuada las reglas del control posterior, los tipos y modalidades que puede adoptar y la configuración del debido proceso. </div>

COMENTARIOS AL PROYECTO DE REFORMA AL RÉGIMEN CORRECTIVO DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

De cara a la realización de la audiencia acerca del proyecto de ley de reforma al régimen de realización de las actividades económicas contenido en el Código Nacional de Policía, se impone el análisis de los distintos aspectos que pueden ser positivos para los comerciantes, de aquellos que pueden ser problemáticos y generar inconvenientes como incrementar la informalidad en el ejercicio de las actividades comerciales.

En la actualidad se encuentran en trámite dos proyectos de ley: en el primero, se intenta desarrollar una regulación general de las libertades económicas (PL100/2018C); en el segundo, se acumularon varios proyectos que buscaban modificar el Código Nacional de Policía y Convivencia (ley 1801 de 2016) en distintos temas. En el primer proyecto se unificaron proyectos que buscaban regular asuntos relativos al uso de animales lazarillos, la realización de actividades económicas en el espacio público y el reconocimiento de las dimensiones sociales y culturales en la aplicación del CNPC (PROYECTO DE LEY No. 265 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE LEY No. 313 DE 2019 CÁMARA, PROYECTO DE LEY No. 315 DE 2019 CÁMARA, PROYECTO DE LEY No. 325 DE 2019 CÁMARA Y EL PROYECTO DE LEY No. 348 DE 2019 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN ALGUNAS DISPOSICIONES DE LA LEY 1801 DE 2016 CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA Y CONVIVENCIA").

Los proyectos de Ley del primer grupo no afectan actividades económicas que puedan interesar a los comerciantes de una manera global, excepto en lo que tiene que ver con la explotación del espacio público y algunas reglas para aquellos que reciben mascotas en sus instalaciones.

En este documento se analizará el PL 100 de 2018C, el cual viene avanzando en la Cámara de Representantes y está llamado a surtir su trámite en el Senado con tal fin, se analizará en primer lugar la estructura general del proyecto y lo que se pretende con él según la exposición de motivos (I), para luego analizar los aspectos positivos del proyecto de ley, las dificultades que pueden generar desde el punto de vista constitucional y legal y las propuestas alternativas que se pueden presentar (II).

afectación del orden público, de allí que su aplicación, tal y como se viene ejerciendo, resulta contraria al emprendimiento y a la iniciativa privada.

En este sentido, el proyecto se estructura en torno a un objetivo, que se refleja en dos ejes fundamentales: "Lo que se busca entonces es simplificar los requisitos de apertura y funcionamiento, y reorganizar las competencias que tienen las autoridades de policía, para que los asuntos netamente administrativos sean objeto de vigilancia y control de la Alcaldía y que los asuntos relacionados con a la alteración al orden público, sean objeto de control de los agentes de policía en desarrollo de la actividad de policía". Así:

"Lo que se busca es cambiar el anterior diagnóstico y otorgar una serie de garantías y reglas claras para que el comercio se pueda desarrollar de una forma libre y organizada, sin llegar a los extremos de establecer múltiples trámites y requisitos de funcionamiento, a su vez mejorar el Código de Policía, equilibrando un poco más la balanza, brindando mayor seguridad jurídica a los comerciantes y reorganizando las competencias de las autoridades de policía de tal forma que los agentes de policía se puedan concentrar en los casos de alteración del orden público, mientras que las alcaldías van a controlar asuntos administrativos relacionados con asuntos propios de sus secretarías como la de salud en temas de sanidad, la de planeación en materia de uso del suelo, la de ambiente en temas de ruido entre otros asuntos propios de la función de policía.

*Aunado a lo anterior, se considera que la función otorgada a los agentes de policía, de imponer la medida correctiva de cierre temporal de actividad por más de 50 causales a los establecimientos de comercio desbordó las funciones propias que debe cumplir la Policía Nacional, y vació de competencia a las alcaldías municipales en temas que se consideran son netamente administrativos por ser propias de la función de policía".

De manera concreta, el proyecto pretende:

- i) Resolver el vaciamiento de las competencias de las autoridades municipales a favor de los funcionarios uniformados, en materia de control de la actividad económica;
ii) Recuperar el carácter pedagógico y educativo de las medidas de policía.
iii) Recuperar el carácter técnico de la revisión de actividades como el urbanismo, los temas ambientales y las ligadas a la libertad económica.

I. Antecedentes del PL 100 de 2018C

1.1.- La estructura general del PL 100 de 2018

El Proyecto de Ley No. 100 de 2018 Cámara, 148 de 2018 Senado "por medio de la cual se dictan normas para la regulación del ejercicio de las libertades económicas y se establecen otras disposiciones" ya surtió su trámite en las Comisiones y en el Plenario; actualmente se presentó, el 16 de septiembre de 2019, el Informe de la Subcomisión creada acerca de las propuestas que se presentaron durante la Plenaria.

El proyecto de Ley No. 100 de 2018C, tal y como se encuentra en el Informe de la Subcomisión, se encuentra estructurado sobre un eje principal, relativo a los requisitos para la realización de actividades económicas a partir de unos principios de su ejercicio, las relaciones de las autoridades de policía para verificar el cumplimiento de esas actividades y las consecuencias de su incumplimiento.

En la primera parte, entonces, el legislador pretende consagrar unos principios relativos al ejercicio de las actividades económicas, entre los que se destacan el de responsabilidad, de legalidad, de interpretación restringida, de favorabilidad, de responsabilidad del Estado, de presunción de buena fe, de seguridad jurídica, finalidad preventiva, y de proporcionalidad, racionalidad y necesidad.

En el Título II se establecen los requisitos necesarios para el ejercicio de actividades económicas; en el Título III se establece el procedimiento para verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Título II y en el Título IV las restricciones excepcionales al ejercicio de las actividades económicas.

1.2.- Los aspectos centrales de la exposición de motivos

Tanto en el informe de ponencia para el segundo debate, como en la exposición de motivos inicial quedó claro que existe un problema grave relativo a la seguridad jurídica en el ejercicio de las actividades económicas, en particular los ponentes afirman que "tener aproximadamente sesenta (60) causales para cerrar establecimientos de comercio no sólo genera inseguridad jurídica, sino que son normas que restringen la libertad económica".

Se indica, así mismo, que en criterio de los ponentes solo se debe hacer uso de los mecanismos contenido en el Código de Policía en caso de que exista una real

iv) Suplir la ausencia de una hermenéutica clara en el régimen actual, que impide la adecuada protección de los derechos constitucionales.

Se trata entonces de medidas que logren reorganizar las funciones y competencias de las autoridades locales, modificar el desarrollo de los procedimientos y las medidas ordenadas por los funcionarios uniformados en especial la suspensión temporal de la actividad, retornar al régimen sancionatorio de las actividades económicas preexistente a la Ley 1801 de 2016, todo ello a su vez implica un cambio profundo en los trámites para lograr dicha garantía.

1.3.- Estado actual del proyecto

LIBERTADES ECONÓMICAS
Title: "Por medio del cual se dictan normas para la regulación del ejercicio de las libertades económicas y se establecen otras disposiciones"
Author: H. R. Álvaro David Rodríguez Matamoros - H. R. Arnela Rafael Urbina Zubizarri - H. R. María Consuelo Cordero - H. R. Rosalva Arroyave Torres Méjico - H. R. Adriano Miguel Marín
Status: En trámite
Comisión: Comisión Primera Constituyente/Comité Permanente
No. de proyecto: Cámara (2019)21C
Legislatura: 2019 - 2021
Fecha de ratificación: Cámara (2019)19-21
Tipo: Ley Ordinaria
Estado: Origen Cámara
Fecha de ratificación: Senado
Tipo: Ley Ordinaria
Comisión: "Por documento"
Causa: N.º 874 de 2018
Observaciones:

II. Análisis concreto del PL 100 de 2018

En este acápite se analizarán de manera sucesiva los aspectos que son positivos en el proyecto y que merecen un apoyo decidido por parte de la Cámara de Comercio de Bucaramanga (2.1) y otros que resultan problemáticos, ya sea desde el punto de vista constitucional o de los intereses gremiales (2.2).

2.1.- Los aspectos positivos del proyecto

De una manera general, se debe apoyar todo proyecto mediante el cual se pretenda definir una regulación de las actividades económicas que permita una mayor seguridad jurídica para los comerciantes, en las cuales no se encuentren sometidos a la arbitrariedad de las autoridades, especialmente de los uniformados. Este propósito se encuentra integrado en el PL 100 de 2018, razón por la cual resulta de

enorme interés para los intereses de la Cámara de Comercio y sus afiliados. Por otra parte, es evidente que en los dos años en que se ha aplicado el Código Nacional de Policía y Convivencia no ha tenido buenos resultados, pues poco se ha logrado desde el punto de vista del respeto a la ley y, por el contrario, se ha abierto mucho espacio a un control inadecuado de los requisitos para el ejercicio de actividades económicas, que desconocen la realidad del país.

Dos puntos esenciales se abordan en el PL, pero no se llevan a cabo de manera adecuada: por una parte, parte de una idea muy útil, retornar al régimen que se encontraba establecido en la Ley 232 de 1995 y, por la otra, que, en este caso, el régimen policivo en cuanto a competencias y medidas aplicables no es adecuado, pues se trata de conductas que escapan las competencias de los funcionarios uniformados. A continuación se explicará cuál sería la mejor manera de enfrentar ese punto, pues en nuestro criterio se queda corto en el desarrollo de esta postura.

Sin embargo, desde ya se puede afirmar que el PL 100 de 2018 busca garantizar la protección del régimen constitucional de la libertad de empresa. La Corte Constitucional ha delimitado las condiciones para el ejercicio de la libertad de empresa y la libertad económica, al respecto ha señalado que

"los artículos 333 y 13 de la Constitución se relacionan con particular énfasis al permitirle a todas las personas ejercer libremente la actividad económica que tengan a bien asumir, dentro de los límites del bien común... siempre que el legislador pretenda establecer limitaciones, exigencias o prerrogativas en torno a esa libertad, deberá examinar previamente los supuestos viables a la concreción de este derecho en un plano de igualdad material, sin perjuicio de las distinciones que pueda hacer entre unas personas y otras, al amparo de claros criterios de razonabilidad y proporcionalidad".

Al respecto también se ha señalado:

"... de conformidad con la jurisprudencia de este Tribunal, no todas las limitaciones al derecho a la libertad de empresa, a la iniciativa privada y a la libre competencia, tienen respaldo constitucional. De hecho, la Corte ha considerado los siguientes criterios para establecer si una limitación a las libertades económicas se ajusta a los fines superiores dispuestos para el efecto en los artículos 333 y 334 de la C.P.:

"(1) La limitación debe llevarse a cabo por ministerio de la ley.

"(2) No puede limitar el núcleo esencial del derecho.

"(3) Debe obedecer a finalidades o motivos expresamente señalados en la Constitución.

¹ Corte Constitucional, C-870 de 2003.

"(4) Debe estar conforme con los principios de razonabilidad y proporcionalidad".

En esa providencia, también se afirmó que el deber del Estado en esa materia se compone de dos elementos: la promoción de la iniciativa privada, en el marco de la libertad de concurrencia, y la garantía de la función social de la empresa, como promotor del desarrollo de las sociedades.

Por otra parte, la misma Corporación, en sentencia C-197 de 2012, estableció algunos criterios para determinar la razonabilidad y la proporcionalidad de las medidas que limitan la libertad económica: a. el tipo de actividad que desarrollan las empresas a las que va dirigida la regulación, la estructura organizativa, el mercado en el que se insertan, el tipo de financiamiento al que apelan, el servicio que prestan o en bien que producen o distribuyen; y, b. el juicio de proporcionalidad, mediante el cual se examina la finalidad de la medida, la idoneidad del medio elegido y su proporcionalidad en estricto sentido².

En este sentido, no existe duda que el ejercicio de actividades económicas debe realizarse con el estricto apego a la legalidad, en otras palabras, que todo tipo de actividad comercial debe respetar el régimen jurídico propio de esas actividades, y que, en su redacción actual, el Código Nacional de Policía y Convivencia no plantea exigencias que puedan considerarse objetivamente irrazonables o desproporcionadas. Sin embargo, las condiciones en que se ha dado su aplicación y su control por parte de las autoridades de policía resultan claramente desproporcionadas, lo cual justifica la modificación normativa propuesta.

Así las cosas, vale la pena resaltar que el problema surge de una inadecuada comprensión de lo que es la actividad de policía y de su relación con el régimen de las sanciones administrativas. Es pertinente, entonces distinguir ambas actividades administrativas.

La cuestión relativa a la identificación de qué tipo de medidas contenidas en el Código de Policía constituyen sanciones administrativas, o mejor cuáles decisiones se imponen en ejercicio de la potestad sancionadora, es uno de los aspectos más complejos del régimen contenido en la Ley 1801 de 2016, por varias razones: en primer lugar, porque el propio CNPC pretendió excluir de su ámbito de aplicación el ejercicio de la actividad sancionadora⁴; en segundo lugar, no obstante lo anterior, el

² Corte Constitucional, C-352 de 2009.

³ Corte Constitucional, C-192 de 2017.

