



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 512

Bogotá, D. C., jueves, 18 de septiembre de 2014

EDICIÓN DE 20 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

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 096 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se regula la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Prohibición de venta a menores.* Prohíbese a toda persona natural o jurídica la comercialización, venta, distribución y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, accesorios para estos dispositivos, y cartuchos de nicotina, a menores de edad.

Artículo 2°. *Prohibición de uso en espacios cerrados.* Prohíbese la utilización de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, en espacios cerrados.

Artículo 3°. Prohíbese la utilización de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, en bibliotecas, instituciones educativas, centros de salud, museos, medios de transporte público y privado, y espacios deportivos.

Artículo 4°. *Restricciones publicitarias.* Prohíbese las promociones publicitarias de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, accesorios para estos dispositivos, y cartuchos de nicotina, en todo el territorio nacional.

Artículo 5°. *Programas Educativos.* El Ministerio de Educación, en colaboración con el Ministerio de Salud y Protección Social, las Gobernaciones, Alcaldías, y Secretarías Departamentales, Distritales y Municipales fijarán programas de

concientización sobre los efectos nocivos de la nicotina y el uso de los dispositivos que regula la presente ley.

Artículo 6°. *Obligación de Anuncio.* Es obligación de vendedores y expendedores de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, el indicar por medio de un anuncio claro y destacado al interior de su local, establecimiento, punto de venta o página web la prohibición de la venta de estos productos a menores de edad.

Este anuncio no hará mención o referencia a marcas o empresas específicas, ni empleará signos que permitan identificarlas.

Artículo 7°. Los sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, deberán contener la leyenda "No aptos para menores de edad" en un lugar visible.

Artículo 8°. Con el fin de garantizar las prohibiciones establecidas en la presente ley, las autoridades competentes deberán realizar procedimientos de inspección, vigilancia y control a quienes distribuyan de cualquier forma este tipo de productos dentro del territorio nacional.

Artículo 9°. *Sanciones.* El incumplimiento del artículo 7° de la presente ley acarreará una sanción consistente en el pago de una multa de 250 a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes, y de 350 a 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes si es reincidente.

Artículo 10. El incumplimiento de los artículos 2° y 3° de la presente ley acarreará una sanción consistente en una amonestación verbal y el pago de una multa equivalente a 10 salarios mínimos diarios vigentes.

Artículo 11. El incumplimiento a los artículos 1° y 6° de la presente ley será sancionado con el

pago de una multa equivalente de 350 a 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 12. El incumplimiento al artículo 6° de la presente ley será sancionado con el pago de una multa equivalente de 350 a 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes, y hasta el cierre definitivo del establecimiento si es reincidente.

Artículo 13. Las disposiciones establecidas en la presente ley se aplicarán sin perjuicio de todas las normas establecidas en la Ley 1335 de 2009.

Artículo 14. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley entra a regir a partir de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,



OSCAR MAURICIO LIZOÁNO ARANGO
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto de la ley

Proteger a la población colombiana, y especialmente a las generaciones futuras, de los peligrosos efectos de los sistemas electrónicos de administración de nicotina, mejor conocidos como cigarrillos electrónicos. Es una protección que se hace particularmente al consumidor de este tipo de productos, quien a la fecha se ha visto engañado por inciertas afirmaciones sobre sus consecuencias a la salud y uso terapéutico. Además, con esta medida se pretende evitar la proliferación del tabaquismo, cumpliendo así con los compromisos internacionales que ha adquirido Colombia en la materia.

Justificación

Desde que se crearon como administradores de nicotina en 2003, los cigarrillos electrónicos han sido controversiales. Se promocionaron inicialmente como una medida terapéutica para dejar de fumar, y como una alternativa sana al cigarrillo tradicional, pero 10 años después estos planteamientos se han desmentido. Los innegables efectos nocivos de la nicotina, la presencia de otras sustancias tóxicas ajenas al tabaco, la falta de pruebas de sus beneficios terapéuticos, y el aumento de uso de este tipo de dispositivos, especialmente en adolescentes, han obligado a las entidades y personas vinculadas al sector salud a pronunciarse alrededor del mundo, haciendo un llamado a legisladores a regular este tipo de productos y proteger así a sus ciudadanos.

A la fecha nuestro país no ha regulado la comercialización y consumo de este tipo de productos, y la falta de información e interés en el tema no ha impulsado medidas que honren los compromisos internacionales que el Estado ha adquirido para combatir el tabaquismo. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) no exige registros sanitarios para estos productos, y ni el Ministerio de Salud ni las autoridades com-

petentes en temas de estupefacientes se han manifestado en contra de ellos.

Los colombianos hoy se encuentran en un estado de desconocimiento frente a los potenciales riesgos que representan los cigarrillos electrónicos para su salud, y es el deber del legislador corregir este problema.

¿Qué son los cigarrillos electrónicos?

Son sistemas electrónicos de inhalación de vapor de nicotina. Hechos de acero inoxidable, la mayoría de los cigarrillos electrónicos están compuestos de tres compartimentos distintos: un cartucho, un dispositivo de calentamiento (también conocido como vaporizador o cámara de atomización) y una batería recargable. El cartucho contiene una solución líquida con concentraciones variables de nicotina, que pueden ascender hasta 24 miligramos, así como saborizantes y otras sustancias químicas. El saborizante más común es el aceite esencial de tabaco.

La inhalación activa el dispositivo de calentamiento, que calienta el líquido del cartucho hasta vaporizarlo. Este vapor se inhala hacia los pulmones.



Fuente: Smuky Cigarrillos Electrónicos <http://www.smuky.es/conozca-mas/como-funciona.html>.

El primer cigarrillo electrónico fue creado por Gilbert Herbert A., en 1963, quien lo patentó pero no logró promocionarlo debido a que su dispositivo no usaba nicotina ni tabaco, sino sólo vapor¹. Pero se convirtió en un dispositivo popular luego de que Hon Lik, inventor y empresario chino, lo creara y patentara en el año 2003, como dispositivo de administración de nicotina². Desde entonces han sido promocionados como una alternativa más saludable frente al cigarrillo tradicional, para aquellos que desean dejar de fumar, para quienes desean fumar en lugares donde se prohíbe hacerlo, o para quienes desean seguir fumando pero reduciendo los riesgos para sí mismo y para quienes lo rodean. También son conocidos como eCig o eCigarrillos, y su diseño es parecido al de un cigarrillo de tabaco normal, pues están diseñados para simular el acto de fumar, pero también los hay con diseños similares a bolígrafos o lápices. Actualmente hay más de 446 marcas distintas de cigarrillos electrónicos en el mercado global, y la patente fue adquirida por la tabacalera europea Imperial Tobacco en 2013³.

¹ La patente del cigarrillo sin tabaco de Gilbert Herbert es la US3200819. Dicha patente, como todos los demás productos patentados referentes a esta, puede consultarse en <http://www.google.com/patents/US3200819>

² HANCOCK, Tom. "China's e-cigarette inventor fights for financial rewards". FOX News. Octubre 1° de 2013.

³ GUSTAFSSON, Katarina. "Imperial Tobacco Agrees to Acquire Dragonite's E-Cigarette Unit". Bloomberg News. Septiembre 2 de 2013.

Promoción y mercado del cigarrillo electrónico

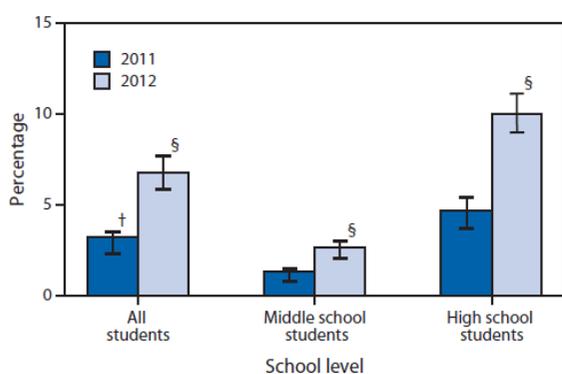
La popularidad de los cigarrillos electrónicos ha crecido inmensamente y su mercado está en auge. La OMS calcula que en dos años se pasó de 255 marcas de este tipo de cigarrillos a 446 en la actualidad. La misma organización calcula que entre 2008 y 2012 el número de usuarios de estos productos aumentó en más de un 100%. Solo en 2013 se gastaron 3.000 millones de dólares en este tipo de productos a nivel mundial, y se prevé que las ventas se multipliquen por 17 antes de 2030.

Gran parte de los consumidores de este producto son los adolescentes. Jóvenes y adolescentes pueden acceder fácilmente a los cigarrillos electrónicos y sus cartuchos recargables no solo por la laxidad en su regulación en comparación con los productos de tabaco, sino porque la mayoría de los comerciantes los venden por internet, medio de comunicación muy utilizado por niños y jóvenes.

El Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC) publicó los resultados de varios estudios que ha realizado la National Youth Tobacco Survey sobre el uso del cigarrillo electrónico entre estudiantes de preparatoria y secundaria entre los años 2011 y 2013⁴. Estos estudios arrojaron los siguientes resultados:

– Entre los años 2011 y 2012 el uso de los cigarrillos electrónicos entre alumnos de básica secundaria aumentó de 3.3% a 6.8%. El uso frecuente de este tipo de cigarrillos pasó de 1.1% a 2.1%, y el uso de tanto cigarrillos electrónicos como convencionales aumentó de 0.8% a 1.6%. (Ver Gráfico).

Gráfico. Alumnos de primaria y secundaria que han utilizado cigarrillos electrónicos en Estados Unidos, por año (2011-2012).



Fuente: CDC - National Youth Tobacco Survey.

– Para el mismo periodo, el uso de cigarrillos electrónicos aumentó de 1.4% a 2.7% en estudiantes de primaria. El uso frecuente de este tipo de cigarrillos pasó de 0.6% a 1.1%, y el uso de tanto cigarrillos electrónicos como convencionales aumentó de 0.3% a 0.7%.

⁴ Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC). "Electronic Cigarettes. Key Findings: Intentions to smoke cigarettes among never smoking US middle and high school electronic cigarette users, National Youth Tobacco Survey, 2011-2013". En: <http://www.cdc.gov/tobacco/youth/e-cigarettes/>

– El número de jóvenes no fumadores (jóvenes que nunca habían probado el cigarrillo) que habían usado cigarrillos electrónicos al menos una vez aumentó de 79.000 en 2011 a más de 263.000 en 2013 en los Estados Unidos. El 43,9% de ellos manifestaron la intención de fumar cigarrillos tradicionales. Este porcentaje duplica el de los no fumadores jóvenes, que no habían utilizado los cigarrillos electrónicos, que planeaban fumar cigarrillos tradicionales (21,5%).

– En 2012 solo el 9.3% de alumnos de secundaria que habían usado cigarrillos electrónicos reportó no haber fumado cigarrillos normales, porcentaje de 20.3% en el caso de alumnos de primaria. El 76.3% de fumadores de cigarrillos electrónicos de secundaria afirmaron ahora fumar cigarrillos convencionales, mientras que en primaria el porcentaje fue de 61.1%.

