



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 527

Bogotá, D. C., Miércoles 13 de agosto de 2008

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 076 DE 2008 CÁMARA

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cincuenta años de la Diócesis de El Espinal y se declara Monumento Nacional la Catedral de El Espinal, en el departamento del Tolima.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El Gobierno Nacional y el Congreso de la República se asocian a la celebración de los cincuenta (50) años de la creación de la Diócesis de El Espinal, departamento del Tolima y rinden público homenaje en su conmemoración.

Artículo 2º. Declárese Monumento Nacional la Catedral del municipio de El Espinal, departamento del Tolima.

Artículo 3º. Autorícese al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación, partidas presupuestales, que permitan la ejecución de las obras encaminadas a la remodelación, reparación y conservación de la Catedral de El Espinal, en la presente vigencia y demás leyes de Presupuesto Nacional posteriores a la promulgación de la presente ley, conforme a lo establecido en los artículos 334, 339 y 341 de la Constitución Política.

Artículo 4º. El Gobierno Nacional y el Congreso de la República rendirán honores a la Diócesis del Espinal, mediante placa conmemorativa que será impuesta en acto solemne en la Catedral de esta ciudad.

Artículo 5º. El Congreso de Colombia, se vincula a la celebración de los cincuenta (50) años de la creación de la Diócesis de El Espinal, emitiendo en nota de estilo un pergamino que contenga el texto de la presente ley.

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

*Rosmary Martínez Rosales,*  
Representante a la Cámara.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Respetando la libertad de cultos que establece nuestra Carta Política, se busca a través del presente Proyecto de Ley rendir un homenaje, a través del Congreso de la República, a la Diócesis de El Espinal en sus cincuenta (50) años de creación, la cual representa y simboliza la fe católica de más de 20 municipios y corregimientos del departamento del Tolima.

La importancia de la Diócesis de El Espinal radica en el hecho de ser una institución de carácter permanente, constituida por un sinnúmero de parroquias ubicadas en diferentes municipios y corregimientos del Tolima, quienes no sólo aportan desde el punto de vista espiritual, sino también a la formación de valores positivos para los fieles que integran su jurisdicción eclesiástica, sumado a los altruistas servicios prestados a la población más vulnerable.

La Diócesis de El Espinal fue creada mediante Bula Pontificia “*Qui Supremum*” proferida el 18 de marzo de 1957 por su Santidad el Papa Pío XII. En su inicio quedó conformada por 23 parroquias en 21 municipios y 2 corregimientos, además de 31 sacerdotes que componían su presbiterio Diocesano. Su primer Obispo fue Monseñor Jacinto Vásquez Ochoa, quien dirigió la Diócesis durante 15 años y entre sus obras principales están: la construcción del Seminario, el fomento de las vocaciones sacerdotales, la Casa Social Diocesana y la formación de campesinos en las Escuelas Radiofónicas. Murió el 21 de Julio de 1980.

El segundo Obispo de la Diócesis fue Monseñor Hernando Rojas Ramírez, quien tomó posesión el 12 de diciembre de 1974 y sus obras principales fueron las siguientes: celebración del año santo en 1975, la celebración el 18 de marzo de 1982 de las bodas de plata de la Diócesis. Murió el 14 de Febrero de 2002, luego de estar 14 años al frente de su misión pastoral.

Posteriormente se posesiona el 12 de diciembre de 1985 Monseñor Alonso Arteaga Yepes, quien ejerció su cargo por espacio breve de 3 años y medio. Murió el 31 de Octubre de 1989 y desarrolló las siguientes tareas: la creación de nuevas parroquias, la creación del mutuo auxilio sacerdotal y una frontal disciplina para el clero.

Posteriormente en el año 1990 fue designado como obispo Monseñor Abraham Escudero Montoya, quien estuvo hasta el año 2007, cumpliendo una destacada labor pastoral en la población integrante de su jurisdicción.