⁴ Recuérdese que el concepto de sanción no "queda al albur de lo que nominalmente digan las normas que prevén genéricamente la medida ni de lo que diga la Administración que la aplica al caso

depende de la calificación que le dé la ley, sino de aquella que se encuentre según el efecto que genere y los fines que pretendan lograrse con su aplicación.

Un segundo elemento, consiste en distinguir las medidas sancionatorias, respecto de otras medidas de carácter restitutorio. Así, por ejemplo, en sentencia C-401/10, la Corte Constitucional afirmó: "cabe observar que el régimen sancionatorio en asuntos ambientales es independiente del que procede en materia de reparación del daño causado o de la indemnización a los afectados, que se rigen por estatutos propios que no se ven afectados por la posibilidad de aplicar o no las sanciones ambientales. De hecho, la propia ley en la que se inserta la disposición demandada es expresa en señalar que la imposición de las sanciones allí señaladas no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados, y que las mismas se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar". En sentencia posterior, la diferencia entre las distintas medidas contempladas en el derecho ambiental para garantizar el objeto de protección –preventivas, compensatorias y sancionatorias– se ahondó⁵.

También, se ha planteado una diferencia importante en cuanto a los fines de la sanción administrativa, respecto de otras expresiones del poder punitivo estatal, como lo es el derecho penal, puesto que "con la potestad administrativa sancionatoria se busca garantizar la organización y el funcionamiento de las diferentes actividades sociales"¹⁰.

En el caso del CNPC, el legislador optó expresamente por excluir dicho carácter a las medidas correctivas allí establecidas según lo dispuesto en el parágrafo primero del artículo 172. A pesar de ello, la Corte Constitucional ha encontrado que algunas medidas contenidas en el CNPC pueden ser catalogadas como sanciones, por ejemplo, que "la presunción de inocencia rige en el proceso policivo, en el cual se pueden imponer medidas sancionatorias"¹¹; en el mismo orden de ideas, al momento de analizar las medidas de carácter ambiental contenidas en el CNPC, la Corte Constitucional señaló que "podría argumentarse que algunas de las medidas correctivas de la Ley 1801 de 2016 son verdaderas sanciones"¹².

imponen no tienen el carácter de actos administrativos". Cf., también, Corte Constitucional, sentencia C-1018/12.

⁹ Corte Constitucional, sentencia C-632/11.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia C-616/02.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia C-349/17.

¹² Corte Constitucional, sentencia C-225/17.

el comerciante. En otras palabras, no existe un claro soporte para la corresponsabilidad que debe surgir entre uno y otro para proteger la legalidad y la formalización, como una política pública adecuada. En consecuencia, sería adecuado incluir el principio de corresponsabilidad como garantía de legalidad y como mecanismo de protección de la formalidad, como mecanismo de crecimiento de la economía.

Así mismo, es de anotar que, en el Informe de la Subcomisión, último documento contentivo del proyecto de ley, se incluyó como principio del ejercicio de las actividades económicas el de Seguridad Jurídica, pero en su contenido se repitió el propio del principio de finalidad preventiva, por ello corresponde definir el referido principio de seguridad jurídica.

Finalmente, el principio de favorabilidad resulta innecesario e incoherente. Innecesario, por cuanto desde el punto de vista de las actividades económicas la supresión de requisitos es de aplicación inmediata; incoherente, por cuanto el control de las actividades económicas, al menos en lo que corresponde al del Código de Policía como se explicó, no es sancionatorio, por lo tanto, no correspondería hablar de favorabilidad. Idéntica apreciación se puede hacer respecto de los principios de presunción de buena fe y de inocencia.

Interesante, en cualquier caso, que se haga referencia al asunto de la proscripción de la responsabilidad objetiva. Es de anotar, sin embargo, que no queda clara la posibilidad para su aplicación, pues en estos casos lo que se busca determinar es el cumplimiento de unos requisitos que son objetivos, cuyo incumplimiento debe ser determinado por las autoridades administrativas, como ocurre con la matrícula mercantil. En efecto, como se ha dicho, el ámbito de la actividad contenida en el CNPC no pretende ser de carácter sancionatorio, sino correctivo, en este sentido la consideración acerca de la responsabilidad objetiva solo resulta lógica en el marco del derecho administrativo sancionador.

Se busca, entonces, evitar que todo aquello que se ha ganado en materia de formalización, se pierda por un régimen que no reconozca la importancia de realizar el registro mercantil o por uno en el cual no existan algunas obligaciones de resultado, que garanticen el cumplimiento de los requisitos legales.

En el título II, artículo 3, se deroga el artículo 87 del CNPC y se establecen, con la misma estructura, los requisitos para la realización de actividades económicas. Solo se agregan algunos puntos especiales en los numerales relativos a los requisitos para el ejercicio de actividades económicas. Al respecto se puede referir que, si bien se mantiene la exigencia de respetar los usos del suelo, se suprimen los certificados

de usos del suelo y se traslada a la autoridad administrativa la carga de verificar el cumplimiento de ese requisito. Igualmente, se suprime la exigencia de cualquier tipo de certificados para el ejercicio de esas actividades. En este sentido, el párrafo primero establece:

Parágrafo 1. Al comerciante no se le podrá exigir un documento o certificado para demostrar el cumplimiento de los anteriores requisitos, salvo en los casos en que expresamente lo establece en los numerales 3.2 y 3.4. Se prohíbe exigir para la apertura o funcionamiento de establecimientos de comercio licencia de construcción, certificado y/o concepto de uso del suelo, concepto de bomberos o su equivalente, certificado de intensidad auditiva, concepto o licencia sanitaria y cualquier otro documento o concepto que no se encuentre contemplado expresamente en la presente ley¹⁵.

En este punto, en criterio de la Cámara de Comercio de Bucaramanga se requiere encontrar un equilibrio, pues no se puede generar un sistema que ahogue la iniciativa privada, pero en el que resulte imposible el control administrativo de las actividades económicas; ello podría afectar derechos fundamentales –como la salud, la vida, la tranquilidad- y la protección de intereses colectivos –medio ambiente, urbanismo, protección del patrimonio cultural-. Así mismo, es importante que no se promueva la informalidad en el ejercicio de las actividades comerciales.

Por una parte, es importante establecer un esquema que proteja a los comerciantes y que garantice, bajo una lógica de progresividad el respeto de la legalidad. Son dos los aspectos relevantes que se pueden tener en cuenta:

Por una parte, esta norma, que tiene la mejor de las intenciones, puede generar algunos problemas para los comerciantes que, en el marco de los trámites administrativos, si deberán acreditar el cumplimiento de esos requisitos y, además, deben hacerlo de manera previa. En otras palabras, esto solo beneficiará los casos de control por parte de las autoridades uniformadas, pero no protege a los comerciantes de que se realice la verificación posterior de esos requisitos y que se termine ordenando la suspensión definitiva de la actividad.

Es decir, la norma transita hacia un régimen de control posterior, pero no existen mecanismos para garantizar que previamente al ejercicio de las actividades se va a cumplir con esos requisitos. Es más, si bien es cierto que, por ejemplo, no se necesita el certificado de usos del suelo, para el ejercicio de la actividad comercial, no lo es menos que quien pretenda ejercerla debe verificar que se cumplen los

requisitos legales y que no existe oposición con la regulación local de los usos del suelo, obligación que se deriva de la presunción de conocimiento de la ley¹⁵.

En este orden de ideas, se proponen tres mecanismos que se pueden integrar al texto normativo: *i)* reiterar el deber de promover la formalización del ejercicio de la actividad comercial, mediante la creación de una política pública de promoción y de respeto a la ley; *ii)* crear incentivos a la formalización y mecanismos que procuren el cumplimiento de los requisitos fijados por ley, *iii)* la tecnificación del control posterior, y, finalmente, *iv)* la diferenciación de los ámbitos de control a partir del tratamiento diferenciado entre actividades compatibles con usos residenciales y actividades de alto impacto.

En tal virtud, sería adecuado que la propia ley cree: a. la creación de un régimen de transición de 2 años para el cumplimiento; b. una plataforma de verificación del cumplimiento de esos requisitos, para que en tiempo real se pueda determinar el cumplimiento de esos requisitos e imponerle la carga a las autoridades estatales de todos los niveles de que promueva su creación.

Ahora bien, por otra parte, es dudosa la constitucionalidad de levantar la exigencia del cumplimiento de los planes de seguridad humana (certificados de bomberos, por ejemplo), en los que resulta evidente que su objeto es la protección de la vida humana. La exigencia del certificado de bomberos o del concepto técnico de bomberos para la apertura y funcionamiento de establecimientos de comercio se encuentra en distintas normas, relativas a la obligación de realizar la visita, su periodicidad, la competencia y las consecuencias jurídicas de su incumplimiento.

El artículo 47 del Decreto-ley 2150 de 1995, Estatuto Anti-trámites de esa época, al tiempo que suprimió las licencias de funcionamiento, estableció la obligación para los establecimientos de comercio de cumplir con ciertos requisitos:

ARTÍCULO 47º.- Requisitos especiales. A partir de la vigencia del presente Decreto, los establecimientos a que se refiere el artículo anterior sólo deberán:

1. Cumplir con todas las normas referentes al uso del suelo, intensidad auditiva, horario, ubicación y designación expedida por la entidad competente del respectivo municipio.

¹⁵ Como lo establece el artículo 6 de la Constitución Política, a cuyo tenor: **ARTÍCULO 6º.** Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los

2. Cumplir con las condiciones sanitarias y ambientales según el caso descritas por la ley.
3. Cumplir con las normas vigentes en materia de seguridad.
4. Cancelar los derechos de autor previstos en la Ley, si en el establecimiento se ejecutaran obras musicales causantes de dichos pagos.
5. Obtener y mantener vigente la matrícula mercantil, tratándose de establecimientos de comercio.
6. Cancelar los impuestos de carácter distrital y municipal.

PARÁGRAFO.- Dentro de los quince (15) días siguientes a la apertura de un establecimiento, su propietario o administrador deberá comunicar tal hecho a la Oficina de Planeación del Distrito o Municipio correspondiente.

El artículo 42 de la Ley 1572 de 2012, modificado por el artículo 7 de la Ley 1796 de 2016, establece el órgano competente para la realización de las inspecciones y la expedición de los certificados de seguridad. Dicha norma establece:

ARTÍCULO 42. INSPECCIONES Y CERTIFICADOS DE SEGURIDAD. Los cuerpos de bomberos son los órganos competentes para la realización de las labores de inspecciones en prevención de incendios y seguridad humana en edificaciones públicas, privadas y particularmente en los establecimientos públicos de comercio e industriales, e informarán a la entidad competente el cumplimiento de las normas de seguridad en general. De igual manera, para la realización de eventos masivos y/o pirotécnicos, harán cumplir toda la normativa vigente en cuanto a la gestión integral del riesgo contra incendio y calamidades conexas. Estas inspecciones, contemplarán los siguientes aspectos:

- *1. Realización de inspección y prueba anual de los sistemas de protección contra incendio de acuerdo a la normativa vigente.
- *2. Realización de inspecciones técnicas planeadas referentes a incendio y seguridad humana.

Todos los ciudadanos deberán facilitar en sus instalaciones las inspecciones de seguridad humana y técnicas que el cuerpo de bomberos realice como medida de prevención y durante las acciones de control (énfasis añadidos).

Esta disposición normativa fue reglamentada mediante Resolución No. 661 de 2014, a través de la cual se adoptó el Reglamento Administrativo, Operativo, Técnico y Académico de los Bomberos de Colombia; en el artículo 203 de dicho Reglamento se estableció:

desarrolle una actividad de índole comercial en el territorio nacional incluido aquellos en los que no se tengan avisos y tableros. Con el objeto de identificar los riesgos conexos a incendios y seguridad humana, que dicho establecimiento pueda inducir al entorno o a la comunidad en general, cuyo efecto dará lugar a un concepto técnico de bomberos emitido mediante certificado.

PAR. —En las jurisdicciones donde operen más de un cuerpo de bomberos, esta actividad debe ser distribuida por cobertura geográfica entre los diferentes cuerpos de bomberos que existan en el municipio (énfasis añadido).

El certificado de seguridad humana, o certificado de bomberos o concepto técnico de bomberos en la actualidad se debe solicitar con posterioridad al registro mercantil, para lo cual se debe cumplir con las condiciones técnicas vigentes al momento de la solicitud. Sin embargo, no queda muy claro si las autoridades pueden exigir que se exhiba el documento en el cual conste que se realizó la visita técnica y que se cumple con la normativa. La cuestión no es de poca monta pues el asunto de la seguridad humana y la protección de la salud, se encuentran íntimamente ligadas a la protección de intereses colectivos y derechos fundamentales, razón por la cual la supresión de los requisitos de conformidad o certificados, puede generar dudas acerca de la constitucionalidad de la norma.

Para la Cámara de Comercio de Bucaramanga, sería razonable, con el fin de suplir las dificultades anotadas, promover la formalización y no perpetuar situaciones de ilegalidad, que haya claridad acerca del alcance del control posterior (cumplimiento de los requisitos legales), pero para ello se debe:

1. Garantizar que las personas que deciden realizar actividades económicas, conocen los requisitos para su ejercicio mediante la creación de un instrumento de *declaración responsable* o de *comunicación previa*, mediante el cual el interesado manifiesta haber cumplido con los requisitos legales para realizar actividades económicas.