Dado lo influenciado que es la juventud a presiones sociales sobre el uso del tabaco, crear estrategias para prevenir la venta y el uso de los e-cigarrillos es crucial. La encuesta referida anteriormente reveló que solo en los Estados Unidos el 90% de los estudiantes no fumadores manifestaron conocer o haber estado expuestos a campañas publicitarias para productos relacionados con tabaco. El cigarrillo electrónico es un producto sumamente atractivo, porque le otorga a los adolescentes la posibilidad de obtener las ventajas sociales del consumo del tabaco, con un supuesto menor riesgo, y una mayor diversidad en el producto, ya que se consiguen cartuchos en una amplia variedad de sabores. Frente a este último punto, se venden sabores como menta, dulce, chocolate, y frutas, los que los hace especialmente llamativos para este grupo de edad. Pero además hay sabores menos convencionales como cannabis, piña colada, champán, y ron, que podría motivar a niños y jóvenes que los disfruten a consumir los productos en los que están basados.

La falta de información sobre los efectos de estos cigarrillos contrarresta con las estrategias publicitarias de sus creadores y distribuidores, quienes no solo afirman que sus productos son seguros, sino que además niegan todo tipo de datos que digan lo contrario, afirmando que ningún estudio a la fecha es definitivo. Este último argumento es el mismo que utilizaron las tabacaleras durante más de la mitad del siglo XX para defender el cigarrillo. Es ilógico esperar que los niños y jóvenes sepan cuál información es verídica y cuál no en un tema en el que ni los adultos pueden ponerse de acuerdo. Es preferible prohibir toda publicidad que pueda resultar engañosa al no estar basada en hechos ciertos y comprobables, especialmente con un producto que afecta la salud, y advertir de los riesgos y las incertidumbres que este producto presenta.

Efectos de los cigarrillos electrónicos en la salud

Aunque se promocionan como alternativas menos dañinas que los cigarrillos tradicionales,

pues afirman simular la sensación agradable de fumar sin la toxicidad generada por el tabaco, hoy día se sabe poco sobre las implicaciones de salud que conlleva el uso de estos dispositivos. Aún no existe información suficiente y definitiva con respecto a los efectos de este tipo de cigarrillos. No hay claridad sobre cuáles son las consecuencias de salud en cuanto a exposición a los vapores o humo generado, y de comportamiento en lo ateniendo a creación de hábitos de adicción. A continuación se expone lo que se conoce hasta el momento:

Adicción

Las propiedades placenteras de fumar están relacionadas principalmente con la nicotina, no con el tabaco. Es la nicotina la sustancia responsable de reforzar el hábito y crear adicción. Es, de hecho, una sustancia altamente adictiva, que no solo genera adicción a ella misma sino que ayuda a predisponer el cerebro para crear adicción a otras sustancias. Además el absorber la nicotina por vía pulmonar genera una captación más rápida de la nicotina en el cerebro, aumentando la sensación de placer y similitud con el cigarrillo. Reemplazar un cigarrillo tradicional por uno electrónico no evita la generación de adicción. De hecho puede promoverla, pues cuando una persona compra y prueba un cigarrillo electrónico bajo la idea de que este es “seguro”, y lo disfruta, puede crear una adicción a la nicotina que eventualmente puede llevar al consumo de cigarrillos tradicionales. Esto es particularmente grave en personas jóvenes. No hay que olvidar que estos cigarrillos están siendo promocionados y vendidos bajo la idea de que son seguros.

Si bien también ha sido promocionado por sus supuestos efectos terapéuticos para dejar de fumar, el cigarrillo electrónico tampoco reduce la adicción puesto que la simulación del acto de fumar –llevar a la boca el cigarrillo, inhalar, exhalar el humo, repetir– perpetúa componentes psicológicos y comportamentales relacionados con ese vicio particular. Tampoco es equivalente a otros métodos de sustitución de nicotina (chicles, parches, spray) porque la rapidez del proceso de absorción de esta sustancia que existe en los cigarrillos electrónicos incrementa la sensación de placer generada. Existe entonces la posibilidad de que estos cigarrillos interfieran en otros procesos para romper el vicio del tabaquismo, pues perpetúa la adicción a la nicotina. Aún no existe ningún estudio riguroso que demuestre que el cigarrillo electrónico sea un tratamiento sustitutivo seguro y eficaz para lidiar con la adicción nicotina. Mientras no existan resultados definitivos al respecto, en términos clínicos y toxicológicos, no puede considerarse al cigarrillo electrónico un tratamiento legítimo y eficaz para la sustitución de nicotina.

No sobra mencionar que algunos cigarrillos electrónicos tienen cartuchos recargables. Estos cartuchos representan riesgos graves, puesto que los usuarios pueden rellenarlos con niveles más tóxicos de nicotina. Asimismo, se pueden convertir en una forma nueva de suministro de sustancias

distintas. Se puede afirmar entonces que el cigarrillo electrónico genera adicción, la perpetúa, y puede fomentar adicción a otras sustancias, entre ellas el tabaco.

Cáncer y otras enfermedades

La nicotina se encuentra asociada directamente al desarrollo del cáncer de pulmón: al estimular los receptores nAChRs en células no neuronales, logra que las células tumorales proliferen, propagando así el cáncer. Además la ingesta de nicotina acelera y agrava problemas cardiovasculares. En cuanto a problemas pulmonares y de las vías respiratorias no se tienen datos concluyentes. El cigarrillo electrónico podría plantear riesgos para personas que sufren afecciones como asma o enfermedad pulmonar obstructiva crónica, y más cuando se tiene en cuenta que para encender el vaporizador se requiere una aspiración más fuerte que en los cigarrillos tradicionales, y que los usuarios diarios pueden llegar a realizar de 120 a 150 inhalaciones diarias.

Los fabricantes de estos productos alegan que los ingredientes son seguros, pues se permiten para la ingesta humana. Lo que no dicen es que el peligro de estos ingredientes se basa sobre todo en la proporción en la que se encuentran, y que es distinto ingerir oralmente a inhalar una sustancia.

La inhalación en este tipo de elementos produce cambios en las vías aéreas, aumento de resistencia al paso del aire, e irritaciones similares a las producidas por el cigarrillo normal. En un estudio reciente se observó el impacto del uso de este cigarrillo durante 10 minutos en la función pulmonar: los resultados arrojados concluyeron que este cigarrillo aumenta de forma inmediata la resistencia de la vía aérea y disminuye su función conductora de aire. Estos efectos eran mayores en fumadores sanos y no fumadores.

Pruebas realizadas en algunos de los cigarrillos electrónicos encontraron que el vapor inhalante contiene carcinógenos y productos químicos tóxicos. Entre ellos se encuentran el etilenglicol (que se usa como anticongelante para autos), las nitrosaminas (sustancias cancerígenas), y nanopartículas tóxicas derivadas de metales asociados con el proceso de vaporización. Si bien los cigarrillos electrónicos, al eliminar el tabaco y otras sustancias, reducen muchos de los riesgos para la salud, no los eliminan. La Sociedad Española de Neumología y Cirugía Torácica (SEPAR) afirmó sobre el tema:

“En el vapor que liberan los CE se detectan diferentes sustancias: formaldehído, acetaldehído y acroleínas. Estas sustancias también están presentes en el humo de los cigarrillos manufacturados, aunque en mayor cantidad que en los CE. El formaldehído y la acroleína se forman como consecuencia del calentamiento de la glicerina. Por otro lado, metales como níquel, cromo y plomo han sido encontrados en el vapor de los CE. Es de destacar que los niveles de níquel encontrados en el vapor de los CE son más elevados que los detectados en el humo de los cigarrillos. La Inter-

*national Agency for Research on Cancer clasifica todas estas sustancias como carcinogénicas, sin determinar un umbral de seguridad para su consumo. Además, algunas de estas sustancias tienen capacidad para producir daño en el intersticio pulmonar”*⁵

En su mayoría, los cigarrillos electrónicos no tienen una etiqueta que indique sus ingredientes, y por lo tanto no se sabe cuál es la cantidad de nicotina y otras sustancias que se reciben por cápsula o frasco.

Efectos nocivos para no fumadores

Estos dispositivos aumentan la exposición de terceros no fumadores a la nicotina y a otras sustancias tóxicas, pues su uso en lugares cerrados no está prohibido. Sin tener certeza de los efectos que implica su uso para quien fuma y quienes están a su alrededor, es mejor prevenir cualquier riesgo mientras se obtienen los resultados definitivos. Además, se sabe que el cigarrillo electrónico representa un peligro a largo plazo en el desarrollo del cerebro debido a la nicotina, efecto grave para niños, adolescentes, mujeres embarazadas y mujeres en edad de procrear.

Otro riesgo parte de que la nicotina es peligrosa ya sea por inhalación, ingestión o contacto directo con la piel. Por esto los cartuchos de nicotina y accesorios de recarga deben mantenerse fuera del alcance de los niños. Y por ahora no hay medidas aceptadas para verificar la pureza o seguridad de los líquidos de recarga, que aumenta la inseguridad potencial que representan.

En conclusión, dado que es muy poco lo que se sabe de sus efectos a largo plazo, y que ya se conocen ciertos efectos negativos, es sabio ser cautelosos frente a los supuestos beneficios que pueda traer el cigarrillo electrónico. No sobra recordar que el cigarrillo sigue siendo la principal causa prevenible de enfermedad y mortalidad. Anualmente se registran más de 400.000 muertes relacionadas con el uso del cigarrillo solo en los Estados Unidos. Los peores escenarios están asociados con cáncer, y enfermedades del corazón y pulmonares. Entre los cánceres relacionados con el tabaquismo se encuentran los de pulmón, vejiga, páncreas, riñones, boca, garganta, y tráquea.

Posición de la Organización Mundial de la Salud

Desde 2008 la OMS se ha pronunciado sobre los efectos negativos que puede llegar a tener los cigarrillos electrónicos. El documento publicado en noviembre de 2008 por el Grupo de Estudio de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre la Reglamentación de los Productos de Tabaco sostenía que no se había establecido la seguridad y el grado de absorción de la nicotina a través de estos productos. Ese mismo documento mencionaba la

insuficiencia de la información para concluir que los cigarrillos electrónicos eran una ayuda eficaz para dejar de fumar, o si su consumo era verdaderamente seguro para el ser humano. También manifestaba que estos cigarrillos podrían representar un retroceso en la lucha contra el tabaquismo, temor que debía ser saldado con más investigación y regulación. Para lograr esto los estudios tienen que ser clínicos, comportamentales, psicológicos y de farmacovigilancia en escalas individuales y colectivas.

Posteriormente, en el año 2010 la OMS comenzó a recomendar que los cigarrillos electrónicos cumplan también las regulaciones de los demás tipos de cigarrillos hasta que se tengan datos que demuestren que el uso de dicho producto no expone a los no fumadores a emisiones tóxicas, y que se confirmen los efectos tanto en fumadores como en no fumadores. Ha afirmado que los cigarrillos electrónicos podrían convertirse en una forma de perpetuar la conducta del fumador, puesto que mantiene la dependencia de la nicotina en ambientes donde fumar está prohibido, renormaliza el consumo del tabaco al hacer nuevamente normal o común ver a fumadores en todos los espacios, y desalienta a quienes quieren dejar de fumar pues pueden mantener su adicción sin restricciones.