A partir de diciembre del año 2007 oficia como obispo Monseñor Pablo Emiro Salas Anteliz.

La Diócesis de El Espinal está conformada por los siguientes municipios y corregimientos: El Espinal, Chaparral, Flandes, Melgar, Ortega, Santiago Pérez, Planadas, Cunday, Natagaima, Rioblanco, Alpujarrá, Prado, Purificación, Villarrica, Dolores, Ataco, Carmen de Apicalá, Castilla, Coyaima, Gaitania, Gualanday, Guamo, Saldaña, La Arada,

Olaya Herrera, Tres Esquinas, Chicoral, El Limón, Los Alpes, San Antonio, Valencia y Lozanía, Herrera, San Luis y Guayaquil.

En razón a la importancia de la Diócesis de El Espinal en el departamento del Tolima y teniendo en cuenta que su jurisdicción comprende más de 20 municipios y corregimientos, más de 13.514 km<sup>2</sup> de territorio y aproximadamente 425.000 habitantes, es que se hace necesario resaltar su labor.

El Templo Parroquial insigne de la Diócesis es la Catedral de El Espinal, buscándose en este proyecto su declaratoria como Monumento Nacional. Esta Catedral se empezó a construir por Fray Nicolás Guarín en el año de 1848 y concluida en 1887 por el padre Antonio Castañeda. La Catedral fue destruida en 1918 y 1967 como consecuencia de dos terremotos, pero reconstruida en igual número de oportunidades.

*Rosmery Martínez Rosales,*  
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 11 de agosto del año 2008 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 076 de 2008, Cámara con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Rosmery Martínez Rosales*.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

\*\*\*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 077 DE 2008 CAMARA**  
*por medio del cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, Valle del Cauca.*

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

**1. OBJETO**

El presente Proyecto de ley, tiene como objeto principal, dotar de disposiciones normativas e instrumentos al Distrito Especial, Portuario, Biodiverso, Industrial y Ecoturístico de Buenaventura, creado mediante el Acto Legislativo número 02 de 2007, teniendo en cuenta que su excelente localización geoestratégica y las buenas condiciones de mercado que posee, le permitirán convertirse en un importante centro o polo de desarrollo portuario, logístico e industrial que requiere del Estado la implementación de políticas públicas orientadas a dotarle de la infraestructura y los recursos necesarios para la consecución de sus fines.

Con el propósito de desplegar el marco constitucional del Distrito, se debe reformar la organización político - administrativa del mismo e incentivar el manejo y aprovechamiento de recursos presupuestales, industriales, naturales, turísticos y portuarios.

**2. ANTECEDENTES**

El municipio de Buenaventura fue convertido en Distrito Especial, Portuario, Biodiverso, Industrial y Ecoturístico mediante el Acto Legislativo número 02 de 2007.

Una vez aprobada la reforma constitucional, se adelantaron reuniones tanto con autoridades públicas y privadas como con habitantes del Distrito, con el objeto de construir conjuntamente un proyecto de ley que reglamentará la norma superior y que atendiera las necesidades del puerto, dotándole con los instrumentos necesarios para atenderlas efectivamente.

Se celebraron varias reuniones en las que se socializó la necesidad de construir conjuntamente una norma que efectivamente generara más posibilidades a los habitantes de tan importante puerto y permitiera hacerlo más competitivo de cara a los retos de la globalización y a la internacionalización de la economía entre otros aspectos.

**3. MARCO LEGAL**

La formulación del presente Proyecto de ley se fundamentó en la normativa que reglamenta las siguientes materias y la que permite el desarrollo de la norma constitucional:

Constitución Política de Colombia artículos 150 y 326 entre otros.

Ley 55 de 1956; la Nación cede a la Gobernación del Valle del Cauca en el municipio de Buenaventura, terrenos baldíos; hoy, Ladrilleros y Juanchaco. Declara de utilidad pública y de interés social la construcción de un balneario en la playa o barra de Ladrilleros, jurisdicción del municipio de Buenaventura con la condición, que su nombre sea Balneario del Pacífico.