Es de anotar que el mecanismo de declaración responsable es de común utilización en el derecho europeo, a partir de la Directiva 123 de 2006¹⁶, en el derecho español fue recogida por la Ley 39 de 2015 en su artículo 69, a cuyo tenor:

***Artículo 69. Declaración responsable y comunicación.**

¹⁶ Para un enfoque crítico de este instrumento: Núñez Lozano, María del Carmen, "Las declaraciones responsables y las comunicaciones en el proyecto de ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas", en Revista Documentación Administrativa, INAP, Madrid, No. 2, 2015, <https://doi.org/10.24965/da.v0i2>.

mismo derecho o facultad para su ejercicio, sin que sea posible la exigencia de ambas acumulativamente”.

Le correspondería, entonces, a las autoridades locales mantener actualizados los datos e información correspondiente a los certificados y permisos requeridos para operar establecimientos de comercio, según el tipo de actividad. Así mismo, se impone la obligación para esas mismas autoridades de crear un sistema informático en el que sea posible encontrar toda esa información, nutrida en tiempo real por las distintas autoridades que intervienen en el proceso.

2. Promover la formalización de las actividades económicas mediante la consolidación de:

a. Un régimen de transición de dos años para, por una parte, modernizar los instrumentos de ordenamiento del territorio y, por la otra, modernizar los mecanismos de información de la entidad territorial; y,

b. Incentivar la formalización a través de políticas públicas, que pueden involucrar beneficios tributarios y financieros.

Ahora bien, debe haber total claridad en que se requiere cumplir las normas sectoriales (salud, emergencias, sismoresistencia) para poder realizar determinadas actividades económicas, y ese punto no parece diáfano en el proyecto de ley.

Desde el punto de vista procedimental, el proyecto también deja algunas dudas. En criterio de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, el proyecto de ley no arroja claridad en cuanto a las razones de darle al comerciante 3 oportunidades para cumplir la ley y solo se ordena cuando se surtan esas tres etapas se podrá ordenar excepcionalmente el cierre definitivo, ante lo cual, una persona que no cumpla la ley, podrá seguir funcionando durante 6 meses o más.

Tal mecanismo no es proporcional, ni razonable, frente al objetivo deseado, por cuanto desestimula los procesos de formalización, a los que se le han puesto ingentes esfuerzos. Por ello, en nuestro criterio, el régimen de incumplimiento del artículo 3 debe contemplar:

i) la demora de la Administración en expedir la documentación o los certificados da lugar a la aplicación del silencio administrativo positivo.

Al respecto, resulta pertinente recordar que el silencio administrativo positivo es una sanción en contra de la Administración renuente a responder las peticiones respetuosas de los particulares, cuyo efecto consiste en que se debe entender que la respuesta a la solicitud es positiva y se da vía libre al ejercicio de los derechos. Al respecto la Corte Constitucional ha señalado:

“En términos constitucionales se puede definir la figura del silencio administrativo como una herramienta que el legislador ha dispuesto para que el ciudadano pueda: i) hacer valer sus derechos ante la administración de justicia, en el caso del silencio administrativo negativo, por cuanto no puede quedar indefinidamente a la espera de una respuesta por parte del ente estatal encargado de resolverla, hecho que hace necesario crear un mecanismo para que pueda acudir ante la misma administración recurriendo el acto ficto o ante la jurisdicción o, ii) ver satisfechos sus derechos ante la omisión de la administración, en el caso del silencio administrativo positivo, en la medida en que el mutismo de aquella concreta en su cabeza un derecho”¹⁷.

ii) Se debe aplicar el plazo razonable como garantía del debido proceso, para la determinación del cumplimiento de los requisitos del artículo 3.

iii) Se debe entender que la suspensión del trámite de verificación ante la solicitud de los documentos, como ocurría del funcionamiento con requisitos “en estudio”.

Desde el punto de vista procedimental propiamente dicho, también se presentan algunas dificultades, por ejemplo, la contenida en el párrafo 2 del artículo 7 traslada al Alcalde el deber de respetar la doble instancia, pero le atribuye directamente la competencia para resolver los casos de suspensión definitiva de la actividad. El proyecto debe garantizar directamente la doble instancia y establecer las autoridades encargadas de tramitar la primera instancia.

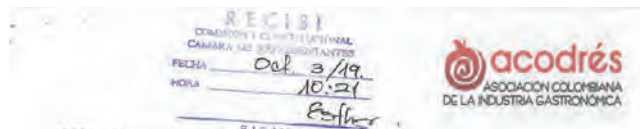
En consonancia con lo establecido anteriormente respecto de la naturaleza de esta actuación, lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 7 no debe tenerse como una expresión del principio de favorabilidad, basta con que se indique que los procesos en curso serán adelantados por los alcaldes como suprema autoridad de policía.

Por otra parte, si lo que se busca es garantizar la seguridad jurídica, es menester que en el artículo 9.3 se deben indicar las actividades de alto impacto, en especial lo relativo a industria pesada, bares y discotecas, como mecanismo para proteger otros derechos e intereses de la comunidad y darle mayor posibilidad al proyecto de pasar el test de constitucionalidad.

Finalmente, para efectos de aplicar lo dispuesto en el artículo 10, se deben establecer rangos que permitan aplicar las multas siguiendo el principio de favorabilidad y proporcionalidad. En el PL la multa es de 1 SMLMV, es decir, no hay espacio para dosificarla, como correspondería según el artículo 10.

Desde una perspectiva global y para lograr una mayor garantía y sustantividad de este régimen jurídico, lo ideal sería que se deroguen íntegramente las disposiciones contenidas en el Código Nacional de Policía y Convivencia, para estructurar una ley que regule de manera integral la materia y que cree el régimen administrativo sancionatorio de las actividades económicas. En el cual se permita dosificar las sanciones, se creen distintas sanciones según el tipo de norma violada, la reincidencia en la conducta, el impacto en los derechos fundamentales y los intereses colectivos. Decisiones que, sin duda, serían de carácter administrativo, por lo tanto, sometidas a control judicial; cuya regulación debe ser excluida del CNPCP y ubicarse en un documento aparte que regule de manera adecuada las reglas del control posterior, los tipos y modalidades que puede adoptar y la configuración del debido proceso.

El PL 100 de 2018, tal y como está presentado, parece simplemente reaccionar a algunas graves dificultades que viene presentando la aplicación del régimen vigente, sin embargo se requiere una visión mucho más amplia, que promueva el equilibrio entre las actividades económicas y los derechos fundamentales de los administrados.



ACODRES
Bucaramanga, septiembre 26 de 2019

Como preámbulo, quisiera manifestar y apremiar la importancia que tiene nuestro Código de Policía y Convivencia como el conjunto de normas que orienta el comportamiento de nuestros ciudadanos estableciendo unos deberes y obligaciones y generando condiciones propicias para la convivencia en el país.

Dicho lo anterior, es de total preocupación para nosotros los comerciantes, el procedimiento del policía en caso de incumplir alguna de las condiciones necesarias, registradas en el artículo 87 (REQUISITOS PARA CUMPLIR ACTIVIDADES ECONÓMICAS.)


Si bien cada una de las autoridades emite los respectivos permisos necesarios para la apertura y el desarrollo de las actividades económicas, dentro de los establecimientos de comercio; Qué tanta seguridad ofrece un agente de policía en cuanto a la idoneidad y competencia para efectuar dichas inspecciones, verificando que todo esté en orden.

Lo anterior a que en muchas ocasiones se crea subjetividad en las inspecciones lo cual vulnera el debido proceso, conforme al artículo 29 de la Constitución Nacional.

Por otra parte, es de vital importancia que dentro del Código objeto de estudio, exista el procedimiento necesario que garantice la individualización de quien es el generador del disturbio, a su vez, de ser sellado el establecimiento sea porque amenaza la vida, la salud o bienes de alguna persona natural o jurídica.

Otro punto que queremos resaltar es el registro nacional de medidas correctivas, el cual, con el ánimo de garantizar su eficacia, debe realizarse una completa dotación tecnológica a las unidades policiales para que la información o mediación esté actualizada en tiempo real al registro y a su vez permita identificar una persona reincidente en el mismo comportamiento, toda vez que faltan los medios para alimentar dicho sistema.

Así mismo, en nuestro código se observa un bache en su interpretación contenido en la ausencia de claridad de la segunda instancia, cuando no se está de acuerdo la orden de Policía o la medida correctiva impuesta; Toda vez que en el art. 222 párrafo 1 reza: "(...) En contra de la orden de Policía o la medida correctiva, procederá el recurso de apelación, el cual se conocerá en el oficio devolutivo y se remitirá al Inspector de Policía dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes. El recurso de apelación se resolverá dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de la actuación y será notificado por medio más eficaz y expedito. (...) Y, en el Art. 205 numeral 14, (atribución es del alcalde) reza lo siguiente: "(...) 14. Resolver el recurso de apelación de las decisiones tomadas por las autoridades de Policía, en primera instancia, cuando



procedan, siempre que no sean de competencia de las autoridades especiales de Policía. (...)"

Para la existencia de una exitosa convivencia entre los ciudadanos y las autoridades de policía debe haber respeto mutuo, es así que, se debe crear un protocolo efectivo que sirva de herramienta al momento de mitigar y finalizar en el acto al momento que el civil agrede físicamente a la autoridad siendo esta agresión considerada como una falta gravísima tal como se contempla en el art. 171 de este Código.

Así mismo, es importante implementar sanciones más rigurosas para los ciudadanos autores de llamadas reiterativas a las autoridades policiales las cuales carecen de fundamento y entorpecen las funciones de nuestros patrulleros tal como es el desplazamiento y tiempo al cual debería ser empleado para verdaderos casos consistentes en llamar al orden civil para sana convivencia. Lo anterior se ve reflejado en la importancia de dar celeridad al sistema electrónico único de quejas, sugerencias y reclamos de cobertura nacional que garantice un acceso fácil y oportuno a la ciudadanía tal como lo enuncia el art.235 de este código y a su vez, poder filtrar en grado de importancia las quejas, sugerencias y reclamos.


Para finalizar, es de nuestro conocimiento la nueva app de la policía, consistente en poder identificar la legitimidad del agente de policía, sin embargo, vemos conveniente que, no solo pueda identificarse, si no también, que podamos tener la certeza en su competencia para sellar o no un establecimiento comercial conforme a su jurisdicción.

Fundamentos Legales

Extracto original de Ley 1801 del 29 de Julio de 2016:

Artículo 87. Requisitos para cumplir actividades económicas. Es obligatorio, para el ejercicio de cualquier actividad: comercial, industrial, de servicios, social, cultural, de recreación, de entretenimiento, de diversión; con o sin ánimo de lucro, o que siendo privadas, trasciendan a lo público; que se desarrolle o no a través de establecimientos abiertos o cerrados al público, además de los requisitos previstos en normas especiales, cumplir previamente a la iniciación de la actividad económica los siguientes requisitos:

1. Las normas referentes al uso del suelo, destinación o finalidad para la que fue construida la edificación y su ubicación.
2. Mantener vigente la matrícula mercantil de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción donde se desarrolle la actividad.
3. La comunicación de la apertura del establecimiento, al comandante de estación o subestación de policía del lugar donde funciona el mismo, por el medio más expedito o idóneo, que para tal efecto establezca la Policía Nacional.



4. Para la comercialización de equipos terminales móviles se deberá contar con el permiso o autorización expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado.

Durante la ejecución de la actividad económica deberá cumplirse con los siguientes requisitos:

1. Las normas referentes a los niveles de intensidad auditiva.
2. Cumplir con los horarios establecidos para la actividad económica desarrollada.
3. Las condiciones de seguridad, sanitarias y ambientales determinadas en el régimen de policía.
4. El objeto registrado en la matrícula mercantil y no desarrollar otra actividad diferente.
5. Para aquellos establecimientos donde se ejecuten públicamente obras musicales causantes de pago, protegidas por las disposiciones legales vigentes sobre derechos de autor, mantener y presentar el comprobante de pago al día.
6. Para ofrecer los servicios de alojamiento al público u hospitalidad, se debe contar con el registro nacional de turismo.

Parágrafo 1°. Los anteriores requisitos podrán ser verificados por las autoridades de policía en cualquier momento, para lo cual éstas podrán ingresar por iniciativa propia a los lugares señalados, siempre que estén en desarrollo de sus actividades económicas.

Parágrafo 2°. Ninguna autoridad podrá exigir licencia, permiso o requisito adicional de funcionamiento, para el desarrollo de actividades económicas salvo lo previsto en la ley.

ARTÍCULO 171. RESPETO MUTUO. La relación de las personas y las autoridades de Policía, se basará en el respeto. Las personas tienen derecho a ser tratados de manera respetuosa, con consideración y reconocimiento a su dignidad. El irrespeto a las personas por parte de las autoridades de Policía, será causal de investigación disciplinaria. Las autoridades de Policía a su turno, merecen un trato acorde con su investidura y la autoridad que representan, por tal motivo, es obligación de las personas prestar atención a las autoridades de Policía, reconocer su autoridad, obedecer sus órdenes, y hacer uso de un lenguaje respetuoso. El irrespeto por parte de las personas a las autoridades de Policía, conllevará la imposición de medidas correctivas. La agresión física a las autoridades de Policía se considera un irrespeto grave a la autoridad, sin perjuicio de la acción penal a que haya lugar.