Adicionalmente llamó a las naciones firmantes del Convenio Marco para el Control del Tabaco, que está en vigor desde 2005, a cumplir con el compromiso de generar políticas de Estado tendientes a disminuir el uso del tabaco e impedir la iniciación de las nuevas generaciones en el tabaquismo, en lo referente al cigarrillo electrónico.

Derecho comparado

De acuerdo a su regulación, existen tres grupos de naciones frente al tema del cigarrillo electrónico: aquellas que prohíben su venta, aquellas que la han regulado, y aquellas que no cuentan con regulación.

A causa de la incertidumbre de sus efectos y de los pronunciamientos de la OMS, hoy día el cigarrillo electrónico está prohibido en Argentina, Australia, Grecia, Brasil, Lituania, México, Panamá, Singapur y Uruguay. En Argentina, por ejemplo, la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT), entidad competente en este tipo de casos, prohibió por medio de la Disposición número 3226 de 2011 la importación, distribución, comercialización, publicidad y promoción del cigarrillo electrónico en todo el territorio gaucha.

Las naciones que han regulado este tipo de dispositivos se ha seguido tres caminos distintos: el primero, regularlo de forma similar al tabaco, como en España, Francia y ciertos estados de Estados Unidos; el segundo, regularlo como un medicamento similar a los parches o chicles de nicotina, como en Austria, Alemania, Dinamarca, Hungría, Países Bajos, Reino Unido y Suecia; y el tercero, regular según su composición, como Costa Rica, Bélgica, Canadá y Luxemburgo. En Italia solo está prohibida su venta a menores de 16 años.

⁵ JIMÉNEZ RUIZ CA, et al. El cigarrillo electrónico. Declaración oficial de la Sociedad Española de Neumología y Cirugía Torácica (SEPAR) sobre la eficacia, seguridad y regulación de los cigarrillos electrónicos. ARch Bronconeumol. 2014. En: <http://dx.doi.org/10.1016/j.arbres.2014.02.006>.

Es importante anotar que los Estados Unidos ha intentado prohibir su venta a través de la Administración de Drogas y Alimentos (FDA por sus siglas en inglés), pero esto no se ha permitido al no ser competencia de esta entidad, pues el producto no se comercializa ni como producto de tabaco, ni como dispositivo con finalidad terapéutica.

Estado actual de la regulación en Colombia

Actualmente la comercialización del cigarrillo electrónico de nuestro país se realiza sin restricciones especiales. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) no realiza ni exige registros sanitarios para estos productos, aunque sí ha realizado alertas sanitarias. Tampoco hay restricciones en la oficina de estupefacientes ni del Ministerio de Protección Social.

El consumo, la comercialización y publicidad del cigarrillo tradicional se encuentra regulado mediante la Ley 1335 del 2009. Esta norma prohíbe fumar en espacios públicos cerrados y en sitios de trabajo, la venta menudeada en tiendas y puestos callejeros, y todo tipo de publicidad, patrocinio y promoción referente a las tabacaleras y sus fundaciones sociales. Además impuso la implementación de advertencias sanitarias explícitas sobre los daños del tabaquismo en las cajetillas de cigarrillos.

El Invima ha emitido desde 2010 una alerta sanitaria desaconsejando el uso de estos dispositivos, y el Instituto Nacional de Cancerología también ha advertido sobre sus efectos negativos.

Actualmente el mercado colombiano de dichos dispositivos es de aproximadamente 3.000 millones de pesos anuales, y como miembro de la OMS debe escuchar y tomar atenta nota de sus recomendaciones, así como implementar medidas acorde a estas.

De los honorables Senadores,



OSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO
Senador de la República

CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 11 de septiembre de 2014 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 096 con su correspondiente exposición de motivos, por honorable Senador Óscar Mauricio Lizcano.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 097 DE 2014 CÁMARA

“por medio de la cual se modifica el artículo 37 de la Ley 1617 del 2013” y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivo.* La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 37 de la Ley 1617 del 2013, en su parágrafo, con el objeto de ampliar el

plazo inicial de doce (12) meses a un (1) año a partir de la vigencia de la presente ley, para presentar los proyectos de acuerdo en los respectivos Concejos Distritales.

Artículo 2°. El artículo 37 de la Ley 1617 del 2013 quedará así:

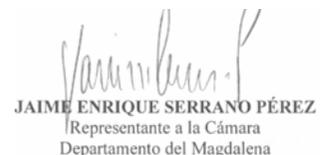
Artículo 37. Creación de localidades. El concejo distrital, a iniciativa del alcalde distrital, señalará a las localidades su denominación, límites y atribuciones administrativas, y dictará las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento. Para este fin deberá tener en cuenta:

1. La cobertura de los servicios básicos, comunitarios e institucionales, y

2. Las características sociales de sus habitantes y demás aspectos que identifiquen las localidades.

Parágrafo transitorio. Dentro de un (1) año a la promulgación de la presente ley, las administraciones de los Distritos de Buenaventura y Santa Marta deben presentar a los respectivos concejos distritales los proyectos de acuerdo para la división de sus territorios, y en ellos propondrán las localidades, su denominación, límites y atribuciones administrativas, así como las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento. Los concejos distritales contarán con un término de dos (2) meses para tramitar y aprobar el acuerdo a partir de su entrega formal.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



JAIME ENRIQUE SERRANO PÉREZ
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa tiene por objeto modificar la ley, tiene por objeto modificar el artículo 37 de la Ley 1617 del 2013, en su parágrafo, con el objeto de ampliar el plazo inicial de doce (12) meses a un (1) año a partir de la vigencia de la presente ley, para presentar los proyectos de acuerdo en los respectivos Concejos Distritales, debido al vencimiento en el plazo inicial contenido en la ley.

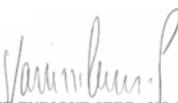
El proyecto de ley recoge la necesidad de los habitantes del departamento y el Distrito que ven en el vencimiento del término preestablecido, para poder así conseguir el objetivo que no es otro que el trámite del proyecto de acuerdo, los proyectos de acuerdo para la división de sus territorios, y en ellos propondrán las localidades, su denominación, límites y atribuciones administrativas, así como las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento.

La iniciativa cuenta con tres (3) artículos así: el primero sustenta el objetivo, el segundo contiene el cambio de la Ley 1617 del 2013, y el tercero la vigencia, punto desde el cual contaría el plazo nuevo.

El párrafo transitorio quedaría así:

Parágrafo transitorio. *Dentro de un (1) año a la promulgación de la presente ley, las administraciones de los Distritos de Buenaventura y Santa Marta deben presentar a los respectivos concejos distritales los proyectos de acuerdo para la división de sus territorios, y en ellos propondrán las localidades, su denominación, límites y atribuciones administrativas, así como las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento. Los concejos distritales contarán con un término de dos (2) meses para tramitar y aprobar el acuerdo a partir de su entrega formal.*

Este cambio es necesario para que Distrito pueda iniciar las obras correspondientes, y de igual manera permite y amplía un plazo que es necesario para el cumplimiento de la ley. Se aclara que el distrito que haya cumplido el objetivo sea el caso de Buenaventura no se acogerá a las disposiciones aquí contenidas.


JAIME ENRIQUE SERRANO PÉREZ
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 16 de septiembre de 2014 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 097 con su correspondiente exposición de motivos, por honorable Representante *Jaime Serrano Pérez*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 099 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se crea la estampilla Pro Desarrollo Construyamos Juntos un Nuevo Útica y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Reseña histórica

Los orígenes de este asentamiento se remontan a mediados del siglo XIX, cuando dos hermanos oriundos de La Palma, Calixto y Anselmo Gaitán, célebres políticos liberales, fundaron un caserío en el actual barrio de “Pueblo Viejo” y le dieron el nombre de Salinas en razón de las fuentes termales y azufradas allí existentes.

Por aquellos tiempos Manuel Murillo Toro tenía allí la hacienda de “Curapo”, donde vivió varios años y escribió sus memorias. Este, un hombre de vasta cultura, admirador de los nombres nati-

vos, hizo que a la naciente población se le diese el nombre de Útica; el nuevo poblado fue reconocido oficialmente por ley, el 24 de diciembre de 1863.

Esta población tuvo su mayor auge turístico y económico en las décadas de 1920 a 1960, siendo escogido por sus aguas, su clima, su tranquilidad y el calor de su gente, por grandes personajes ilustres de la nación como el Presidente Laureano Gómez quien tuvo allí su quinta de descanso llamada “Tranquilandia”. Muestra de esta época de desarrollo fueron los hoteles Venecia, Río Negro, El Prado y El Danubio, además de los balnearios sobre el río Negro y Quebrada Negra¹.

2. Competencia

La Comisión Tercera es competente para conocer de este proyecto de ley, según lo estipulado por en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, que en desarrollo del mandato constitucional le entregó a esta el estudio de los temas referidos a: “Hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro”.

Artículo 150 Constitucional. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.

3. Descripción física del municipio de Útica

Ubicación Geográfica

“El municipio de Útica, se localiza al noroeste del departamento de Cundinamarca, en la Provincia del Gualivá, con una altura que oscila entre los 400 a 1.600 metros sobre el nivel del mar.

Extremo	Coordenada Norte	Coordenada Este
Norte	1.074.000	957.000
Sur	1.058.000	958.000
Este	1.069.000	961.000
Oeste	1.059.000	950.000

Se encuentran determinados de una manera general así:

Norte: Se inicia a partir del punto cuyas coordenadas aproximadas son 954.000 Este y 1.073.000 Norte, en el punto de unión de los ríos Patá y Zumbé, el cual es su límite natural, además de ser el punto de encuentro entre los municipios de La Palma y Caparrapí; hasta el punto de coordenadas aproximadas 957.200 Este y 1.073.400 Norte, en el punto de encuentro por los municipios de La Palma y La Peña.

¹ <http://www.utica-cundinamarca.gov.co/nuestromunicipio.shtml?apc=mvxx1-&m=f>

Sur: Limita con el municipio de Quebradanegra. Se inicia en el punto de coordenadas aproximada 950.400 Este y 1.059.300 Norte; en este punto están los municipios de Guaduas y Quebradanegra, a lo largo de la Quebrada La Papaya hasta el cruce de esta con la Quebrada La Negra, donde sigue su trayectoria hasta el punto denominado La Arboleda, a continuación con línea quebrada y como límite los predios pertenecientes a La Abuelita y Vigual, hasta la Cañada Jucual, que vuelve a ser su límite natural hasta el cruce con el río Negro que continúa su surco hasta la Inspección de Policía de Tobia, punto en el cual se encuentran los municipios de Quebradanegra, Nimaima y La Peña.