Ley 21 de 1958; por medio de la cual se crean las juntas de acción comunal, en los diferentes barrios, veredas y corregimientos del municipio.

Ley número 185 de 1959; La Nación cede a Buenaventura los terrenos ubicados en el sector continental, terrenos cedidos a perpetuidad al municipio; del estero del Piñal hasta el estero de Mondomo en la carretera Simón Bolívar; y entre el estero de San Antonio y la zona reservada de la línea férrea.

Ley 11 de 1986; Se divide territorialmente a Buenaventura en comunas y corregimientos; se ordena la elección popular para los miembros de las juntas de acción comunal.

Ley 9ª de 1989.

Ley 89 de 1990; Resguardos indígenas.

Decreto-ley 2324 de 1984; Determina que las playas, terrenos de bajamar y las aguas marítimas son bienes de uso público, intransferibles a cualquier particular.

Ley 70 de 1993; Ley de comunidades negras reglamentadas en el artículo 55 Transitorio de la Constitución Política; reconoce la existencia de la raza y le da nacimiento a los consejos comunitarios a través del Decreto Reglamentario 1745 de 1995.

Ley 388 de 1997; Ley de Ordenamiento Territorial.

**4. DEL ARTICULADO**

Los siguientes son los temas preponderantes del estatuto:

**De la Organización Política y Administrativa del Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Ecoturístico de Buenaventura.**

Se busca crear con este capítulo, una estructura política administrativa de conformidad con la normativa constitucional y legal, determinando en él, las funciones del Alcalde Mayor, Concejo Distrital y la división del territorio en localidades del Distrito; todo esto con el fin de crear un sistema complejo, especial y sustancial, en el cual el papel de la administración y de la comunidad sea determinante para el desarrollo de la región.

**Del Régimen Especial para el fomento, conservación y aprovechamiento de los bienes y recursos para el desarrollo industrial, portuario, biodiverso y ecoturístico del Distrito Especial de Buenaventura.**

Este capítulo genera nuevas expectativas para el distritito en materia ambiental, portuaria, y turística, puesto que no solo el estatuto orgánico, debe contemplar la creación de un establecimiento público que desempeñe las funciones de autoridad ambiental con características similares a las de las Corporaciones Autónomas Regionales, sino que también debe desarrollar proyectos y actividades eco turísticas que garanticen el cuidado de las zonas especiales del distrito.

**REGIMEN PORTUARIO.**

Se le otorga al Distrito la facultad de crear una nueva autoridad portuaria, para que sea esta, de conformidad con el conocimiento propio de sus necesidades históricas, la que determine, el desarrollo de uno de los puertos más importantes del país.

**BENEFICIOS PARA EL DISTRITO DE BUENAVENTURA**

- Mayor organización en Inversión Social e Infraestructura
- Optimización de los Recursos Públicos
- Protección a la Biodiversidad
- Fomento de la competitividad
- Mejor desempeño económico
- Eficiencia gubernamental
- Gestión de Recursos Nacionales e Internacionales

- Sostenibilidad ambiental
- Autosuficiencia de unidad Geográfica
- Fortalecimiento de las negociaciones externas
- Dinamizar las actividades económicas
- Mayor Autonomía administrativa territorial y presupuestal conforme a la ley.

Cordialmente,

*Heriberto Sanabria Astudillo,*

H. Representante a la Cámara.

Departamento del Valle del Cauca.

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 077 DE 2008 CAMARA

*por medio del cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, Valle del Cauca.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

TITULO I

#### PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley contiene las normas que integran el Estatuto Político, Administrativo y Fiscal del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura; su objeto es dotarle de instrumentos y recursos que le permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo; promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que presentan estos.

Artículo 2°. *Régimen aplicable.* El Distrito Especial de Buenaventura, es una entidad territorial organizada de conformidad con lo previsto en la Constitución Política y la ley, que se encuentra sujeta a un régimen especial autorizado por la propia Constitución Política, en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura política administrativa del Estado colombiano.