ARTÍCULO 235. SISTEMA ÚNICO PARA EL MEJORAMIENTO Y PREVENCIÓN DE LOS ABUSOS EN LA ACTIVIDAD DE POLICÍA. La Policía Nacional, la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, dentro del año siguiente a la promulgación del presente Código, establecerá un sistema electrónico único de quejas, sugerencias y reclamos de cobertura nacional que garantice un acceso fácil y oportuno a la ciudadanía.

El sistema electrónico único deberá reportar en tiempo real las actividades que realicen las autoridades de Policía y el resultado de las mismas en materia de seguridad y convivencia ciudadana, siempre y cuando no se afecten operaciones policiales en desarrollo ni se contravenga la ley.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE GOBIERNO

Bogotá, D.C.

Doctora
AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaria
Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Carrera 7 No. 8-68, Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad

Asunto: Comentarios de la Administración Distrital al proyecto de Ley No. 265 de 2018 Cámara "Por medio del cual se modifica la ley 1801 de 2016 Código Nacional de Policía y Convivencia" Acumulado con los proyectos de Ley Nos. 313 y 315 de 2018, 325 y 348 de 2019 Cámara

Respetada Secretaria:

De conformidad con lo previsto en el Capítulo III del Decreto Distrital No.06 de 2009 y con el propósito de que, por su intermedio, se pongan en conocimiento de los Honorables Representantes que integran la Comisión Primera, de manera atenta, envío los comentarios de la Administración Distrital sobre la iniciativa citada en el asunto (Anexo).

Sobre el particular, cabe señalar que la Administración Distrital sugiere respetuosamente se acojan las observaciones señaladas en cada caso y que las mismas sean tenidas en cuenta en el estudio y discusión del referido proyecto de Ley, no sin antes manifestar nuestra disposición y compromiso en colaborar con la actividad legislativa.

Reciba un cordial saludo,


IVÁN CASAS RUIZ
Secretario Distrital de Gobierno

Anexo: 14 folios

Aprobó: Camilo Andrés Suárez Espinosa - Director de Relaciones Políticas
Camilo Raymundo Carrero - Asesor DRP
Holman David Arvizio - Asesor DRP
Revisó: César Tulio Díaz - Coordinación Equipo Congreso
Proyectó: Johana Ruiz Jara - DRP

Edificio Líbano
Calle 11 No. 8 - 17
Código Postal 111711
Tel. 3387000 - 3322003
Información Línea 193
www.gobernabogota.gov.co

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No 20181700648391
Fecha: 17-09-2019

RECIBI
COMISION I O INSTITUCIONES
CAMARA DE REPRESENTANTES
FECHA: Sept. 24/19
HORA: 4:00
FIRMA: Esther

BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Corre de Unidad de Trabajo
Gobernabilidad

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTO DE LEY

SECTOR QUE CONCEPTEJA: Seguridad, Convivencia y Justicia

TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY

"PROYECTO DE LEY NO. 265 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE LEY NO. 313 DE 2018 CÁMARA, PROYECTO DE LEY NO. 315 DE 2018 CÁMARA, PROYECTO DE LEY NO. 325 DE 2018 CÁMARA Y EL PROYECTO DE LEY NO. 348 DE 2019 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN ALGUNAS DISPOSICIONES DE LA LEY 1801 DE 2016 CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA Y CONVIVENCIA"

AUTOR (ES)

HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑAN C. Representante a la Cámara Ponente Coordinador	JORGE ELIECER TAMAYO A. Representante a la Cámara Ponente Coordinador
OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR M. Representante a la Cámara Ponente Coordinador	DAVID ERNESTO PULIDON Representante a la Cámara
INTI RAÚL ASPILLA R. Representante a la Cámara	CARLOS GERMAN NAVAST Representante a la Cámara
ANGELA MARÍA ROBLEDO C. Representante a la Cámara	LUÍS ALBERTO ALBÁN U. Representante a la Cámara

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto es el resultado de la acumulación de varios proyectos de ley, resumiéndose el objeto del proyecto acumulado en "modificar algunas disposiciones de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Policía"


COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA

ES COMPETENTE
Si No

En virtud de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 150 y el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia en concordancia con lo establecido en el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, este tipo de modificaciones a las leyes,

Nº. Calle 26 # 57- 83
Torre 7
Paseo 6, 13, 16, 18
Código Postal: 111521
www.scd.gov.co

BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS


ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Planeación y Seguimiento
Comunicación y Prensa

Página 2 de 18

pueden ser presentadas los Representantes a la cámara individualmente, por lo tanto, es competente el Representante a la Cámara para presentar ante el Congreso de la República esta iniciativa.

ANÁLISIS JURÍDICO

Revisado el proyecto objeto del presente pronunciamiento se evidencia que el mismo tiene su fundamento en las siguientes normas:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA:

- Artículos 1, 2, 15, 16, 58, 73, 218

NORMAS CON FUERZA DE LEY

- Ley 5ª de 1972: Por la cual se provee a la fundación y funcionamiento de Juntas Defensoras de animales. Artículos 3 y 4.
- Ley 84 de 1989: Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia. Artículos 1, 2, 4, 5, 6.
- Ley 397 de 1997: "Por la cual se desarrollan los Artículos 70, 71 y 72 y demás Artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias".
- Ley 748 de 2002: Por la cual se regula la tenencia y registro de perros potencialmente peligrosos. Artículo 108-D.
- Ley 675 de 2011: Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal. Artículo 74.
- Ley 1801 de 2016: Código Nacional de Policía y Convivencia.

NORMAS DISTRICTALES


- Acuerdo Distrital 84 de 2003: Por el cual se promueve la implementación de talleres educativos para el aprendizaje de las reglas de protección de los animales y deberes de sus propietarios, tenedores o poseedores.


En las anteriores normas se fundamenta jurídicamente el proyecto de ley, conforme la exposición de motivos argumentada en el proyecto de ley.

Respecto a cada uno de los temas tratados en el proyecto los explicamos de la siguiente forma:

[Handwritten signature]

Av. Calle 26 # 57- 83
Torre 7
Piso 8, 13, 14, 16
Código Postal: 111321
www.sq.gov.co


BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS


ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Planeación y Seguimiento
Comunicación y Prensa

Página 3 de 18

EXPRESIONES CULTURALES

ARTÍCULO PRIMERO: Adición un párrafo al artículo 33 de la Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia", el cual quedará así:

ARTÍCULO 33. COMPORTAMIENTOS QUE AFECTAN LA TRANQUILIDAD Y RELACIONES RESPECTUOSAS DE LAS PERSONAS. Los siguientes comportamientos afectan la tranquilidad y relaciones respetuosas de las personas y por lo tanto no deben efectuarse:

(...)

PARÁGRAFO 3º. Para efectos de los comportamientos señalados en los ítems a) y b) del numeral 1 del presente artículo, no constituyen afectación a la tranquilidad, las expresiones culturales y acciones diferenciadas propias de cada territorio, las cuales deberán ser reglamentadas por los alcaldes municipales y/o distritales de conformidad con el artículo 17 de esta ley, precisando las condiciones de tiempo, modo y lugar.

Las expresiones culturales y acciones diferenciadas son aquellos eventos, fiestas o ceremonias que se realizan como expresión de la raza, la religión, la lengua, el arte, el folclor y en general, e aquellas manifestaciones culturales con arraigo e identidad que hayan sido practicadas históricamente por la comunidad del territorio.

Concepto: Sobre el particular es pertinente mencionar que la Constitución de 1991 contiene una generosa muestra de disposiciones de carácter constitucional que promuevan y protegen la cultura y sus distintas formas de manifestación dentro del territorio colombiano.


En este sentido debe recordarse que, de conformidad con el artículo 2º de la Constitución Política, son fines esenciales del Estado, entre otros, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como en la vida cultural de la Nación. Adicionalmente el artículo 7º señala que el Estado reconoce la diversidad cultural de la nación colombiana mientras que el artículo 8º prescribe que el Estado tiene la obligación de proteger las riquezas culturales de la Nación.


Por su parte, el artículo 70 constitucional es enfático al advertir que el Estado debe difundir los valores culturales de la nación, por lo cual está en la obligación de promover y fomentar el acceso a la cultura en sus diversas manifestaciones, pues dicho acceso es garantía de conservación de la nacionalidad colombiana. En el mismo contexto, el artículo 71 resalta la importancia del desarrollo cultural y de la protección a la expresión artística, así como promueve la necesidad de crear incentivos para el desarrollo de las manifestaciones culturales y artísticas, a favor de personas o instituciones que asuman la divulgación de tales valores.

Del contexto normativo que acaba de presentarse se concluye que el desarrollo cultural de la Nación y el apoyo a las expresiones artísticas de los nacionales son objetivos primordialmente perseguidos por la Constitución de 1991, lo cual destaca un claro interés por favorecer, promover, reforzar y divulgar los valores culturales.

[Handwritten signature]

Av. Calle 26 # 57- 83
Torre 7
Piso 8, 13, 14, 16
Código Postal: 111321
www.sq.gov.co


BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS


ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Planeación y Seguimiento
Comunicación y Prensa

Página 4 de 18

como modo efectivo para consolidar la unidad del territorio colombiano. Lo anterior ha llevado a la Corte Constitucional a indicar que "a pesar de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede considerarse un privilegio del que disfrutan solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado".

De allí el énfasis de la Carta por obligar a las autoridades públicas a asumir un papel protagónico en la creación de medios de expresión artística que permitan a los colombianos identificarse como nación a partir del reconocimiento de sus características culturales. Por lo tanto, merced a la citada Corporación que, "no puede existir ninguna duda, sobre el claro mandato constitucional de que el Estado define y lleve a cabo una política cultural que eleve el nivel artístico e intelectual de todos los colombianos; política ésta en la cual serán plasmados ejemplares el fomento de actividades encaminadas a la obtención de tales fines".

De otra parte, el Congreso de la República otorgó la Ley 397 de 1997: "Por la cual se desarrollan los Artículos 70, 71 y 72 y demás Artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias." La cual en su artículo 1 señaló como uno de los principios fundamentales de dicha ley:


1. Cultura es el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos y que comprende, más allá de las artes y las letras, modos de vida, derechos humanos, sistemas de valores, tradiciones y creencias.
2. La cultura en sus diversas manifestaciones, es fundamento de la nacionalidad y salvaguarda propia de la sociedad colombiana en su conjunto, como proceso generador de identidad y cohesión por los colombianos. Dichas manifestaciones constituyen parte integral de la identidad y la cultura colombiana.
3. El Estado impulsará y estimulará los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad y variedad cultural de la Nación colombiana.
4. En ningún caso el Estado apoyará censura sobre la forma y el contenido ideológico y artístico de las realizaciones y proyectos culturales.
5. Es obligación del Estado y de las personas valorar, proteger y difundir el Patrimonio Cultural de la Nación. (...)


En consecuencia, la norma propuesta se ajusta a lo dispuesto en nuestra Constitución Política y lo precisado por la Corte Constitucional, como quiera que es una forma de "impulsar y estimular los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad y variedad cultural de la Nación colombiana".

[Handwritten signature]

Sentencia C-671 de 1999.
Sentencia C-671 de 1999. En esta misma línea argumentativa se encuentran las sentencias C-1587 de 2001 al evaluar la etnia de la Policía, emitida en el artículo 38 de la ley 587 de 1997; y la sentencia C-1333 de 2001, donde se otorgó un proyecto para "hacer la memoria de expresiones D.O. Aguileto Parra.

Av. Calle 26 # 57- 83
Torre 7
Piso 8, 13, 14, 16
Código Postal: 111321
www.sq.gov.co


BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS


ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Planeación y Seguimiento
Comunicación y Prensa

Página 5 de 18

SOBRE TENENCIA DE ANIMALES

ARTÍCULO SEGUNDO. Modifíquese el numeral 4 del artículo 34 de la Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia", el cual quedará así:

ARTÍCULO 34. COMPORTAMIENTOS RELACIONADOS CON LA SALUD PÚBLICA QUE AFECTAN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA. Los siguientes comportamientos relacionados con la salud pública afectan la actividad económica y por lo tanto no deben realizarse:

(...)

4. Permitir la permanencia de animales de cualquier especie que afecte las condiciones de higiene, salubridad y seguridad o que impide la correcta prestación del servicio de acuerdo con las disposiciones vigentes, salvo que sea un perro de asistencia o ayuda técnica viva.

(...)

ARTÍCULO TERCERO. Modifíquese el artículo 117 de la Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia", el cual quedará así:

Artículo 117. Tenencia de animales domésticos o mascotas. Solo podrán tenerse como mascotas los animales así autorizados por la normatividad vigente. Para estos animales el ingreso o permanencia en cualquier lugar, se sujetará a las condiciones de seguridad que se establezcan para el libre acceso y permanencia en los lugares públicos, abiertos al público o edificaciones públicas.