Este: Limita con Caparrapí y Guaduas, con el primero a partir del punto de coordenadas aproximadas 954.000 Este y 1.073.000 Norte, en el sitio donde se encuentra la unión del río Patá con el río Zumbé, y donde se encuentran los municipios de La Palma y Caparrapí. A continuación sigue el curso del río Patá hasta su desembocadura en el río Negro, que es el punto donde se encuentran los municipios de Caparrapí y Guaduas; posteriormente sigue en línea quebrada a lo largo de la Cuchilla Hombre Parado hasta el punto de coordenadas aproximadas 950.400 Este y 1.059.300 Norte donde se encuentran los municipios de Quebradanegra y Guaduas.

Oeste: A partir del punto de coordenadas aproximadas 957.200 Este y 1.073.400 Norte en la unión del municipio de La Palma y La Peña, en línea quebrada a través de la Cuchilla Guadales y El Pintado, quebradas Turtur, Terama y Galindo; Loma Guadual y Verde, hasta la Inspección de Policía de Tobia.

Extensión total: 92.33 km²

Extensión área rural: 90.29 km²

Extensión área urbana: 2.04 km²

Altitud de la cabecera municipal (metros sobre el nivel del mar): 497

Temperatura media: 27° C

Distancia de referencia: 119

Economía

La Tendencia es Agropecuaria: En donde se destaca el cultivo de caña y la Ganadería.

La comercialización de los productos agrícolas se caracteriza por:

Panela: Mantiene oferta estable todo el año, oscilando los precios en relación a la oferta local, regional y nacional; presenta bajas productividades. La mayor parte de la oferta se realiza en Bogotá y parte en las costas a través de Villeta, también se dan algunas transacciones en menor escala con Guaduas, La Palma, Caparrapí y La Peña. La compra se realiza en el parque principal del municipio los días domingos.

Maíz: La producción ha perdido peso en los últimos años, se realiza especialmente en unidades de menos de 20 ha producción pecuaria. Los

renglones específicos de mayor desarrollo relativo son los relacionados de ganadería de carne y de leche.

Zona Urbana: La economía se fundamenta en el turismo y comercio.

El patrimonio natural del municipio de Útica, se puede dividir en tres aspectos: su riqueza natural, representada en la flora, la fauna y el recurso hídrico, los cuales tratan los aspectos biológicos; su clima que lo convierte en un potencial turístico y de hecho así ha ocurrido en el pasado, y sus sitios de interés turístico que están relacionados con los dos primeros, que en conjunto conforman el paisaje de la región.

Malla vial urbana

La malla vial urbana está compuesta por 6.600 metros lineales.

Malla Vial Rural

La malla vial del municipio a nivel veredal, cuenta con una serie de caminos carreteables y de herradura que comunican todas las veredas entre sí con el casco urbano, puesto que se hace necesaria la venta de los productos en la plaza de mercado y a los distribuidores normalmente dentro del mismo casco urbano municipal².

4. Riesgo inminente de la población de Útica

Los municipios localizados en el Sistema Andino Colombiano sufren permanentemente problemas asociados a los movimientos en masa, los cuales pueden ser detonados por saturación del terreno por causa de lluvias intensas y por sismos.

Ingeominas en el año 2008 entregó un estudio de zonificación de amenaza por movimientos en masa tipo flujo y la zonificación de susceptibilidad de movimientos en masa en la cuenca de la quebrada La Negra, los cuales fueron socializados ante las entidades de orden local, departamental y nacional y se han convertido en herramientas técnicas de planeación y toma de decisiones en lo concerniente al reasentamiento de viviendas y dos centros educativos destruidos por flujo de lodos.

El municipio de Útica ha sido objeto de numerosos estudios y conceptos técnicos relacionados con la inestabilidad de las laderas de la zona como por las inundaciones reportadas en el casco urbano y en sus proximidades. Los estudios técnicos en escalas detalladas y semidetalladas, se concentran análisis sobre movimientos en masa de tipo flujo que se manifiestan en mayor medida en el abanico aluvial, sobre la confluencia de la Quebrada Negra y el Río Negro³.

Durante la temporada de ola invernal 2010-2011, el municipio de Útica en Cundinamarca ha presentado tres (3) inundaciones y una (1) avalancha, siendo esta última emergencia la que causó los mayores daños. La avalancha de la quebrada

² Pagina web del municipio de Útica.

³ Concepto Preliminar en la identificación de zonas aptas para la reubicación del casco urbano del municipio de Útica del Servicio Geológico Minero, de fecha marzo de 2012.

Negra ocurrida el 18 de abril, inundó aproximadamente el 95% del pueblo, causó daños temporales en las líneas telefónicas y de conducción eléctrica, así como en el suministro de agua potable, dejó 157 viviendas totalmente destruidas y 117 viviendas parcialmente averiadas, causó grandes daños a toda la infraestructura escolar, situación que dejó sin la posibilidad de educarse a 890 estudiantes.

En cuanto a la afectación de la población, resultaron tres (3) personas muertas, quince (15) personas heridas y un total de personas y familias afectadas de 2.612 y 292, respectivamente.

Igualmente, la vía Villeta-Útica, a causa de las lluvias presentó aproximadamente trece (13) zonas con problemas en el tránsito, en los que existe, entre otros, paso a un solo carril, hundimiento y pérdida de la banca y áreas de derrumbes. Actualmente hay (3) tres frentes de obra trabajando en la vía⁴.

El entonces Instituto Colombiano de Geología y Minería (Ingeominas), en uno de tantos estudios sobre la población de Útica, precisó:

“El 19 de abril de 2011 se generó un movimiento de masa tipo flujo que afectó los barrios la Cita y Boyacá, el cual fue originado por el represamiento de la quebrada la Chorrera ubicada en la cuenca media de la quebrada La Negra, el movimiento fue detonado a partir de las intensas lluvias ocurridas en la región. Por otra parte, de acuerdo con los recorridos de campo realizados de manera posterior al evento, las viviendas ubicadas entre la quebrada y la carrera 6 fueron afectadas por alturas de lodo hasta 280 m., coincidiendo esto con los resultados del mapa de amenaza por movimientos en masa tipo flujo de la quebrada La Negra (Ingeominas 2008) y en particular al nivel de amenaza tipo 1.

En reunión realizada en la Oficina de Planeación Departamental, en el marco del CREPAD, la CAR presentó los resultados del POMCA del río Negro, **siendo una de las principales recomendaciones de dicho estudio la reubicación total del casco urbano de Útica, por estar localizado en la zona de influencia de inundación del río Negro. Además se presentó de parte de Ingeominas un análisis de los estudios existentes relacionados con el fenómeno de flujo que afecta la población de Útica y en general en los diferentes estudios la recomendación unánime es la reubicación del casco urbano, teniendo en cuenta que este tipo de eventos es recurrente, presentándose con mayor poder destructivo para períodos de retorno entre 10 y 25 años⁵”.**

⁴ Documento del Ingeominas, Estudio de posibles zonas de reasentamiento de viviendas afectadas por el flujo torrencial de la quebrada Negra en el municipio de Útica, Cundinamarca, de fecha 5 de agosto de 2011.

⁵ Estudio de posibles zonas de reasentamiento de viviendas afectadas por el flujo torrencial de la quebrada Negra en el municipio de Útica, de fecha 5 de agosto de 2011.

Para ilustrar sobre la tragedia de Útica, esta se ha registrado así por diferentes expertos y medios de comunicación:



Foto tomada de la pagina web <http://utica-cundinamarca.gov.co/nuestromunicipio.shtml?apc=m-11--&m=f&s=m/#geografia>



La situación de Útica, dada su ubicación geográfica al lado del Río Negro y a la quebrada Negra, le han generado situaciones de alto riesgo, las cuales se registran históricamente en varios documentos, entre los cuales se pueden citar los siguientes:

“Desde hace más de 20 años entidades del Estado e independientes han sugerido su reubicación.

No es la primera vez que Útica enfrenta una avalancha. Ya había soportado dos en 1988 y 1990.

Desde finales del siglo XX, el Ingeominas y el Instituto Agustín Codazzi sentenciaron el destino de Útica: el pueblo debía ser reubicado.

La población ha vivido en vilo por la influencia de la quebrada Negra y el río Negro (que parte en dos el casco urbano), cuyos caudales siempre han amenazado con desbordarse.

En 1988 y en 1990 dos avalanchas similares a la de este martes habían sacudido al pueblo y dejaron tres muertos, 171 familias damnificadas, cerca de ochenta viviendas destruidas y cultivos arrasados.

Pero a pesar de las advertencias y del temor, nadie pensó en que una tragedia podría repetirse. Pero pasó: este martes, durante la madrugada, ambos caudales se salieron de sus cauces y anegaron el 90 por ciento del municipio. Una persona murió y otras dos mil quedaron damnificadas.

Este es un desastre que fue muchas veces anunciado. Desde la década de los 80 y 90, estudios técnicos contratados por la Alcaldía o la Gobernación siempre calificaron a este municipio panellero de Cundinamarca como una zona de amenaza por las condiciones topográficas, geológicas y de uso del suelo.

Incluso, los más pesimistas siempre han dicho que allí puede ocurrir una tragedia similar a la de Armero, por ser un sector donde se dan flujos de lodo que pueden alcanzar los cuatro metros de espesor.

Teniendo en cuenta esos datos, en el 2005 el Departamento Nacional de Planeación incluyó a Útica dentro de la clasificación de ‘zona de alto riesgo no mitigable’, es decir, áreas donde no debería vivir nadie porque no hay manera de evitar que en cualquier momento ocurra un siniestro, una situación que enfrentan hoy más de 350 mil viviendas situadas en zonas de este tipo en todo el país.

Irónicamente, y a pesar de las advertencias, la administración local recibió el 2011 confiada en que nada pasaría.

A comienzos del año, incluso en Útica hubo celebración porque la población fue elegida por el Ingeominas como una localidad piloto para el manejo de problemas geológicos.

Además, la administración del actual Gobernador Andrés González la escogió como ejemplo para los ajustes del Plan de Ordenamiento Territorial con énfasis en cambio climático y gestión del riesgo (manejo de atención y prevención de desastres).

Inclusive, la oficina de Planeación explicó que se habían hecho trabajos que requirieron inversiones millonarias para controlar la quebrada Negra (la que se salió de curso), y que incluyó el traslado de 100 casas de la orilla.

También se dijo que con la orientación de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca se adelantó el manejo hidráulico del río Negro en seis kilómetros, se construyeron jarillones y se reforestaron las rondas de algunos afluentes, todo para evitar una tragedia.

“Útica lleva 15 años preparándose para que algo como lo del 88 no lo volvamos a ver”, decían las autoridades locales a finales del año pasado, cuando la tragedia invernal llegaba a medio país y en Útica solo se hablaba de celebraciones y buenos augurios.

La avalancha de las últimas horas no cobró más vidas porque la población estaba organizada por grupos de emergencia para evacuar sus casas

apenas sonaran las campanas de la iglesia o las sirenas de las patrullas.

Sin embargo, los daños materiales son altos y llevaron a Andrés González Díaz, Gobernador de Cundinamarca, a decir que el casco urbano de Útica tendrá que ser reubicado.