En todo caso, las disposiciones de carácter especial prevalecerán sobre las de carácter general que integran el régimen ordinario de los municipios y/o de los otros entes territoriales; pero en aquellos eventos no regulados por las normas especiales o que no se hubieren remitido expresamente a las disposiciones aplicables a alguno de los otros tipos de entidades territoriales previstas en la Constitución Política y la ley, ni a las que está sujeto el Distrito Capital de Bogotá, se aplicarán las normas ordinarias previstas para los demás municipios.

#### TITULO II

#### ORGANIZACION POLITICA Y ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO ESPECIAL INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BUENAVENTURA.

#### CAPITULO I

#### Las localidades

Artículo 3°. El Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura estará dividido en localidades, definidas como divisiones administrativas con homogeneidad relativa desde el punto de vista geográfico, cultural, social y económico.

Artículo 4°. El Concejo Distrital ordenará la división del territorio a iniciativa del señor Alcalde Mayor, de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo anterior.

#### CAPITULO II

#### Alcaldes locales

Artículo 5°. Cada localidad tendrá un alcalde local, que será elegido por el Alcalde Mayor, de terna conformada por la correspondiente Junta Administradora Local en Asamblea Pública citada por el Alcalde Mayor. Para la conformación de la terna, la Junta Administradora Lo-

cal deberá sesionar con no menos del ochenta por ciento (80%) de sus miembros.

El Alcalde Mayor citará a la Asamblea Pública en la que se escogerá la terna de candidatos a alcaldes locales, dentro de los dos (2) meses siguientes a la creación de las localidades. En los períodos sucesivos, se hará la citación dentro de los dos (2) primeros meses a partir del día de la posesión del Alcalde Mayor.

Parágrafo 1°. Los alcaldes menores serán designados y ejercerán sus funciones durante el periodo constitucional para el cual fue elegido el Alcalde Mayor. Para la integración de la terna se empleará el sistema del cociente electoral. En caso de falta temporal del alcalde menor, el Alcalde Mayor designará su reemplazo mientras dura su ausencia. En caso de presentarse la falta absoluta de cualquiera de los alcaldes menores, se deberá hacer su reemplazo conforme a los términos establecidos en la ley.

Parágrafo 2°. Para ser alcalde local se debe cumplir con los requisitos que la ley exige para desempeñar el cargo de Alcalde Mayor. El concejo distrital reglamentará sus funciones y asignación salarial a iniciativa de este. El costo de estas asignaciones salariales será cubierto con los recursos propios del Distrito.

#### CAPITULO III

#### Disposiciones especiales

Artículo 6°. *Atribuciones.* El Concejo Distrital de Buenaventura, ejercerá las atribuciones que la Constitución y las leyes asignan a los concejos municipales.

Adicionalmente ejercerá las siguientes funciones especiales:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar la defensa, preservación y conservación del patrimonio cultural, ecológico, los recursos naturales, el espacio público y el medio ambiente.

2. Gravar con impuesto predial y complementario a las construcciones, edificaciones o cualquier tipo de mejoras que se hagan sobre bienes de dominio y uso público, cuando estén en manos de particulares.

Los particulares ocupantes de tales bienes, serán responsables exclusivos del pago de este tributo. El pago de este impuesto no genera ningún derecho sobre el terreno ocupado.

3. Todas aquellas funciones normativas que no estén atribuidas expresamente al Alcalde Mayor.

Artículo 7°. *Control Político.* De conformidad con la Constitución Política y la ley, en cumplimiento de las funciones de vigilancia y control que corresponde ejercer al Concejo Distrital sobre los demás órganos y autoridades de la Administración Distrital, este podrá citar y requerir a los secretarios del despacho del Alcalde Distrital, alcaldes locales, directores de departamento administrativo y a los gerentes o directores de entidades descentralizadas del orden distrital, las citaciones deberán hacerse con anticipación no menor de cinco (5) días hábiles y formularse en cuestionario escrito. Dentro de las veinticuatro (24) horas anteriores al día del debate, el funcionario citado deberá radicar en la Secretaría General de la Corporación la respuesta al cuestionario en medio escrito o magnético. El debate objeto de la citación encabezará el orden del día de la sesión y no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario.