En las zonas comunes de propiedades horizontales o conjuntos residenciales, los ejemplares caninos no tendrán restricción alguna de acceso o permanencia y deberán ir sujetos por medio de collar y, en el caso de los caninos potencialmente peligrosos, además deben provistos de bozal y en correspondiente permiso, de conformidad con la ley.

Parágrafo 1º. Siempre se permitirá la presencia de ejemplares caninos que, como perros de asistencia o de ayuda técnica viva, acompañen a su propietario o tenedor.

Parágrafo 2. Entendiéndose por perros de asistencia aquel canino que busca brindar un beneficio en la salud física, mental, sensorial o cognitiva de personas que padecen algún tipo de discapacidad y que han sido entrenados, nacional o internacionalmente, por personal calificado o en centros de entrenamiento o instituciones especializadas.


ARTÍCULO CUARTO. Modifíquese el numeral 2º del artículo 124 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

Artículo 124. Comportamientos que ponen en riesgo la convivencia por la tenencia de animales y por lo tanto no deben efectuarse:

(...)

[Handwritten signature]

Av. Calle 26 # 57- 83
Torre 7
Piso 8, 13, 14, 16
Código Postal: 111321
www.sq.gov.co


BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS



2. Impedir el ingreso o permanencia de perros de asistencia o de ayuda técnica vital que acompañen a su propietario o heredero, en lugares públicos, abiertos al público, sistemas de transporte masivo, colectivo o individual o en edificaciones públicas o privadas.

ARTÍCULO QUINTO. Adiciónese un parágrafo al artículo 170 de la Ley 1801 de 2016, el cual dirá así:

Parágrafo 2º. Las compañías de seguros que se abstengan de cubrir las pólizas de responsabilidad civil extracontractual que trate el numeral 4º del artículo anterior sin razón aparente, serán acreedoras de una multa equivalente a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes por cada queja presentada por los titulares de ejemplares pertenecientes a los grupos para la superintendencia de riesgos.

Concepto: Se lo primero preclar que el literal b del artículo 5 del Acuerdo Distrital 637 de 2016 "Por el cual se crean el Sector Administrativo de Seguridad, Convivencia y Justicia" la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (...) señala como una de las funciones de esta Secretaría "Ordenar, orientar y coordinar con los entes públicos competentes, el diseño, la formulación, la adopción y la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de prevención y cultura ciudadana que promuevan la convivencia, la resolución pacífica de conflictos y el cumplimiento de la ley."

De otra parte, es concordante con lo planteado en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia PISCC, aprobado por el Comité Territorial de Orden Público mediante Resolución 001 del 19 de diciembre de 2017, que tiene como estrategia "(...) adoptar una política de Seguridad, Convivencia y Justicia, que integre estrategias de prevención del delito (...), estrategias de control, para intervenir con efectividad sobre aquellos que no se ajustan a la ley y que con su comportamiento alteran la convivencia y el orden público (...)", razón por la cual las normas propuestas sobre los animales se encuentran ajustadas pues conforman a la administración con los propósitos antes citados.

Ahora bien, respecto al Código Nacional de Policía y Convivencia contenido en la Ley 1801 de 2016, el mismo tiene por objeto "Objeto. Las disposiciones previstas en este Código son de carácter preventivo y buscan establecer las condiciones para la convivencia en el territorio nacional al propiciar el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas, así como determinar el ejercicio del poder, la función y la actividad de Policía, de conformidad con la Constitución Política y el ordenamiento jurídico vigente." (artículo 1)



A su vez señala como objetivos específicos:

"Artículo 9 objetivos específicos. Con el fin de mantener las condiciones necesarias para la convivencia en el territorio nacional, los objetivos específicos de este Código son los siguientes:

1. Propiciar en la comunidad comportamientos que favorezcan la convivencia en el espacio público, áreas comunes, lugares abiertos al público o que siendo privados frecuenten a lo público;
2. Promover el respeto, el ejercicio responsable de la libertad, la dignidad, los deberes y los derechos constitucionales de la personalidad humana;
3. Promover el uso de mecanismos alternativos, o conciliatorios, para la conciliación y solución pacífica de desacuerdos entre particulares;
4. Definir comportamientos, modales, modos y procedimientos de Policía;
5. Establecer la competencia de las autoridades de Policía en el orden nacional, departamental, distrital y municipal, con observancia del principio de autonomía territorial;
6. Establecer un procedimiento resolutivo del debido proceso, lícito, inmediato, expedito y eficaz para la detección oportuna de los comportamientos relacionados con la convivencia en el territorio nacional.

Este marco conceptual demuestra con nitidez que el Código Nacional de Policía y Convivencia es una manifestación expresa de la libertad de configuración legislativa del Congreso de la República.

Ahora bien, en cuanto a los animales, es pertinente mencionar que mediante la Ley 84 de 1989, se adoptó el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia.

Es así que en el artículo 1 se dispuso que "los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor causados directa o indirectamente por el hombre". Señalándose a renglón seguido en el artículo 2 "como objeto de la ley:

- a) Prevenir y tratar el dolor y el sufrimiento de los animales;
- b) Promover la salud y el bienestar de los animales, asegurándoles higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia;
- c) Evitar y sancionar el maltrato y los actos de crueldad para con los animales;
- d) Desarrollar programas educativos a través de medios de comunicación del Estado y de los establecimientos de educación oficiales y privados, que promuevan el respeto y el cuidado de los animales;
- e) Desarrollar medidas efectivas para la preservación de la fauna silvestre.



Si bien esta ley es anterior a la constitución del 91, es compatible con aquella como queda que guarda concordancia con los fines establecidos en la Carta Política ya como lo reconoció la Corte en la Sentencia C-636 de 2010 al precisar:

"La norma acusada se encuentra incluída en el Estatuto Nacional de Protección Animal, cuerpo normativo que tiene como objeto regular el trato que se debe dar al ser humano y proteger el bienestar de los animales que viven en su entorno por razones jurídicas. Con esta medida, el Estado garantiza un primer capítulo donde trata los principales fines de esta regulación: uno es el deber de respetar el bienestar animal, un segundo capítulo es el deber de proteger a los animales del dolor y de los sufrimientos que se entienden como cualquier tipo de daño físico o psicológico, en consecuencia, se encuentra prohibido el causar sufrimiento al régimen de las especies que pueden imponerse a los que impongan las prohibiciones contenidas en el Estatuto; el quinto es el deber de las condiciones en que los animales deben ser sacrificados para ser utilizados como alimentos; el sexto fin de la experimentación con animales vivos; en el séptimo se demuestran las condiciones en que deben ser transportados en los casos en que sea necesario su movilización; el noveno consiste en la prohibición general de caza y pesca en el territorio nacional, aunque con sus excepciones y finca狩猎 y, finalmente, se incluye un capítulo de disposiciones generales.

Debe señalar la Corte que no obstante haberse de una regulación previa a la adopción de la Constitución de 1991 y por consiguiente no haber sido sometida a un control de constitucionalidad, las disposiciones que allí se encuentran no son aplicables en el presente caso, ya que no se trata de una ley que se encuentre en vigencia, sino que ya dejó de ser aplicable cuando se promulgó la Constitución de 1991. Por ende, no es el caso de declarar la inconstitucionalidad de la ley acusada, sino que se debe declarar la inconstitucionalidad de la ley acusada en el presente caso.

Continúa la Corte señalándose al deber de protección de los animales indicando lo siguiente:

"CAPÍTULO I. El deber de protección para con los animales que se deriva de la Constitución
1. El concepto de Ambiente incluído en la Constitución colombiana y el deber constitucional de proteger su diversidad e integridad

Prescindiendo de que el ambiente es uno de esos conceptos cuya protección fue establecida por la Constitución como un deber consagrado tanto de forma directa (artículo 79 de la Constitución, como de forma indirecta (artículos 8º y 9º de la Constitución); al respecto la Corte manifestó en la sentencia T-103 de 2007 "que en esencia, la Constitución otorga como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación" (art. 81). Adicionalmente, en desarrollo de tal deber, nuestro Constituyente recoge en la forma de derechos colectivos (arts 75 y 80 C.P.) y obligaciones específicas (art. 95-8 C.P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con conductas análogas disposiciones se consagra una obligación en cabeza de cada persona para gozar de un medio ambiente sano, una obligación Estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad

1 Corte Constitucional, Sentencia C-698 del 30 de agosto de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto



en el territorio Estado tendiente a prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución"

(...)
La esencia y el significado del concepto "ambiente" que se desprende de los instrumentos internacionales y que armoniza con la Constitución de 1991 tanto la discrecionalidad de los operadores jurídicos al momento de establecer (i) cuáles elementos integran el ambiente y (ii) qué protección debe involucrarse por parte del ordenamiento jurídico.

En lo referente a su intervención, y su relación con el tema su objeto con respecto a la Carta, una interpretación literal de ambiente obliga a concluir que dentro de los elementos que lo componen deben entenderse también los animales que hacen parte del concepto de fauna que, a su vez, se ha entendido como parte de los recursos naturales y, en otras palabras, de la naturaleza como concepto protegido, cuya gestión es contemplada por la Constitución de 1991.

La inclusión de los animales dentro del concepto de ambiente se hace con base en el hecho que estos juegan un rol importante en la vida humana. Así como la Corte que esta consideración supone el enfoque esencialmente utilitarista que los considere en cuanto recurso utilizable por los seres humanos, y se inserta en la visión de los animales como otros seres vivos que comparten el planeta con los seres humanos, siendo determinante en el concepto de naturaleza y, por consiguiente, comprendidos en el concepto de la vida ambiental de los seres humanos por el planeta o ambiente en el que se desarrolla su existencia. No otra puede ser la norma constitucional que se deriva de las diversas y reiteradas disposiciones en que la Constitución hace referencia a los elementos que integran el ambiente y que fueron mencionadas anteriormente como parte de la llamada "Constitución ecológica".

En relación con su protección, la manifestación hecha a de esta posición se hace a partir de dos perspectivas: la de la norma constitucional y la de la jurisprudencia. En primer lugar, la Constitución de 1991, establece en el artículo 79 de la Carta y en el que se debe proteger el patrimonio, el medio ambiente y sus recursos naturales, y en el artículo 81 de la Carta que se debe proteger el patrimonio, el medio ambiente y sus recursos naturales, y en el artículo 81 de la Carta que se debe proteger el patrimonio, el medio ambiente y sus recursos naturales, y en el artículo 81 de la Carta que se debe proteger el patrimonio, el medio ambiente y sus recursos naturales.

En este segundo sentido es que se evidencia la protección prevista por la ley 84 de 1989 -Estatuto de Protección Animal- cuerpo normativo que no obstante su anterioridad a la Constitución de 1991, encuentra armonía y vigencia, no solo por el hecho de que se trata de un cuerpo normativo constitucional colombiano, especialmente en el presente a la llamada Constitución ecológica, que la Corte ha determinado como el conjunto de disposiciones que conforman la red constitucional de protección al ambiente en el ordenamiento colombiano. En este sentido se ha mencionado la Corte en ocasiones anteriores, de las cuales se citó la sentencia T-760 de 2007 en la que se estableció:

4 Sentencia T-760 de 2007





Como lo afirmó la decisión mencionada, dentro del concepto de ambiente debe comprenderse la fauna que habita en nuestro territorio, que no solo hace referencia a los animales que habitan el ambiente de ecosistemas existentes, sino a todos los animales que se encuentran en dicho territorio (...)

Es así que es claro que existe nuestra Constitución reconoce y protege a los animales y permite que las personas disfruten de la compañía y tenencia de los animales, en consecuencia la norma propuesta lo que hace es reforzar tal posibilidad y establecer reglas para el ejercicio de tal posibilidad, de conformidad con la normatividad vigente, dando prioridad a los "perros de asistencia", que son aquellos necesarios para el desarrollo de algunas personas, conforme a la definición allí establecida.

Es pertinente mencionar que respecto a algunos de los artículos de la Ley 1801 de 2016 relacionados con la convivencia de las personas con animales y expresó la Corte Constitucional Sentencia C-050 de 2018¹ manifestó lo siguiente:

"29 La Constitución de 1991 no regula específicamente la afianza a los derechos de los animales, ni tampoco establece acciones alguna que confiera directamente derechos a los animales con algún grado de personalidad. Sin embargo, es claro de la Sentencia C-056 de 2010 se estableció que según el inciso segundo del artículo 79 de la Constitución es deber del Estado, "proteger la diversidad e integridad del ambiente, y, como parte de los elementos que integran el medio ambiente se encuentran los animales, que no deben ser tratados como un recurso utilizable para los seres humanos, sino como otros seres vivos que componen el contexto en el que se desarrollan la vida humana".

En dicha Sentencia se hace referencia a la Ley 84 de 1989, "Estatuto Nacional de Protección de los Animales", que aunque es una norma precostitucional, concreta principios y valores, coherentes con el actual ordenamiento constitucional colombiano, especialmente en lo atinente a la llamada Constitución ecológica. En los literales a) y c) del artículo 5º se indica que son deberes del propietario, tenedor o poseedor del animal "mantener el animal en condiciones locativas apropiadas en cuanto a movilidad, luminosidad, aireación, agua e higiene" y "Someterlo a abrigo apropiado contra la intemperie, cuando la especie de animal y las condiciones climáticas así lo requieran".