La decisión parece tomar fuerza, así hayan pasado más de 15 años desde que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi lo sugirió. La mudanza podría costar 400 mil millones de pesos⁶”.

Por: Christian Peñuela – julio 7 de 2011

El pasado 18 de abril de 2011, la quebrada Negra se desbordó sobre Útica (Cundinamarca), produciendo un deslizamiento de tierra que afectó gravemente al municipio. El 25 de abril, una segunda gran avalancha arrasó el 90% del casco urbano, afectando gravemente a la Institución Educativa ‘Manuel Murillo Toro’ y dejando un saldo de más de 100 viviendas destruidas, 120 seriamente dañadas y unos 2.000 damnificados, la mitad de la población evacuada de esta población.

La visita del Gobernador de Cundinamarca, Andrés González Díaz, y del Presidente Juan Manuel Santos, permitió visibilizar a este municipio como uno de los más afectados por la ola invernal a nivel nacional, junto con Gramalote (Norte de Santander). Los mandatarios se comprometieron a entregar los recursos necesarios para la reconstrucción del pueblo y para adelantar las obras necesarias para evitar nuevas tragedias, algunas de las cuales ya llevan un avance significativo.

Sin embargo, esto no ha resuelto un problema central: los habitantes de Útica se encuentran divididos sobre qué hacer con el pueblo en el que nacieron y vieron transcurrir toda su vida. Algunos demandan la reubicación inmediata; otros exigen que se construyan las obras de mitigación y prevención, anhelando seguir en el municipio; mientras otros tantos piensan en la reconstrucción por sus propios medios, basándose en la unión, el trabajo colectivo y la solidaridad de todo el pueblo, ante la falta de soluciones de fondo por parte de los gobiernos local y nacional a una problemática que se ha presentado por décadas y sólo ahora, cuando la emergencia ha destruido casi por completo a Útica, cobra relevancia.

Una tragedia anunciada

En los años cincuenta, Útica aparecía en las guías turísticas como un punto obligado para los viajeros que llegaban a esta zona del centro de Colombia. Era un importante lugar de descanso, frecuentado desde entonces por extranjeros, expresidentes y la clase dirigente del país, que se transportaba en ferrocarril hasta allí, antes de la construcción de las carreteras modernas que los aludes de abril destruyeron por completo.

Sin embargo, la construcción de la estación del tren de Útica, una de las pocas de su tipo en la región para la época, fue sedimentando el lecho del

⁶ http://www.eltiempo.com/colombia/cundinamarca/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-9191675.html

río Negro. Además, tanto la construcción de esta infraestructura ferroviaria como la de los hoteles que se fueron formando a orillas del cruce de los dos cuerpos de agua, la Quebrada Negra y el río Negro, resultaron en la deforestación de la segunda cuenca más grande de Cundinamarca, lo fue dejando a la población de Útica desprotegida ante las crecientes producidas por sucesivos inviernos.

De acuerdo a Jorge Eduardo Ángel, habitante del municipio y afectado por la ola invernal, “así como creció esa infraestructura turística y tuvo un florecimiento económico muy grande para el municipio, el río destruyó unos quince o veinte hoteles construidos a orillas del río Negro”. El 13 de noviembre de 1988, en una época en la que el turismo que protagonizó la vida de Útica iba perdiendo su brillo, la quebrada Negra se salió de su cauce y destruyó una buena parte del pueblo, pues no existía nada que parara sus aguas, luego de que se siguiera con la tala de árboles para el cultivo de yuca, plátano y, fundamentalmente, la caña que alimenta a los trapiches de la zona para la producción de panela.

La reubicación de la población fue la solución planteada por los gobiernos locales y departamentales hace 23 años. Según Ángel, “en esa época costaba alrededor de 33.000 millones de pesos el traslado del municipio y 5.000 millones de pesos construir una infraestructura que previniera desastres futuros y evitara la reubicación”. Hasta la tragedia de abril, no se había viabilizado ninguna de estas dos alternativas. Además, enfatiza que “si ese papel se hubiera cumplido por parte de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y el Estado para recuperar la cuenca, no habrían tragedias como la de hace unos días. Hay una mala política de planeación y prevención de riesgo por parte del Estado y la tragedia fue anunciada durante más de 22 años”.

Sólo algunas iniciativas del gobierno municipal y sus habitantes permitieron enfrentar las repetitivas inundaciones durante los años noventa. Por aquella época, se pusieron en marcha mecanismos de alarma desde la iglesia del pueblo para anunciar sobre situaciones de riesgo y agilizar las evacuaciones, pues distintos estudios manifestaban la situación de riesgo permanente. Según Jorge Eduardo Ángel, “hay más de veinticinco estudios de instituciones estatales, fundaciones, universidades públicas y privadas, y organizaciones civiles que aseguran situaciones de riesgo y que proponen no solamente salidas desde el punto de vista de lo técnico sino de la experiencia propia de los habitantes, que han vivido durante cien años estas situaciones de riesgo”, agregando que “hace 22 años, una investigación determinó que la quebrada La Papaya tenía nueve millones de metros cúbicos de tierra desestabilizados, con posibilidad de deslizamientos. Hoy por hoy, las administraciones locales no han hecho nada para reforestar alrededor de las quebradas”.

La historia se repite. Los damnificados de la avalancha de hace veintidós años volvieron a correr con la misma suerte, debido a que construyeron en zonas de riesgo y no contaron con advertencias por parte de ninguna autoridad. El Estado no cumplió con una reubicación adecuada de esta población que vuelve a encontrarse con la tragedia y autoridades como la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), la Oficina de Planeación Municipal, el Comité Local para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres (Clopad-Útica), la Gobernación de Cundinamarca y la Oficina de Atención y Prevención de Desastres de Cundinamarca, en cabeza de Jaime Matiz desde hace quince años, tienen responsabilidades claras por la falta de planeación y seguimiento al desarrollo económico y ambiental de Útica.

Cuatro meses después de la tragedia, los habitantes de Útica siguen esperando soluciones de fondo y temen que la historia de su pueblo, iniciada en 1803, termine de la misma manera que la de Gramalote o, hace 25 años, Armero (Tolima)”⁷.

5. Obligación del Estado de atender este desastre natural y el riesgo potencial que representa para sus habitantes

En sentencia calendada el 31 de agosto de 2006, nuestra Honorable Corte Constitucional, con ponencia del doctor Nilson Pinilla Pinilla, precisó sobre las consecuencias y acciones a seguir en los eventos de presentarse desastres naturales:

“La Constitución Política establece los deberes sociales del Estado frente a las víctimas de desastres naturales y la solidaridad como una pauta de comportamiento, dentro de la cual deben obrar tanto el Estado como la sociedad.

El preámbulo y el artículo 95 de la Constitución Política establecen como uno de los parámetros fundamentales de nuestra sociedad la solidaridad, el cual se desenvuelve como pauta de protección de las personas que se encuentren en estado de debilidad.

“En esta medida, en el caso de personas que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta, debido a su estado de vulnerabilidad a causa del acaecimiento de un desastre, el principio de solidaridad cobra una dimensión concreta que hace que el derecho a una vida digna se relacione directamente con la salud, con la seguridad alimentaria y con la protección mínima de seguridad ante los peligros de la intemperie entre otros aspectos. Por esta razón tanto el Estado, como la sociedad y la familia deben concurrir a la protección de este bien jurídico.”(Sentencia T-1125 de 2003, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, providencia donde se estudiaron y apoyaron las estrategias de protección a los damnificados de un incendio).

Colombia es un Estado Social de Derecho y como República se funda en la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y en la prevalencia del interés general sobre el particular (artículo 1° de

⁷ <http://elturbion.com/?p=1677>

la Constitución). Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (artículo 2° inciso 2° de la Constitución). Dentro de los fines esenciales del Estado está garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política (artículo 2° inciso 1°). También reconoce y garantiza los derechos a la vida (artículo 11), y a la vivienda digna (artículo 51). Frente a personas que por su condición económica se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta tiene, además, el deber de protegerlas especialmente (artículo 13 inciso 3°).

(...)

Se trata de un deber del Estado de rango constitucional, no meramente moral, que a su vez involucra los deberes sociales de los particulares (artículo 95 numeral 9), si se tiene en cuenta que será con las contribuciones de estos destinadas a cubrir los gastos e inversiones del Estado.

(...)

Normas que declaran y regulan la existencia de una situación de desastre.

El artículo 18 del Decreto número 919 de 1989 define como desastre “el daño grave o la alteración grave de las condiciones normales de vida en un área geográfica determinada, causada por fenómenos naturales y por efectos catastróficos de la acción del hombre en forma accidental, que requiere por ello de la especial atención de los organismos del Estado y de otras entidades de carácter humanitario o de servicio social”. Por lo cual consagra una serie de instrumentos legales, que permiten generar acciones coordinadas tendientes a conjurar la crisis y procurar la rehabilitación y recuperación de las zonas afectadas.

El Decreto número 04 de 1993 y el parágrafo del artículo 21 del Decreto número 975 de 2004, contemplan una política de vivienda de interés social para casos de desastre natural, que requiere de la declaratoria expresa de la situación de desastre para su aplicación”.

Por otra parte, la acción estatal frente a un desastre natural se debe realizar en dos frentes, el primero reubicando las personas para proteger su derecho a la vida e integridad personal, dotándola si es del caso de vivienda digna y el segundo se concreta en la obligación del estado en adquirir a los particulares los predios que pueden ser objeto de desastres naturales o que se encuentren ubicados en zona de riesgo, al respecto ha señalado nuestro máximo Tribunal Constitucional:

“Los deberes constitucionales de ejercer oportunamente las funciones legales establecidas para afrontar situaciones de riesgo, la Corte se ha pronunciado en el pasado sobre los deberes constitucionales de la administración pública en caso de amenaza a los derechos de personas individuales

en zonas de alto riesgo. Al respecto ha sostenido la siguiente doctrina constitucional:

“Es deber del Estado adquirir el inmueble que está dentro del alto riesgo (sic) como solución inmediata al riesgo que corre la sociedad y especialmente el particular que lo habita y como solución preventiva para que no vaya a ser habitado por otras personas; puede acudir a lo expropiación y ello significa que el bien expropiado se incorpora al espacio público y que el antiguo propietario puede comprar otro inmueble que supla el que tenía, así se cumple el principio político del artículo 51 de la Constitución. La autoridad debe actuar con prudencia porque están en juego el derecho de propiedad, el derecho a la vivienda digna y el derecho a la vida.

(...)

El artículo 51 de la Carta establece como política a seguir: que el Estado fije las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a la vivienda digna. Es justo que si una zona es de alto riesgo, se proceda a la evacuación de las personas para proteger su vida y además será obligación del Estado efectuar los actos administrativos indispensables para que los afectados encuentren otro lugar donde vivir en condiciones parecidas a las que antes disfrutaban.

(...)

La doctrina constitucional ha interpretado el artículo 56 de la Ley 9ª de 1989, a la luz del deber de protección y de garantía de efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, en el sentido de hacer imperativa la evacuación de los inquilinos en situación de alto riesgo, así como la adquisición del respectivo inmueble, sea por negociación voluntaria o expropiación, de forma que el antiguo propietario pueda suplir el que tenía como solución al riesgo que corre la sociedad y en especial el particular que lo habitaba.

Reducción del margen de discrecionalidad de la administración y vulneración de los derechos fundamentales.

Si bien la administración debe cumplir las funciones a ella encomendadas dentro del marco de facultades establecido en la ley, para lo cual cuenta con un ámbito de discrecionalidad en la apreciación de la gravedad de los hechos y para la escogencia de las medidas correspondientes, la urgencia de la situación y la inminente amenaza a los derechos fundamentales de la persona –ambos hechos probados y aceptados por la administración municipal correspondiente– hacen exigibles los deberes constitucionales de cuyo cumplimiento inmediato depende la efectividad de los respectivos derechos constitucionales fundamentales. Esto, porque ante la evidencia acerca de la existencia de los hechos que previeron las leyes citadas, el margen de apreciación de la administración se reduce a encontrar el medio más adecuado para cumplir sus deberes. Dicho margen no comprende la posibilidad de abstenerse de actuar en forma oportuna

y eficaz, ya que la omisión en proteger y garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales amenazados de manera inminente constituye un desconocimiento de la Carta.

No basta, entonces, a la autoridad pública afirmar que el ejercicio de las facultades legales cae dentro del ámbito de libre valoración de la administración. Las facultades legales de la administración pública establecidas para el cumplimiento de sus funciones no son optativas; ellas deben ejercerse oportunamente, en especial cuando de su ejercicio depende la protección oportuna y el goce efectivo de los derechos de la persona.

Prueba de ello es que las consecuencias dañinas de un derrumbe o deslizamiento de tierra posterior a la advertencia del inminente riesgo sobre las vidas y los bienes de las personas que habitan un determinado territorio, sin que se hubieran tomado las medidas preventivas por la autoridad en forma oportuna, pueden llevar al enjuiciamiento del Estado por omisión de sus funciones y a su responsabilidad patrimonial.

(...)

Otro asunto concierne a la interrelación entre los fenómenos naturales, por una parte, y los deberes y responsabilidades del Estado, de la sociedad y de los particulares, por la otra. En este campo sí existen precisos deberes constitucionales cuya observancia debe tenerse de presente en este caso.

Además del deber general de protección (artículo 2° de la Constitución), es un deber específico del Estado la prestación del servicio público de saneamiento ambiental (artículo 49 de la Constitución). También lo es planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, así como prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados (artículo 80 de la Constitución). En especial, el Estado debe promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos (artículo 64 de la Constitución) y proteger especialmente la producción de alimentos, otorgando prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras (artículo 65 de la Constitución). Sólo la ocurrencia de daños antijurídicos causados por la acción u omisión de las autoridades públicas pueden llevar a responsabilizar patrimonialmente al Estado (artículo 90 inciso 1° de la Constitución).

Por su parte, la sociedad y los particulares individualmente considerados, tienen deberes sociales frente a hechos de la naturaleza que afectan las vidas de otros, como por ejemplo el de obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas (artículo 95 inciso 3° numeral 2 de la Constitución). Además, el principio general de

solidaridad impide que la sociedad sea indiferente al sufrimiento evidente de las personas o insensible ante la situación de desamparo o de extrema necesidad en que estas se encuentren (artículo 1° de la Constitución).

(...)

Lo anterior porque la ley ordena a la administración pública, en casos de desastres naturales o presencia de alto riesgo de derrumbe o deslizamiento en una determinada zona, **por un lado, desalojar a las personas afectadas y en riesgo –lo que implica su alojamiento temporal en una vivienda digna– pero, por otro, tomar medidas oportunas para eliminar definitivamente el riesgo** (artículo 56 de la Ley 9ª de 1989, modificado entre otras por la Ley 2ª de 1991). La administración pública no puede omitir la adopción de medidas inmediatas para evitar el riesgo sobre vidas humanas ni dejar indefinidos los derechos de las personas desalojadas, sin comprometer con ello su responsabilidad. Por otra parte, extender injustificadamente la asistencia inmediata mediante la provisión de una vivienda digna a costa del Estado va en desmedro del ejercicio autónomo y responsable de los derechos, y menoscaba los recursos económicos indispensables para atender otras necesidades sociales igual o más acuciantes de otras personas. No sobra advertir que, en la apreciación de los intereses generales y los particulares, en caso de decidir sobre la adquisición de los predios a afectar en aras de la protección general, la autoridad pública correspondiente –la administración en caso de negociación directa o el juez en caso de expropiación– deberá apreciar el valor del predio cuya destinación excluye la habitación y la explotación agrícola, y ponderar equitativamente los intereses generales de la comunidad, por un lado, con los derechos e intereses particulares de la persona (artículo 58 de la Constitución), todo ello dentro del marco constitucional de respeto a la dignidad humana, al trabajo y la solidaridad y a la prevalencia del interés general (artículo 1° de la Constitución).

En el presente caso, salvo que se pudiera demostrar ante los estrados correspondientes la responsabilidad patrimonial del Estado, en caso de que la administración decida adquirir el inmueble en virtud del interés general de evitar los riesgos existentes sobre la vida de los habitantes del sector, la administración debe contemplar que la afectada asuma parte de las consecuencias económicas de un hecho insuperable de la naturaleza –sin que pueda pretender recibir más del Estado que lo que la sociedad está en capacidad de garantizar en igualdad de oportunidades para todos– como que el Estado cumpla con su deber de protección de la vida y demás derechos y libertades de las afectadas” .

De otra parte existen varios pronunciamientos sobre el derecho a la vivienda digna, al respecto ha dicho la Corte Constitucional:

“Contenido del derecho fundamental a la vivienda digna o adecuada. Especial referencia a la habitabilidad y a la asequibilidad.

El artículo 51 de la Constitución Política dispone que: “Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”.

Por su parte el artículo 11, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señala: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”.

A partir de la Sentencia C-936 de 2003 esta Corporación, con el objeto de precisar el alcance y el contenido del derecho a la vivienda digna, ha recurrido al artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, precepto que reconoce el derecho a una vivienda adecuada, cuyo contenido a su vez ha sido desarrollado por la Observación General 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Este último instrumento internacional se ha convertido por esta vía en un referente interpretativo que permite dilucidar el contenido del artículo 51 constitucional[7].

La citada Observación menciona y describe siete condiciones que configuran el derecho a la vivienda adecuada, a saber: a) Seguridad jurídica de la tenencia; b) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) Gastos soportables; d) Habitabilidad; e) Asequibilidad; f) Lugar, y g) Adecuación cultural.

De estas siete condiciones, por su relación con los casos concretos, vale la pena resaltar las siguientes:

i) Habitabilidad, de conformidad con la cual “una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes”. A partir de esta descripción esta Corporación ha identificado entonces dos elementos que configuran la habitabilidad: i) La prevención de riesgos estructurales, y ii) La garantía de la seguridad física de los ocupantes. ii) Asequibilidad, de acuerdo con la cual “La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los

recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como (...) las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas”.

(...)

Esta consecuencia deviene forzosa, al advertir la estrecha relación existente entre la dignidad humana –como valor fundante del ordenamiento constitucional colombiano y principio orientador del Derecho Internacional de los Derechos Humanos– y la garantía efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales, más aún si como se señaló líneas atrás, el respeto y garantía de estos derechos constituye el carácter esencial que permite definir al Estado como Social de Derecho.

A este respecto señala el artículo 22 de la Convención Universal de Derechos Humanos:

“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

En igual sentido establece el artículo 3º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto”.

Ahora bien, en el caso preciso del derecho a la vivienda digna, consagrado en el artículo 51 superior y reconocido en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948[17], en el artículo 11 numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[18], así como en otros instrumentos internacionales[19], la relación existente entre su garantía efectiva y la dignidad humana es prácticamente evidente. Así, no es necesario desplegar un ejercicio argumentativo exhaustivo para concluir que entre las necesidades básicas que deben ser satisfechas para permitir a un individuo desarrollar en condiciones dignas su proyecto de vida, se encuentra aquella relacionada con proveerle –por medios que no necesariamente implican la inversión pública– un lugar de habitación adecuado.

La relación que se señala ha sido un lugar común en la jurisprudencia constitucional[20] y en los pronunciamientos internacionales relacionados con la vivienda digna. Al respecto advirtió el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en su Observación General número 4:

“El derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Y así debe ser por lo menos por dos razones. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, la dignidad inherente a la persona humana, de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término vivienda se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1° del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada. Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el año 2000 en su párrafo 5°: el concepto de vivienda adecuada significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable” [21].

En estos términos, calificar como fundamental el derecho a la vivienda digna como ha sucedido con otras garantías pertenecientes a la categoría de los derechos económicos, sociales y culturales, implica adoptar una postura más cercana al ideario plasmado por nuestros Constituyentes y adicionalmente, más respetuosa de los compromisos adquiridos por nuestro Estado a nivel internacional.

(...)

Aunado a lo anterior, se advirtió en relación con el tantas veces mencionado carácter prestacional de los derechos económicos, sociales y culturales –que impidió que estos fueran considerados fundamentales en etapas tempranas de la doctrina y la jurisprudencia constitucionales– que tal calificación es en realidad equívoca por cuanto todos los derechos, sin importar la generación a la cual se adscriba su reconocimiento desde el punto de vista histórico requieren, para asegurar su protección, el cumplimiento tanto mandatos de abstención, como mandatos de prestación. Razón por la cual, tal criterio carece en lo absoluto de sentido en cuanto a la identificación de los derechos que pueden ser considerados fundamentales. A este respecto señaló la Corte en Sentencia T-016 de 2007:

“La implementación práctica de los derechos constitucionales fundamentales siempre dependerá de una mayor o menor erogación presupuestaria, de forma tal, que despojar a los derechos prestacionales –como el derecho a la salud, a la educación, a la vivienda, al acceso al agua potable entre

otros– de su carácter de derechos fundamentales resultaría no solo confuso sino contradictorio. Al respecto, se dice, debe repararse en que todos los derechos constitucionales fundamentales –con independencia de si son civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, de medio ambiente– poseen un matiz prestacional de modo que, si se adopta esta tesis, de ninguno de los derechos, ni siquiera del derecho a la vida, se podría predicar la fundamentalidad. Restarles el carácter de derechos fundamentales a los derechos prestacionales, no armoniza, por lo demás, con las exigencias derivadas de los pactos internacionales sobre derechos humanos mediante los cuales se ha logrado superar esta diferenciación artificial que hoy resulta obsoleta así sea explicable desde una perspectiva histórica”.

(...)

El legislador ha diseñado una política pública respecto de las zonas proclives a la presencia de derrumbes, deslizamientos o situaciones similares con el objetivo de proteger los derechos y los bienes de los habitantes de dichos sectores.