Este mismo se refiere en el párrafo de este mismo artículo que cuando se trate de animales domésticos o domesticados, en cativeiro o confinamiento "... las condiciones descritas en el presente artículo deberán ser especialmente rigurosas, de manera tal que los riesgos de daño, lesión, enfermedad o muerte sean mínimos".

32 Así mismo se debe señalar la Ley 1772 de 2015 que modificó parcialmente la responsabilidad civil en el tratamiento de la persona frente a los animales, que en la actualidad pasan a ser valorados en el mundo jurídico como seres sintientes. Así el artículo 1º indica en el objeto de la ley se establecer que los animales son seres sintientes, y que recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor "en especial el castigo físico y psicológico por los humanos...". Tampoco es menor el deber de este legislador se reforme el artículo 953 del C.C. en donde se establece en el párrafo que "se reconoce la calidad de seres sintientes a los animales" (subrayado fuera de texto).

¹ Corte Constitucional Sentencia C-050 del 7 de junio de 2018, M.F. José Fernando Reyes Cuestas



De lo anterior se desprende que está claro que la constitución y la ley reconocen que los animales conviven con las personas, con sujeción a unas normas básicas de convivencia.

De otra parte, respecto al artículo sobre las pólizas de seguros y la obligatoriedad de expedir las mismas es pertinente mencionar que, de conformidad con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, para la operación de los diferentes ramos de seguro se requiere autorización de la Superintendencia Financiera, en tal virtud solo podrán expedir esta póliza las compañías que estén autorizadas y cumplan los requisitos establecidos en el citado estatuto.

ESPACIO PÚBLICO

ARTÍCULO SEXTO. Modifíquese el artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia", en el cual quedará así:

ARTÍCULO 140. COMPORTAMIENTOS CONTRARIOS AL CUIDADO E INTEGRIDAD DEL ESPACIO PÚBLICO. Los siguientes comportamientos son contrarios al cuidado e integridad de espacio público y por lo tanto no deben efectuarse:

- 1. Crear el cuidado y mejoramiento de las áreas públicas mediante el mantenimiento, aseo y embellecimiento de los fachados, jardines y alrededores de las viviendas y edificaciones de uso privado.
- 2. Realizar obras de construcción o remodelación en las vías vehiculares o peatonales, en parques, espacios públicos, paraderos de transporte público o similares sin la debida autorización de la autoridad competente.
- 3. Alterar, remover, dañar o destruir el mobiliario urbano o rural tales como semáforos, señalización vial, tableros públicos, hidrantes, estaciones de transporte, lámparas e elementos de iluminación, bancos o casetas de base de.
- 4. Ocupar el espacio público en violación de las normas vigentes.
- 5. Estructurar, daltar y hacer un uso indebido o abusivo de las bonas fiscales e de uso público o contrariar los reglamentos o manuales pertinentes.
- 6. Promover o facilitar el uso u ocupación del espacio público en violación de las normas y jurisprudencia constitucional vigente. En ningún caso el adquirir, recibir o comprar productos o servicios de tipo legal en el espacio público se considerará conducta contraria al cuidado e integridad del espacio público.

¹ Decreto 693 de 1990, Modificado por el Decreto 1438 de 1993, Modificado por el Decreto Nacional 1577 de 2002, Modificado por los Decretos Nacionales 218, 2481 de 2004.



7. Construir, habilitar, adecuar, sustituir, practicar o prohibir en estadios, coliseos, centros deportivos, parques, hospitales, centros de salud y en general, en el espacio público, excepto en las actividades autorizadas por la autoridad competente.

8. Permitir sustancias prohibidas en el espacio público.

9. Escribir o fijar en lugar público o abierto al público, posters, fachados, volantes, murales, pinturas, elementos físicos naturales, tales como piedras y troncos de árbol, de productos químicos o pinturas, resinas, dibujos, graffiti, sin el debido permiso, cuando este se requiere o participando la comunidad y gente.

10. Deteriorar o vender aguas residuales al espacio público, en sectores que cuenten con el servicio de alcantarillado de aguas servidas y en caso de no contar con este, hacerlo incumpliendo la indicación de las autoridades.

11. Realizar necesidades fisiológicas en el espacio público

12. Fijar en espacio público propaganda, avisos o parámetros, peticiones, peticiones, volantes o banners, sin el debido permiso o incumpliendo las condiciones establecidas en la normatividad vigente.

Parágrafo 1º. Las empresas de servicios públicos pueden ocupar de manera temporal el espacio público para la instalación o mantenimiento de redes y equipamientos con el respeto de las condiciones ambientales y paisajísticas del lugar, y la respectiva licencia de intervención expedida por la autoridad competente.

Parágrafo 2º. Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados será objeto de la aplicación de los siguientes medidas:

Comportamientos	Medida Correctiva a Aplicar de Manera General
Numeral 1	Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de estadios.
Numeral 2	Medida General tipo 2.
Numeral 3	Medida General tipo 4: Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmuebles.
Numeral 4	Medida General tipo 1.
Numeral 5	Medida General tipo 2: Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmuebles.
Numeral 6	Medida General tipo 4: Remoción de bienes.
Numeral 7	Medida General tipo 2: Destrucción de bien. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia y traslado a los Centros de Atención en Drogadicción (CAD) y Servicios de Farmacodependencia a que se refiere la Ley 1565 de 2012.



Numeral 8	Medida General tipo 2: Destrucción de bien.
Numeral 8	Medida General tipo 2: Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmuebles.
Numeral 10	Medida General tipo 4.
Numeral 11	Medida General tipo 4: Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.
Numeral 12	Medida especial por contaminación visual; Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmuebles; Remoción de bienes; Destrucción de bien.

Parágrafo 3º. Cuando el comportamiento de ocupación indebida del espacio público y que se refiere en numeral 4 del presente artículo, se realice dos (2) veces o más, se impondrá además por la medida correctiva prevista en el parágrafo anterior, el decomiso o la desocupación del bien con que se incurra en tal ocupación.

Parágrafo 4º. En relación con el numeral 9 del presente artículo bajo ninguna circunstancia se ejercerá el graffiti, justificarse por sí solo, el uso de la fuerza, ni la construcción de los instrumentos para su realización.

Parágrafo 5º. Prohíbese la realización de operativos de recuperación de espacio público, así como de la imposición de sanciones de que trata el numeral 6 de este artículo, las autoridades competentes tendrán que haber creado programas de reubicación o alternativas de trabajo. Los operativos deberán contar con la presencia de miembros del Ministerio Público, quienes deberán verificar que se haya realizado previamente la oferta de reubicación y traslado por la plana garantía de los derechos de los trabajadores laborales.

Parágrafo 6º. Las actividades que se pueden desarrollar en el espacio público, relacionadas con la utilización de aceras, portales y terrazas, contiguas e inmediatas a establecimientos de comercio necesitan permiso o folioleante o funcionamiento de restaurantes, fuentes de agua, pastelerías, heladerías, cafeterías, tiendas y demás locales con servicio de alimentos preparados, serán reglamentadas por el alcalde municipal y demás, previa autorización del Consejo del Resguardo Municipal o Distrito, el cual establecerá el mecanismo para otorgar los permisos o los controles de aprovechamiento económico del espacio público, la especificación de los usos y la tarifa por uso del espacio público en su entidad local. Siempre se deberá garantizar el libre tránsito de las personas.

Concepto: En cuanto al espacio público la Ley 9 de 1989, que trata sobre los planes de desarrollo municipal señalando en su artículo 5º define espacio público como: "el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.

Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las tarifas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares.



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

Página 14 de 18

Las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, (...) y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo.

Posteriormente, se expidió la Ley 385 de 1997, que modificó a la Ley 9 de 1989, la cual regula toda la relación con el ordenamiento territorial, señalando el artículo 9 que el Plan de Ordenamiento Territorial (...) es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Es así que dicho Plan tiene varios componentes (artículo 11), entre ellos: "2. El componente urbano, el cual estará constituido por las políticas, acciones, programas y normas para encauzar y administrar el desarrollo físico urbano. Y respecto al citado componente el artículo 13 dispone que: "El componente urbano del plan de ordenamiento territorial" a su vez tiene varias componentes entre ellas: "2. La localización y dimensionamiento de la infraestructura para el sistema vial, de transporte y la adecuada intercomunicación de todas las áreas urbanas y la proyectada para las áreas de expansión; la disponibilidad de redes primarias y secundarias de servicios públicos a corto y mediano plazo; la localización prevista para los equipamientos colectivos y espacios libres para parques y zonas verdes públicas de escala urbana o zonal; y el señalamiento de las cesiones urbanísticas gratuitas correspondientes a dichas infraestructuras."

A su vez el Decreto Nacional 1504 de 1998 "Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial" en su artículo 2 define espacio público y el numeral 2 del artículo 5 ejemplifica estableciendo que el espacio público está conformado, entre otros, por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios:

2. Elementos constitutivos artísticos o culturales:

(...)

h. Áreas recreativas de espacio público y de recreación, tales como parques urbanos, zonas de esparcimiento al municipio o distrito, plazas, piscinas, pizzerías, escenarios deportivos, escenarios culturales y de esparcimiento al aire libre (...)

Es así que en cumplimiento de la normatividad pertinente, mediante el Decreto Distrital 384 de 2013 se adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial, POT, norma esta acualmente suscrita por el Consejo de Estado mediante Auto 624 del 27 de marzo de 2014, siendo el POT vigente a la fecha e contenido en el Decreto Distrital 190 de 2004 "Por el cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 819 de 2000 y 466 de 2003" el cual en su artículo 21 dispone que el Sistema de espacio público es: "(...) el conjunto de espacios urbanos conformados por los parques, las plazas, las vías peatonales y andenes, los centros ambientales de las vías arteriales, el subsuelo, las fachadas y cubiertas de los edificios, las alamedas, los arbolados y demás elementos naturales y construidos definidos en la legislación nacional y sus reglamentos."

Handwritten signature

Av. Calle 26 # 57-83
Torre 7
Piso 6, 13, 14, 16
Código Postal: 111321
www.saj.gov.co

BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

Página 15 de 18

De otra parte, el artículo 39 de la Ley 801 de 2016 define espacio público como: "(...) el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles urbanos destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional." Induciendo a continuación los elementos que lo constituyen.

A su vez el artículo 65 del Código de Policía de Bogotá, define el Espacio público como: "Es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles urbanos destinados por naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el Distrito Capital de Bogotá."

Además bien, el proyecto actualiza lo dispuesto en el artículo 140 de la Ley 801 de 2016, respecto al contenido general de dicha norma la Corte Constitucional en la sentencia C- 211 de 2017 manifestó:

"4.5.2 La Corte encuentra que la norma sometida a examen ha sido expedida por el Congreso de la República en uso del poder de policía, limite el ejercicio de ciertos libertades y derechos fundamentales, implica una intervención y la esgrime consecuencias sancionatorias procure mantener los fines esenciales del Estado y desarrolla las previsiones del artículo 82 superior, según en el cual se debe del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

Sin embargo, el demandante pone de manifiesto un aspecto específico de la norma que impugna y es el relacionado con las consecuencias de la aplicación indiscriminada del precepto a aquellas personas que se dedican muchas veces con la expectativa de las actividades, al comercio informal o la venta ambulante (trabajadores informales), valiéndose para este propósito del ambiente acial propio del espacio público (...)

Además bien, en su análisis la citada Corporación analiza la "Problemática social y económica de los vendedores informales en Colombia" y al referirse a los "operativos de recuperación del espacio público" indicó:

"6.7. Los planes y programas de recuperación del espacio público adoptados por las autoridades, según lo ha establecido la Corte, deben cumplir determinados requisitos cuando los mismos afectan derechos de las personas que ejercen actividades de comercio informal en estas áreas. Los condicionamientos a este tipo de políticas públicas provienen de la incorporación del principio de igualdad material en la Constitución, del cual derivan dos deberes concretos e diferenciados del Estado:

"(i) por una parte, debe adaptarse a implementar las políticas, programas o medidas positivas encaminadas a lograr una igualdad real de condiciones y oportunidades entre los asociados, desde así cumplimiento a sus obligaciones internacionales y constitucionales de luchar contra la pobreza y progresiva satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales básicos de la población -en aplicación de lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado "diseño de erradicación de las inequidades presentes"; y (ii) por otra, se debe abstener de"

Handwritten signature

Carta Constitucional, Sentencia C-211 del 3 de abril de 2017, M.P. Iván Humberto Escobar Vinyayo

Av. Calle 26 # 57-83
Torre 7
Piso 6, 13, 14, 16
Código Postal: 111321
www.saj.gov.co

BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

Página 16 de 18

adelantar, promover o ejecutar políticas, programas o medidas ostensiblemente regresivos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, que conduzcan clara y directamente a generar más pobreza de la que actualmente existe el país, y agravar la situación de exclusión o marginación de determinados sectores de la sociedad, especialmente de aquellos que se encuentran en condiciones económicas precarias, music más si, como consecuencia de tales políticas, programas o medidas, se acabe por empeorar la situación material de quienes ya están en circunstancias extremas de subsistencia."