En efecto, el artículo 56 de la Ley 9ª de 1989, modificado por la Ley 2ª de 1991, dispone:

“Los Alcaldes y el Intendente de San Andrés y Providencia procederán a levantar, en el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, un inventario de los asentamientos humanos que presenten altos riesgos para sus habitantes, en razón a su ubicación en sitios anegadizos, o sujetos a derrumbes y deslizamientos, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda, y reubicarán a estos habitantes en zonas apropiadas, con la participación del Instituto de Crédito Territorial. Además, tomarán todas las medidas y precauciones necesarias para que el inmueble desocupado no vuelva a ser usado para vivienda humana (...) (subrayado fuera del texto original)”.

La Ley 9ª de 1989 fue complementada por la Ley 388 de 1997[26]. Con el propósito de garantizar que la utilización del suelo permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios y velar por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres, entre otros propósitos[27], la Ley 388 reiteró la obligación de identificar las zonas de riesgo en desarrollo de la competencia relativa al ordenamiento del territorio local radicada en cabeza de las autoridades municipales y distritales. En ese sentido, el artículo 8° de la ley en mención establece:

“La función pública del ordenamiento del territorio local se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Son acciones urbanísticas, entre otras:

(...)

Determinar las zonas no urbanizables que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda.

(...)

Localizar las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres, así como las áreas con fines de conservación y recuperación paisajística.

(...)

Parágrafo. Las acciones urbanísticas aquí previstas deberán estar contenidas o autorizadas en los planes de ordenamiento territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, en los términos previstos en la presente ley” (Subrayado fuera de texto)”.

Por otro lado, el artículo 13 de la misma ley señala que el componente urbano del plan de ordenamiento debe contener por lo menos:

“5. La estrategia de mediano plazo para el desarrollo de programas de vivienda de interés social, incluyendo los de mejoramiento integral, la cual incluirá directrices y parámetros para la localización en suelos urbanos y de expansión urbana, de terrenos necesarios para atender la demanda de vivienda de interés social, y el señalamiento de los correspondientes instrumentos de gestión; así como los mecanismos para la reubicación de los asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo para la salud e integridad de sus habitantes, incluyendo la estrategia para su transformación para evitar su nueva ocupación (subrayado fuera del texto)”.

En lo que toca específicamente con la obligación de reubicación, esta Corte, con base en las normas señaladas, ya la ha hecho exigible en sede de tutela en aquellos casos en que su ausencia vulnera los derechos fundamentales a la vivienda digna y a la vida de las personas que viven en zonas de alto riesgo.

Así, en la Sentencia T-544 de 2009 se expresó que **“la Administración viola el derecho a una vivienda digna, en conexidad con la vida y con el mínimo vital, cuando no adopta las medidas adecuadas y necesarias para culminar oportunamente un proceso de reubicación de familias que se encuentran viviendo en condiciones de precariedad tal que pueden perder sus viviendas, bien sea por causas físicas o jurídicas”**.

En forma similar, en la Sentencia T-036 de 2010, se concluyó que “como es apenas obvio, la reubicación conlleva necesariamente la provisión de vivienda digna y adecuada. Sin embargo (...) la administración municipal no ha provisto de vivienda digna a los accionantes, a pesar de tener pleno conocimiento de que residen en el sitio de alto riesgo (...) como tampoco ha llevado a cabo su desalojo, ni ha tomado ninguna medida dirigida a la adquisición opcional del predio por parte del Municipio (...) con el fin de eliminar el ries-

go para la vida e integridad personal de quienes lo vienen ocupando. En fin, la negligencia y omisión del señor alcalde son evidentes y prácticamente absolutas, vulnerando de esta forma el derecho a la vivienda digna de los accionantes, que se torna fundamental por guardar conexidad con los derechos a la vida y a la integridad física, y que, por lo mismo, debe ser amparado por el medio más eficaz que en este caso es la acción de tutela”.

Ahora bien, una vez ocurrido un derrumbe, deslizamiento o desastre natural similar, se activa el deber de solidaridad del Estado y la sociedad frente a las personas damnificadas.

Al respecto, esta Corte ha señalado que “el preámbulo y el artículo 95 de la Constitución Política establecen como uno de los parámetros fundamentales de nuestra sociedad la solidaridad, el cual se desenvuelve como pauta de protección de las personas que se encuentren en estado de debilidad. En esta medida, en el caso de personas que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta, debido a su estado de vulnerabilidad a causa del acaecimiento de un desastre, el principio de solidaridad cobra una dimensión concreta que hace que el derecho a una vida digna se relacione directamente con la salud, con la seguridad alimentaria y con la protección mínima de seguridad ante los peligros de la intemperie entre otros aspectos. Por esta razón tanto el Estado, como la sociedad y la familia deben concurrir a la protección de este bien jurídico”.

Este deber de solidaridad se fundamenta, además, en que “Colombia es un Estado Social de Derecho y como República se funda en la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y en la prevalencia del interés general sobre el particular (artículo 1° de la Constitución). Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (artículo 2° inciso 2° de la Constitución). Dentro de los fines esenciales del Estado está garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política (artículo 2° inciso 1°). También reconoce y garantiza los derechos a la vida (artículo 11), y a la vivienda digna (artículo 51). Frente a personas que por su condición económica se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta tiene, además, el deber de protegerlas especialmente (artículo 13 inciso 3°)”.

En este orden de ideas, “se trata de un deber del Estado de rango constitucional, no meramente moral, que a su vez involucra los deberes sociales de los particulares (artículo 95 numeral 9), si se tiene en cuenta que será con las contribuciones de estos destinadas a cubrir los gastos e inversiones del Estado”.

Una de las manifestaciones de este deber de solidaridad es el relativo a la reubicación de las

personas que, en virtud del desastre natural, han quedado sin vivienda.

Es por ello que, en el marco de la emergencia económica, social y ecológica declarada en todo el país mediante el Decreto número 4580 de 2010 a causa del denominado “Fenómeno de La Niña”, se expidió el Decreto Legislativo número 4821 de 2010 con el objetivo de facilitar los proyectos de construcción de vivienda y la reubicación de asentamientos humanos afectados por esta ola invernal.

Así, en la parte considerativa del decreto mencionado se consignó lo siguiente:

“Que según los reportes de la Dirección de Gestión de Riesgo del Ministerio de Interior y Justicia, por fenómenos de inundación y deslizamiento se han visto destruidas más de tres mil viviendas y averiadas más de trescientas mil. Como consecuencia de lo anterior, actualmente en Colombia existen alrededor de dos millones de personas afectadas en seiscientos ochenta y ocho municipios y en veintiocho departamentos.

Que teniendo en cuenta la recurrencia de eventos registrada para las zonas afectadas por la situación de desastre nacional, se hace inminente la necesidad de crear mecanismos para la habilitación expedita y efectiva de suelo urbanizable para los proyectos de construcción de vivienda y reubicación de asentamientos humanos afectados, así como de aquellos que se encuentran ubicados en zonas de alto riesgo no mitigable (subrayado fuera del texto original)”.

En consecuencia, el Decreto número 4821 de 2010 crea y regula detalladamente los Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano (PIDU), los cuales permitirán llevar a cabo los proyectos de reubicación y reasentamiento garantizando i) Su localización en zonas seguras que no presenten riesgos para las personas; ii) El cumplimiento de estándares de calidad ambiental y urbanística con las infraestructuras viales y de servicios públicos, y iii) La localización de equipamiento principalmente de educación y salud. Esto mediante un trabajo coordinado entre el Gobierno Nacional y los municipios y/o distritos.

Para ello, el Gobierno a) Permitió la ampliación de los perímetros del suelo urbano y de expansión urbana sobre suelos que, según clasificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, pertenezcan a determinadas clases, con el fin de habilitar suelo urbanizable; b) Procuró condiciones para adelantar actuaciones de urbanización en suelo urbano y de expansión urbana sin plan parcial; c) Redujo los términos para el otorgamiento de licencias urbanísticas, y d) Amplió el área de planificación de los macroproyectos de interés social nacional, para incorporar suelos o proyectos de vivienda para construcción o reubicación de asentamientos humanos.

6. Objetivo del proyecto de ley

Con este proyecto de ley establecen los mecanismos para la obtención de recursos económicos adicionales a los destinados por los Gobiernos Na-

cional y Departamental, para la reconstrucción y/o reubicación del área urbana del municipio de Útica, destinados a la compra de predios o inmuebles para desarrollar planes o proyectos de vivienda social, construcción o mejoramiento de infraestructuras viales, de servicios públicos domiciliarios, áreas de recreación y equipamientos sociales para la adecuación del asentamiento urbano, ejecución de proyectos y obras de recreación, parques y zonas verdes y expansión y recuperación de los centros y equipamientos que conforman la red del espacio público urbano, pago de precio o indemnizaciones por acciones de adquisición voluntaria o expropiación de inmuebles, para programas que demanden la reubicación o reconstrucción urbana.

El proyecto de ley faculta a la Asamblea de Cundinamarca y a los Concejos Municipales del departamento de Cundinamarca, para que ordenen la emisión de la Estampilla “Pro-Desarrollo *Construyamos Juntos un Nuevo Útica*, departamento de Cundinamarca”.

Lo recursos económicos se obtendrán de la emisión de la estampilla Pro Desarrollo “Construyamos Juntos un Nuevo Útica”, departamento de Cundinamarca.

7. Contenido de la iniciativa

El texto de este proyecto de ley consta del título y de once artículos que se transcriben a continuación:

PROYECTO DE LEY NÚMERO 099 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se crea la estampilla Pro Desarrollo Construyamos Juntos un Nuevo Útica y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase la Estampilla “Pro Desarrollo *Construyamos Juntos un Nuevo Útica*, departamento de Cundinamarca”.

Artículo 2°. Autorícese a la Asamblea del departamento de Cundinamarca para que ordene la emisión de la Estampilla “Pro Desarrollo *Construyamos Juntos un Nuevo Útica*, departamento de Cundinamarca”.

Artículo 3°. El valor recaudado de la emisión de la Estampilla a que se refiere el artículo anterior, se destinará en su 100%, a complementar el valor de la reubicación y/o reconstrucción del municipio de Útica, Cundinamarca, de acuerdo a los estudios y estimativos que sobre el tema realicen las entidades públicas.

Artículo 4°. Facúltase a la Asamblea Departamental de Cundinamarca para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en el Departamento y en sus municipios. La ordenanza que expida la Asamblea del departamento de Cundinamarca, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, serán remitidas al Gobierno Nacio-

nal, a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 5°. Facúltase a los Concejos Municipales del departamento de Cundinamarca, para que previa autorización de la Asamblea Departamental hagan obligatorio el uso de la estampilla que autoriza la presente ley.

Artículo 6°. Autorizar al departamento de Cundinamarca para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla Pro Desarrollo, “Construyamos Juntos un Nuevo Útica”, departamento de Cundinamarca en las actividades que se realizan en el departamento y en sus municipios.

Artículo 7°. La emisión de la estampilla Pro Desarrollo, *Construyamos Juntos un Nuevo Útica*, para la construcción del nuevo casco urbano del municipio de Útica, departamento de Cundinamarca, cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de doscientos mil millones de pesos. El monto total recaudado se establece a precios constantes de 2012.