En aplicación del principio de igualdad material previsto en el artículo 13 de la Carta, las autoridades tienen el deber de propender por la erradicación de las desigualdades, especialmente de las derivadas de circunstancias económicas y sociales. Para este propósito tienen la obligación de diseñar y ejecutar políticas públicas que permitan lograr una igualdad real y efectiva a través de la implementación de medidas de carácter progresivo que no agravar la situación de la población vulnerable más vulnerable. Todo acto restrictivo implica para sus destinatarios efectos que pueden llegar a ser nocivos para sus derechos, de allí que los planes o programas diseñados por las autoridades deben asegurar que las medidas: (i) estén orientadas a parámetros de razonabilidad y proporcionalidad; y (ii) estén acompañadas de otras acciones que contrarresten los impactos negativos

(...)

7.5. Las autoridades deben propender por la recuperación del espacio público y al mismo tiempo garantizar el derecho al trabajo de aquellos comerciantes informales que actuando al amparo del principio de certezas legítimas se han ubicado en tales zonas. En estos casos las agencias estatales deben actuar mediante la implementación de políticas públicas de regulación y formalización económica, validados incluso de acciones afirmativas que busquen un fin constitucionalmente legítimo. (...)

Es decir que el proyecto busca ajustarse a la jurisprudencia de la Corte Constitucional y en tal virtud es válido. De igual forma se otorga facultades a los concejos para que en ejercicio del poder subsidiario de policía regule la mayoría y el Alcalde en desarrollo de sus competencias reglamentarias.

Concepto jurídico: Favorable.

CONCEPTO TÉCNICO

1. Proyecto de Ley 265 de 2018.

Prente a la disposición que se pretende modificar se entiende que el artículo veinte sí limita la situación de discapacidad física, psíquica mental y cognitiva, ya que solo se enfoca en la discapacidad visual, permitiendo el ingreso únicamente a ejemplares caninos para personas con la discapacidad mencionada es decir, excluyendo otras discapacidades tales como: Discapacidad auditiva y la Discapacidad física o como movilidad reducida, entre otras.

Handwritten signature

Av. Calle 26 # 57-83
Torre 7
Piso 6, 13, 14, 16
Código Postal: 111321
www.saj.gov.co

BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

Página 17 de 18

Una vez actualizado el planteamiento la propuesta, consideramos por parte de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, que para evitar estar limitación resulta viable ampliar el término a periodos de asistencia, ya que por medio de esta modificación se haría referencia también a los periodos de señal para personas con discapacidad auditiva, periodos de alerta médica y periodos de soporte psiquiátrico o soporte emocional.

2. Proyecto de Ley 313 de 2016.

Respecto de la propuesta de adicionar un parágrafo que establece que la Policía Nacional en el ejercicio de sus funciones pueda materializar las medidas correctivas veladas de civiles, por parte de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia se considera procedente siempre y cuando la Policía Nacional en el ejercicio de sus funciones legales y constitucionales actúe de la manera más íntima dentro del desarrollo de su actuar ser un funcionario activo y habilitado para los fines pertinentes.

3. Proyecto de Ley 315 de 2016.

Con relación a la propuesta que busca adicionar a través del parágrafo 6, que el hecho de recibir o comprar productos o servicios en el espacio público no se considere como una conducta que afecta el cuidado e integridad del espacio público, esta Secretaría considera que el texto propuesto no es viable dado que, primero el uso indebido del espacio público, en el entendido que habilita a los ciudadanos a recibir, adquirir o comprar de manera inadecuada servicios o productos en espacios no autorizados, generando así, que los vendedores tengan un mayor volumen de demanda para los productos ofertados.

No obstante, la Policía Nacional deberá garantizar la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de las medidas que procedan previo a la imposición de un comprendo.

Además bien con relación a implementación por medio del parágrafo 3 se establece que si procede la imposición de sanciones por ocupación indebida del espacio público, la autoridad local deberá adelantar Políticas Públicas de recuperación a los comerciantes informales y acamados en las jornadas de recuperación de espacio público siempre deberán estar presentes el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo, frente al planteamiento mencionado consideramos su viabilidad dado que dichas entidades son indispensables para velar por la garantía de los derechos de los comerciantes informales.

4. Proyecto de Ley 325 de 2018.

Por medio de este proyecto de Ley se busca adicionar mediante el parágrafo 5 que el Alcalde municipal y/o Distrital reglamente la utilización autorizada del espacio público en cuanto las áreas, portales, terrazas y demás locales destinados para servicios de alimentos preparados, adicionalmente deberá establecer los mecanismos que otorgan permisos, contratos de aprovechamiento económico de espacio público la expedición de los mismos y la tarifa por el uso del espacio público.

Handwritten signature

Av. Calle 26 # 57-83
Torre 7
Piso 6, 13, 14, 16
Código Postal: 111321
www.saj.gov.co

BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital de Planeación

Página 14 de 18

El planteamiento del texto propuesto es factible siempre y cuando los espacios designados para el desarrollo de ciertas actividades culturales no trasgreden ni vulneren los derechos de los demás, por lo cual deberán ser estudiados y analizados los espacios en los que se permitirá los comportamientos descritos en el Numeral 1, Literal A y B / Numeral 2, literal C, del Artículo 33 CNPC.

Concepto Técnico: Favorable

VIABILIDAD DEL PROYECTO

Proyecto Viable:

SI_X No_

Atentamente,

Jairo García Guerrero

JAIRO GARCÍA GUERRERO
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia
SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA

Comité: Carolina Peña - Asesora de Despacho
Proyecto: Lina Mercedes Guzmán - Asesora de Despacho / Aracelia Julio - Directora Jurídica y Contralora SSCJ
Aprobó: Gian Carlo Soto Sanabria, Subsecretario de Gestión Institucional -SSCI

Av. Calle 26 # 47- 83
Torre 7
Pisos 1, 5, 8 y 13
Código Postal: 111311
www.sdp.gov.co

BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN

SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN
RADICACIÓN: 2-20-9-54764

A RESPONDER CITE ESTE NUMERO
EDIFICIO BOGOTÁ 325 PROYECTOS
CALLE NACIONAL 12016 61417
BOGOTÁ D.C.

SECRETARIO: CAMILO ANDRÉS SUAREZ ESPINOSA
SECRETARÍA: GUILLERMO PÉREZ E.

HEXED: No
INSTRUMENTO DISTRITAL: No

Doctor CAMILO ANDRÉS SUAREZ ESPINOSA
Director de Relaciones Políticas
Secretaría Distrital de Gobierno
Calle 11 No. 8 - 17
Teléfono 3387000 - 36260550
Ciudad

Radicación: SDP 1-2018-51417

Asunto: Solicitud de comentarios al Proyecto de Ley No 265 de 2018 Cámara "Por medio del cual se modifica la ley 1801 de 2016 código nacional de policía y convivencia" Acumulado con Proyecto de Ley No. 313 de 2019 Cámara "Por medio del cual se modifica el código nacional de policía y convivencia (ley 1801 de 2016) para fortalecer la lucha contra la delincuencia". Acumulado con el Proyecto de Ley No. 315 de 2019 Cámara "Por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 140 de la ley 1801 de 2016 y el inciso 2º y 3º al parágrafo 2º del mismo artículo -compras en espacio público- y se dictan otras disposiciones" Acumulado con el Proyecto de Ley No. 325 de 2019 Cámara "Por medio de la cual se modifica la ley 1801 de 2016 por la cual se expide el código nacional de policía y convivencia" en cuanto al uso del espacio público. Acumulado con el Proyecto de Ley No. 348 de 2019 Cámara "Por medio de la cual se modifica la ley 1801 de 2016 por la cual se expide el código nacional de policía y convivencia" y se dictan otras disposiciones"

Respetado Doctor Camilo:

Esta Secretaría recibió para estudio el Proyecto de Ley No 265 de 2018, antes referida y por el cual se modifica la Ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones, frente al cual se emiten comentarios al proyecto de ley en los siguientes términos:

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS A PROYECTOS DE LEY

ENTIDAD QUE CONCEPTÚA: SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN.

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 265 de 2018 Senado

TÍTULO DEL PROYECTO.

"Por medio del cual se modifica la Ley 1801 de 2016 Código Nacional de Policía y Convivencia.

AUTOR (ES)

De acuerdo con el documento enviado se indica como autores a los Honorables Representantes: John Jairo Cárdenas Morán, Eibert Díaz Lozano, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, José Esteban Salazar López, Martha Patricia Villalba Hochwälder, Mónica María Raigosa Morales, Jorge Enrique Burgos Lugo, Faber Alberto Muñoz Cárden, Harold Augusto Valencia Infante, Astrid Sánchez Montes De Oca, Milena Jarama

Carrera 30 N. 25 - 90
Código Postal 111311
Pisos 1,5,8 y 13
PBX 335 8000
www.sdp.gov.co
Info.: Línea 195

BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SEGURIDAD

Díaz, Mónica Liliana Valencia Montaña, Teresa De Jesús Enriquez Rosero y otras firmas ilegibles."

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.

El proyecto de Ley 265 de 2018, recoge una serie de propuestas modificatorias de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Policía y Convivencia", en diversos temas y de acuerdo con el documento remitido para comentarios, el cual indica:

"Si bien todos los proyectos de ley previamente señalados fueron acumulados por tratarse de modificaciones al articulado de la Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia" no todos se refieren estrictamente a un mismo tema, razón por la cual resulta necesario explicar por separado los objetivos de cada una de las iniciativas."

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA.

De conformidad con lo establecido en el artículo 114 de la Constitución Política: "Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración". El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

ANÁLISIS JURÍDICO.

De la lectura del objeto del proyecto de Ley, se entiende que lo pretendido es la modificación de varios artículos de la Ley 1801 de 2016, propuestas normativas que fueron acumuladas, por cuanto tienen como objetivo modificar cinco temas regulados en la citada ley, que son:

1. El Proyecto de Ley No. 265 de 2018 Cámara: Con esta iniciativa se busca garantizar la protección de las personas en situación de vulnerabilidad por padecer discapacidades diferentes a la visual, así como facilitar el ejercicio restringido de los derechos de los ciudadanos en situación de discapacidad física, mental, sensorial, psíquica o cognitiva, por lo cual resulta necesario modificar las expresiones restrictivas de la Ley 1801 de 2016, que obstaculizan el goce efectivo y ejercicio libre de los derechos de los ciudadanos en situación de discapacidad.

2. El Proyecto de Ley No. 315 de 2019 Cámara: Con este proyecto se busca reforzar la seguridad ciudadana, adecuando un grupo de policías integralmente capacitados, vestidos de civil, ubicados en lugares estratégicos de la ciudad, efectuando apoyo diligente a la policía uniformada. Lo anterior, con el fin de prevenir y evitar los repetidos y crecientes hurtos que se presentan en las ciudades del país.

3. El Proyecto de Ley No. 315 de 2019 Cámara: Con este proyecto se busca precisar el

Carrera 30 N. 25 - 90
Código Postal 111311
Pisos 1,5,8 y 13
PBX 335 8000
www.sdp.gov.co
Info.: Línea 195

BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN

aclaros y propósito del numeral 6 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016. En ese sentido se establece expresamente que adquirir, recibir o comprar productos o servicios en el espacio público no se considerará conducta contraria al cuidado e integridad del espacio público.

4. El Proyecto de Ley No. 325 de 2019 Cámara: Busca que los comerciantes que cuentan con negocios y establecimientos comerciales, tales como restaurantes, fuentes de soda, pastelerías, heladerías, cafeterías, tiendas y demás locales con servicio de alimentos preparados de las ciudades y municipios del país, puedan hacer uso de las aceras, portales y terrazas, para la prestación de los servicios comerciales relacionados con su negocio, previo pago de una tarifa por el uso de dicho espacio público, la cual será determinada y reglamentada por cada entidad territorial.

5. El Proyecto de Ley No. 348 de 2019 Cámara: Tiene como finalidad dotar de facultades a los alcaldes distritales y municipales como autoridades de policía, para que expidan Reglamentos que establezcan las condiciones (temporales o permanentes, de tiempo, lugar y de forma) en las cuales se permitan a los ciudadanos desarrollar comportamientos afines y de acuerdo a las características y expresiones históricas, sociales y culturales de cada territorio en los espacios privados y/o públicos (por ejemplo carnavales), que generen ruido, sonido o cualquier otro clase de producción que afecte la tranquilidad y relaciones con las personas, sin recibir las medidas correctivas como la multa que trae el Código Nacional de Policía y Convivencia.

De acuerdo con lo anterior, se puede indicar que los artículos relacionados con los proyectos de ley n° 265 de 2018, 313 de 2019 y 348 de 2019, proponen la reglamentación en temas de: i) modificación de expresiones que se encuentran en la Ley 1801 de 2016 respecto a ciudadanos en situación de discapacidad que requieren frente a su condición, perros de asistencia, ii) propuesta normativa que pretende reforzar la seguridad ciudadana, evitando hurtos en las ciudades y iii) dotar a los alcaldes distritales y municipales con facultades para reglamentar las condiciones en las cuales se permita desarrollar comportamientos relacionados con expresiones históricas, sociales y culturales como es el caso de los Carnavales, no se dé aplicación a las medidas correctivas tipo multa que trae el Código Nacional de Policía y Convivencia.