Artículo 8°. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere la presente ley, quedará a cargo de los servidores públicos del orden departamental y municipal. El incumplimiento de esta obligación generará las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales correspondientes.

Artículo 9°. El recaudo total de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 3°, de la presente ley.

Artículo 10. La vigencia y control del recaudo e inversión de los fondos provenientes del cumplimiento de la presente ley estarán a cargo de la Contraloría General del departamento de Cundinamarca y de las Contralorías Municipales.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


ORLANDO CLAVIJO CLAVIJO
 H. Representante a la Cámara
 Departamento de Cundinamarca
 Partido Conservador Colombiano

CÁMARA DE REPRESENTANTES
 SECRETARÍA GENERAL

El día 16 de septiembre de 2014 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 099 con su correspondiente exposición de motivos, por honorable Representante *Orlando Clavijo Clavijo*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los setenta (70) años de existencia de la Universidad de Caldas y se autoriza en su homenaje la financiación del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración de los setenta (70) años de existencia de la Universidad de Caldas, fundada el 24 de mayo de 2013.

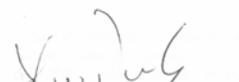
Artículo 2°. Exáltense las virtudes de sus directivas, profesores, estudiantes, egresados y, en general, de la comunidad académica, por sus aportes valiosos al progreso de la región y del país.

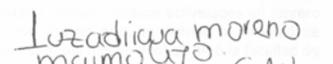
Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, correspondiente a las vigencias fiscales de los años 2015 y 2016, las partidas presupuestales necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de financiación a la conmemoración de esta institución educativa, así como para la ejecución de las siguientes obras de interés general: - Financiamiento del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III.

Artículo 4°. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 5°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se celebrarán convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento de Caldas.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.


 HERNÁN PENAGOS GIRALDO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Caldas


 Luzadivya Moreno
 Representante Caldas

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes históricos

La Universidad de Caldas, en el contexto regional y nacional, nace por las exigencias del medio, argumento que motivó la presentación de la ordenanza departamental para dar vida a la Institución y garantizar así su financiación y funcionamiento. La idea de crear la universidad se enmarca en el pensamiento de que Manizales y Caldas podían crear una nueva orientación social, ideas fortalecidas por la fuerza de oradores y escritores que tenían arraigo entre los políticos y la clase económica.

El contexto económico y social de nacimiento de la Universidad, iniciado el siglo XX, tiene que ver con la llegada del país a este siglo desangrado por la guerra civil de los mil días, cuando Colom-

bia tenía cuatro millones de habitantes; las fuerzas productivas estaban desarticuladas; los trabajadores agrícolas eran reclutados para los ejércitos; el campo se hallaba en receso económico y los empresarios del sector agropecuario desmotivados para invertir por las expropiaciones de guerra; los comerciantes eran azotados por las contribuciones forzosas y por la confiscación de las mercancías y de las recuas de mulas y bueyes; el Estado, para sostener la guerra, autorizaba emisiones de dinero sin respaldo, despreciándose el papel moneda a niveles de catástrofe. Este es el país que recibe el general Rafael Reyes en 1904 (Valencia Llano et al, 1994).

La Asamblea Departamental, en abril de 1943, estudió el proyecto de Ordenanza por el cual se crearía la Universidad Popular, conformada por las facultades de química, enseñanza industrial, bellas artes, escuela musical y de extensión cultural para obreros en todas las asignaturas, especialmente en artes manuales y enseñanza industrial (Ibíd., 1994).

Con el ánimo de ir consolidando la Universidad, en diciembre de 1949 se crean las facultades de Agronomía y Veterinaria; ambas iniciaron actividades en febrero de 1950. Posteriormente, en marzo del mismo año, se agregó la facultad de Derecho y Ciencias Políticas y en diciembre (del mismo año) se creó la facultad de Medicina Humana.

La Universidad de Caldas, ya con este nombre, finalizando la década de los cincuenta funcionaba con un Consejo Superior, un Consejo Directivo, Rectoría, seis Facultades y una Escuela de Bellas Artes. Estructuralmente se introduce la figura de departamento como factor de integración y surgieron los departamentos generales: Humanidades, Biologías, Química, Matemáticas, Física, Idiomas Modernos, Ciencias Sociales, Medicina Preventiva y Salud Pública; igualmente, se introdujeron estudios generales para ofrecer cursos correspondientes al primer año de carrera. Además se crean dos nuevas oficinas: Extensión Cultural y Bienestar Estudiantil.

En 1966 se planteó la necesidad de una reforma universitaria, y luego la propuesta del Plan Quinquenal 1967-1971, con una reorganización que permitiría mayor cobertura de cupos universitarios, de programas y la integración de otros. También se pensó en la agrupación con otras universidades para procurar un mejor desarrollo de la región, esto se cristalizó en el presente siglo con la Corporación Alma Máter, ahora Red de Universidades. Otro elemento que se tuvo en cuenta fue la necesidad de crear la Facultad de Educación, sueño que se realizó varios años después.

Uno de los aspectos más sobresalientes en 1967 fue la nacionalización de la Universidad de Caldas, asunto vital para la economía y el momento crítico que atravesaba el centro caldense de estudios superiores.

Por los años setenta se volvió a discutir sobre la necesidad de una reforma universitaria, el rector

de turno impulsó un plan de desarrollo que contemplaba formulación de políticas de crecimiento, modernización de la estructura, programas de bienestar estudiantil y profesoral, proyección a la comunidad, integración regional, transformación cualitativa de la enseñanza, funcionamiento de los estudios generales, departamentalización, introducción de la figura de la Vicerrectoría Académica y de Asuntos Estudiantiles.

Finalizando la década vuelve a hablarse de reestructuración de la Universidad, con diez facultades, algunas de ellas con varios decanos. También se reorganizaron los planes de estudios de cuatro Facultades y se aprobaron dos posgrados para medicina. Se suspendió la creación de programas propuestos en la administración anterior como Sociología, Odontología y Zootecnia. Las residencias universitarias pasaron a Bienestar Estudiantil; se reglamentaron las monitorías y se fijaron los parámetros para las entrevistas a los estudiantes que aspiraban ingresar a la Universidad.

En 1979 se inició una nueva estructura administrativa: Consejo Académico, Vicerrectoría Administrativa y Decanos en propiedad. Igualmente, se creó el Centro de Recursos Educativos (CRE), el cual permaneció hasta el año 2003; empezó a funcionar el proceso de microfilmación del archivo central y se creó el Departamento de Investigaciones. En esta época también se vivió un acontecimiento trascendental en la vida universitaria como fue el retiro de los gremios y del representante de la Iglesia en el Consejo Superior. La Reforma Universitaria Nacional de 1980 contribuyó a los cambios en la labor académica, a la cual se le dio una base de 15 horas semanales de clase; la investigación y la extensión influirían en dicho tope.

Consideraciones

Transcurridos 69 años de existencia de la Universidad de Caldas, es evidente el desarrollo que ha vivido este claustro universitario, obteniendo un reconocimiento tanto nacional como internacional por sus grandes avances y aportes al mundo académico. Tales reconocimientos se han logrado gracias al direccionamiento estratégico que han dado sus autoridades administrativas, orientando todos sus esfuerzos hacia el logro de los objetivos y los propósitos que se han impuesto, reflejándose estos en la cobertura de la educación superior en la región, pasando de 8.745 estudiantes en el 2003 a 10.073 en el 2005 y 12.766 en 2012.

Ahora bien, no solo se ha ampliado la oferta de cupos, sino que se ha ampliado las posibilidades de acceso a los sectores pobres de la sociedad, de ahí que la proporción de estudiantes de sectores marginados (estratos 1 y 2) haya aumentado su participación, aspecto que se traduce en una expresión de compromiso y responsabilidad social de esta institución de educación superior.

De otra parte es necesario señalar que la Universidad de Caldas para atender tal demanda educativa, posee programas de desarrollo profesoral que han permitido incrementar el nivel de formación

posgraduada de sus profesores y cualificar la labor docente. En atención a lo anterior, la Universidad de Caldas cuenta con el 18% de la planta docente con doctorado, el 17% con maestría y 71% en proceso de formación doctoral. Gracias a lo anterior, se han incrementado el número de grupos reconocidos por Colciencias, como el incremento en los profesores tiempo completo equivalente que participan en investigación, lo que denota el esfuerzo de la Institución por fortalecer uno de sus elementos misionales.

Así las cosas, existe un claro compromiso de la Universidad de Caldas en contribuir con el desarrollo académico y cultural tanto de la región como del país, de acuerdo a las actuaciones que despliega este ente universitario.

El proyecto “**Centro Cultural Universitario**” es una obra diseñada por el arquitecto Rogelio Salmona, que incluye Biblioteca Universitaria, Teatro, Conservatorio de Música y espacios de múltiples funcionalidades, que permitirá acceso al conocimiento, la cultura, el arte y la educación para los estudiantes y la comunidad de Manizales y de Caldas.

Por último, con el presente proyecto, se pretende reconocer por parte del Congreso de la República y en nombre de todos los colombianos, la conmemoración de los 70 años de la Universidad de Caldas, por ejercer la función educativa con brillo, decoro, abnegación y pulcritud; como también, con esta iniciativa, se busca premiar tal esfuerzo con la financiación del Centro Cultural Universitario que incluirá un teatro, un conservatorio de música y espacios de múltiples funcionalidades, que permitirá acceso al conocimiento, la cultura, el arte y la educación para los estudiantes de la región y del país.

Por los argumentos expuestos y considerando la importancia de la iniciativa para el desarrollo del país, presentamos a los honorables Congresistas el citado proyecto de ley para que sea estudiado y se sirvan darle el trámite legislativo correspondiente.

Fundamento constitucional y legal

Esta iniciativa legislativa tiene fundamento en el artículo 154 de nuestra Constitución Política, que reza: “*Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución*”.

Respecto a este tipo de iniciativas parlamentarias, la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en diferentes sentencias, entre otras, la C-343 de 1995, en la cual precisó que “*La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley*

que decreten gasto público, no conlleva a modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual de Presupuesto de las partidas necesarias para entender esos gastos”.

Sobre la iniciativa legislativa en materia de gasto público, la Honorable Corte Constitucional ha sido reiterativa en afirmar que: “*tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno*”.



HÉRNÁN PENAGOS GIRÁLDO
Representante a la Cámara
Departamento de Caldas

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL**

El día 16 de septiembre de 2014 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 100 con su correspondiente exposición de motivos, por honorables Representantes *Hernán Penagos Giraldo, Luz Adriana Moreno*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

CONTENIDO

Gaceta número 512 - jueves 18 de septiembre de 2014

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 096 de 2014 Cámara, por medio de la cual se regula la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos	Págs. 1
Proyecto de ley número 097 de 2014 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 37 de la Ley 1617 del 2013,” y se dictan otras disposiciones	6
Proyecto de ley número 099 de 2014 Cámara, por medio de la cual se crea la estampilla Pro Desarrollo Construyamos Juntos un Nuevo Útica y se dictan otras disposiciones	7