Así las cosas verificando que los anteriores comportamientos no afectan la integridad urbanística, no es competencia de la Secretaría Distrital de Planeación realizar comentarios frente a estos, se sugiere su estudio a través de las Secretarías de Gobierno y Seguridad, Convivencia y Justicia.

Ahora bien, respecto de los proyectos de Ley 315 de 2019 y 325 de 2019, estos hacen referencia a comportamientos relacionados con el cuidado e integridad del espacio público, respecto de la violación de las normas de uso u ocupación y de las actividades a desarrollar en las aceras, portales y terrazas para prestar servicios con actividades como restaurantes, fuentes de soda, pastelería, cafeterías, tiendas y locales relacionados con alimentos, previo al pago de una tarifa para uso de tales espacios.

Carrera 30 N. 25 - 90
Código Postal 111311
Pisos 1,5,8 y 13
PBX 335 8000
www.sdp.gov.co
Info.: Línea 195

BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

Sobre el particular, es preciso indicar que los temas relacionados con los usos del suelo, se encuentran constitucionalmente establecidos en el numeral 7 artículo 312 el cual indica que corresponde a los Concejos: "Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a viviendas." y, la organización de la reglamentación urbanística, a nivel distrital y de acuerdo con lo establecido en el numeral 5 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1994, es competencia del Concejo Distrital, al establecer la norma lo siguiente:

"ARTÍCULO.- 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:
1 (...) **5. Adoptar el Plan General de Ordenamiento Físico del territorio, el cual incluirá entre otras materias, la reglamentación de los usos del suelo y el desarrollo físico en las áreas urbanas y rurales. Con tal fin, dictará las normas que demanden los procesos de urbanización y parcelación, la construcción de vías y el equipamiento urbano.**

Aunado a lo anterior, es preciso indicar que respecto del aprovechamiento económico del espacio público y las condiciones que propone la norma, éstas resultarían inconstitucionales; por cuanto, lo pretendido en el proyecto de Ley es que se haga uso de un espacio que corresponde a la circulación peatonal, pues indica "(...) puedan hacer uso de las aceras, portales, terrazas, para la prestación de servicios comerciales relacionado con su negocio (...)", vulnerándose con ello el artículo 82 de la Constitución Política que establece:

Artículo 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común. (Subraya fuera de texto)

De acuerdo con lo anterior, la propuesta normativa estaría dando prevalencia al interés particular, contradiciendo entonces la norma constitucional, no puede desconocerse entonces que el espacio público, implica que el derecho sea de uso colectivo, como lo señala el artículo 5 de la Ley 9 de 1989 que indica:

Artículo 5. Entiéndase por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes (subraya fuera de texto)

Como se observa, el legislador ha venido haciendo regulaciones sobre el espacio público incluso en el artículo 135 de la Ley 1801 de 2016 se indica que el espacio público es "(...) Es el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional (...)"

Carrera 30 N. 25 - 90
Código Postal 111311
Pisos 1, 5, 8 y 13
PEX 335 8000
www.sdp.gov.co
Info.: Línea 195

BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

Así las cosas, las regulaciones que se realice sobre las áreas de espacio deben atender su destinación al uso común, permitiendo al ente territorial ejecutar sus competencias constitucionales en materia de uso del suelo. Por ello, se estima no viable que de manera general se regule como posible el uso de espacios de circulación peatonal para el ejercicio de actividades comerciales.

ANÁLISIS TÉCNICO.

No se requiere.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Por lo anteriormente expuesto este Despacho considera que la propuesta de los proyectos de Ley 315 de 2019 y 325 de 2019 se deben revisar a la luz de la norma constitucional de prevalencia del espacio público, por cuanto al permitirle los usos pretendidos en esas zonas de circulación de prevalencia general, si llegarían a catalogarse como compartimientos que afectan el espacio público.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Si No

No se indica de acuerdo con lo expuesto.

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

SI NO

ANDRÉS ORTIZ GÓMEZ
Secretario Distrital de Planeación

Vs. Bto. Concepción Castañeda, Asesora de Despacho
Revisó Camilo Jarama Castib, Subsecretario Jurídico
Sandra Vaneeth Tibarocco Villavicencio, Directora de Análisis y Conceptos Jurídicos (EPTJ)
Proyectó: Mariela Isabel Silva Gómez, Controlista Subsecretaría Jurídica (LJA)

Carrera 30 N. 25 - 90
Código Postal 111311
Pisos 1, 5, 8 y 13
PEX 335 8000
www.sdp.gov.co
Info.: Línea 195

BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE GOBIERNO

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE LEY
DIRECCIÓN DE RELACIONES POLÍTICAS

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Gobierno

ENTIDAD QUE CONCEPTÚA: Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 265 AÑO: 2018

TÍTULO DEL PROYECTO

"Por medio del cual se modifica la ley 1801 de 2016 código nacional de policía y convivencia"

AUTOR (ES)

HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑAN C. Representante a la Cámara Ponente Coordinador	JORGE ELIECER TAMAYO M. Representante a la Cámara Ponente Coordinador
OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR M. Representante a la Cámara Ponente Coordinador	DAVID ERNESTO PULIDO N. Representante a la Cámara
INTI RAÚL ASRPILLA R. Representante a la Cámara	CARLOS GERMAN NAVAS T. Representante a la Cámara
ÁNGELA MARÍA ROBLEDO G. Representante a la Cámara	LUIS ALBERTO ALBÁN U. Representante a la Cámara

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del proyecto de ley es modificar el código nacional de policía y convivencia, contenido en la ley 1801 de 2016.

COMPETENCIA LEGAL DEL CONCEJO DISTRITAL y/o ADMINISTRACIÓN DISTRITAL PARA PRESENTAR y/o APROBAR LA INICIATIVA

Análisis de Competencia Legal: ES COMPETENTE SI

ANÁLISIS JURÍDICO / TÉCNICO

Respecto a la modificación al numeral 6° del artículo 140 de la ley 1801 de 2016, este Departamento

RES-F004
Versión: 02
Vigencia: 12 de julio de 2018
Página 1 de 2

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE GOBIERNO

Administrativo considera que conductas como "Adquirir, recibir o comprar" si promueven y facilitan si uso u ocupación indebida del espacio público en violación de las normas y jurisprudencia constitucional vigente.

Se pone de presente que en la medida que se compra en el espacio público se afectan las fianzas públicas, pues se incentiva a que los vendedores informales, quienes no pagan impuestos y generan un lucro de manera indebida a través de la ocupación sin autorización del espacio público continúan ejerciendo dicha actividad.

Así pues, tanto la oferta como la demanda de las ventas en el espacio público sin la debida autorización, han de considerarse como hechos reprochables y contrarios al cuidado e integridad del espacio público; en consecuencia, la mayor causa para promover el uso indebido del espacio público es la compra.

De igual manera, frente a la manifestación de "Productos o servicios de tipo legal" consideramos que es un término ambiguo; ¿La venta de un alimento en el espacio público que no cumple con condiciones de sanidad, se consideraría ilegal?, a juicio de este Departamento Administrativo, pues al no contar con las condiciones sanitarias no sería apto para el consumo y por ende se presumiría su ilegalidad y la compra del mismo, sería contraria a la integridad y preservación del espacio público.

Para la labor de la entidad de conservar el espacio público la adición que se hace a la norma (adquirir, recibir o comprar) es favorable o desfavorable? Consideramos que es desfavorable, pues al indicar que "En ningún caso el adquirir, recibir o comprar productos o servicios de tipo legal en el espacio público se considerará conducta contraria al cuidado e integridad del espacio público" se estaría vulnerando y restringiendo la labor constitucional establecida en el artículo 82 de la Constitución Política de 1991, según el cual: "Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común el cual prevalece sobre el interés particular. (...)". Así pues, la adquisición, recepción o compra en el espacio público si promueven la ocupación del mismo y se constituye en un juego de oferta y demanda, en el que al haber oferta evidentemente hay demanda.

En consecuencia, se solicita que no se adicione la norma. Así mismo, se debería indicar que or el evento que si se incluya el texto adicionado, si debe ir el texto de "tipo legal".

Por otro lado, respecto al numeral 7° del mismo artículo, se pone de presente que la Sentencia C-235/19 de seis (6) de junio de dos mil diecinueve (2019) declaró inexecutable las expresiones "bebidas alcohólicas" y "psicoactivas o", por ende conforme con los efectos de la sentencia de constitucionalidad la norma es inexecutable.

Ahora, el nuevo párrafo 5 del artículo 140, por técnica legislativa se considera que no se debería adicionar pues, las sentencias de la Corte Constitucional (SU 772 de 2003 y C 211 de 2017 entre otras) en las que se ha pronunciado sobre la situación de ventas informales tener efectos erga omnes y cuentan con señalamientos similares.

No obstante, frente al texto adicionado es preciso señalar:

- La Sentencia C 211 de 2017 declaró la exequibilidad del artículo 140, numeral 4, párrafo 2°

RES-F004
Versión: 02
Vigencia: 12 de julio de 2018
Página 2 de 2

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Gobierno

(numeral 4) y parágrafo 3º de la Ley 1801 de 2016 condicionadas a que "...cuando se trate de personas en situaciones de debilidad manifiesta o pertenecientes a grupos de especial protección que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional se encuentren protegidas por el principio de confianza legítima, no se les aplicarán las medidas correctivas de multa, decomiso o destrucción, hasta tanto se les haya ofrecido por las autoridades competentes programas de reubicación o alternativas de trabajo formal, en garantía de los derechos a la dignidad humana, mínimo vital y trabajo".

Así pues, en el evento que se llegará a incluir el parágrafo 5º se debería especificar que la oferta de programas de reubicación o alternativas de trabajo recae en aquellos vendedores informales que cumplan con las condiciones indicadas en la Sentencia C211 de 2017.

- El parágrafo utiliza el término "Operativo", no obstante, el mismo no se encuentra definido en la Ley 1801 de 2016. ¿Qué es un operativo? ¿Si un Policía impone un comparendo se constituye como operativo? El código no cuenta con dicha definición, adicionalmente, la función operativa es propia y al condicionarla al acompañamiento de delegados del Ministerio Público se estaría restringiendo la labor de la policía. No obstante, mencionar que cuando se han realizado estrategias de recuperación y sostenibilidad del Espacio Público en el Distrito Capital, las mismas se han hecho con la debida Coordinación interinstitucional, incluido el Ministerio Público.
- El parágrafo utiliza el término "Trabajadores", el cual no es correcto, se debería utilizar la palabra vendedores. Lo anterior en consideración al artículo 22 de Código Sustantivo de Trabajo que reza:

***ARTICULO 22. DEFINICION.**

1. Contrato de trabajo es aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración.
2. Quien presta el servicio se denomina trabajador, quien lo recibe y remunera, empleador, y la remuneración, cualquiera que sea su forma, salario."

- El parágrafo incluye el término "sanciones", frente al cual conviene mencionar que el Código de Policía no hace referencia a sanciones sino a medidas correctivas, toda vez que se trata un código de convivencia.

En tal sentido, consideramos que la entidad debería solicitar que no se incluya el parágrafo 5º y de incluirse se realicen las modificaciones antes indicadas.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Del acápite de este documento denominado ANALISIS JURÍDICO / TÉCNICO, este Departamento Administrativo sugiere:

Frente a las modificaciones al artículo 140 de la ley 1801 de 2016 que no se adiciona la norma en los términos pretendido. Ahora, se debería indicar que en el evento que si se incluye el texto adicionado, si debe ir el texto de "bajo legal".

RES-F004
Versión: 02
Vigencia: 12 de Julio de 2018
Página 3 de 2

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Gobierno

Se recuerda que la Sentencia C-235/19 de seis (6) de junio de dos mil diecinueve (2019) declaró inexequibles las expresiones "bebidas alcohólicas" y "psicoactivos o", por ende conforme con los efectos de la sentencia de constitucionalidad la norma es inexequible.

Frente al nuevo parágrafo 5 del artículo 140, por técnica legislativa se considera que no se debería adicionar pues, las sentencias de la Corte Constitucional (SU 772 de 2003 y C 211 de 2017 entre otras) en las que se ha pronunciado sobre la situación de ventas informales tienen efectos erga omnes y cuentan con señalamientos similares.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES EN EL PRESUPUESTO DE LA ENTIDAD?

No

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector No

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Viable


Viable sujeto a comentarios y/o modificaciones al articulado

No Viable

Comentarios adicionales sobre la viabilidad del proyecto de Acuerdo:

Se sugiere tener en consideración el ámbito de aplicación de la pretendida modificación, sin que la misma invalide otros espacios como el aprovechamiento económico del espacio público, consignado en otras disposiciones normativas.

Atentamente


NADIME YAYER LICHT
DIRECTORA
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO
Proyecto: Elisa Patricia Gómez Rueda - SA
Cristina Provera - gerente - SA
Daniel Alvarez Ospina - SA
Revisó: Daniela Rosero Molo - Jefe CAJ (E)
Aprobó: Pedro Abeno Ramírez Jaramila - Jefe CAJ (E)
Germán Hernández Alzate del Alzate
Fecha: Agosto de 2019

RES-F004
Versión: 02
Vigencia: 12 de Julio de 2018
Página 4 de 2

OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES
PRESIDENTE



AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO
SECRETARIA