Parágrafo. El Concejo Distrital o sus comisiones, también podrán solicitar informaciones por escrito a las otras autoridades distritales, al Personero, al Contralor, a los gerentes o jefes seccionales de las entidades nacionales que tengan jurisdicción en el distrito, convocándoles para que en sesión especial rindan declaraciones sobre hechos relacionados con los asuntos que la Corporación investigue o sean objeto de su estudio y reglamentación o con asuntos de interés público en general. Esta facultad se extiende para emplazar a toda persona natural o jurídica a fin de que en sesión especial rindan informes o declaraciones orales o por escrito sobre los hechos mencionados. El Concejo Distrital adoptará las medidas para asegurar el acatamiento de sus decisiones, en los casos de renuencia o negativa a atender las citaciones o a rendir los informes solicitados en las fechas previstas para ello.

Los citados podrán abstenerse de asistir sólo por causa justificada.

La renuencia de los citados a comparecer o a rendir las declaraciones requeridas, será sancionada por las autoridades jurisdiccionales competentes, de conformidad con la normativa aplicable en los casos de desacato a las autoridades.

Podrán citarse además a los gerentes o jefes seccionales de las entidades nacionales que tengan jurisdicción en el respectivo Distrito.

Artículo 8°. *Moción de Censura.* En ejercicio del Control Político que le atribuye la Constitución Política y la ley, el Concejo Distrital de Buenaventura podrá proponer Moción de Censura a los funcionarios sobre quienes ejerce tal Control, respecto de los actos de estos, en aquellos eventos en que luego de examinar las actuaciones o las medidas adoptadas por el funcionario citado, se encuentra que, a juicio de la Corporación, estas no satisfacen los fines de la función pública en general y en especial los intereses del Distrito Especial de Buenaventura o de su comunidad o por desatención a los requerimientos y citaciones de la Corporación sin que exista previa excusa aceptada por esta.

La moción de censura deberá ser propuesta por la mitad más uno de los miembros que componen el Concejo Distrital. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia pública del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras (2/3) partes de los miembros que integran la Corporación. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos.

La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo.

### TITULO III ALCALDE MAYOR

Artículo 9°. *Atribuciones.* Además de las atribuciones que por ley o acuerdo distrital le sean asignadas al Alcalde Distrital, le corresponde ejercer las siguientes:

1. Orientar la acción administrativa del Gobierno Distrital hacia el desarrollo industrial, portuario, biodiverso y ecoturístico del Distrito Especial de Buenaventura, considerados estos como factores determinantes para impulsar el desarrollo económico y mejoramiento social de su población.

La ejecución de estas políticas deberá coordinarse entre los funcionarios de las entidades del distrito y los de las instituciones nacionales que estén localizadas en su jurisdicción, sean estas públicas o privadas, procurando en tales casos la participación de la comunidad.

2. Presentar proyectos de acuerdo sobre los planes o programas de desarrollo económico y social y de obras públicas, con énfasis en aquellos que sean de especial interés para el Distrito, en las áreas del turismo, la industria, la actividad portuaria, la biodiversidad, el transporte multimodal, las telecomunicaciones y la educación.

3. Coordinar, vigilar y controlar las actividades que se desarrollen dentro de su jurisdicción, encaminadas a la recuperación de bienes y tesoros pertenecientes al patrimonio de la Nación ubicados en jurisdicción del Distrito.

Artículo 10. *Competencia presidencial para la designación del reemplazo.* El Presidente de la República será la autoridad competente para suspender o destituir al Alcalde Distrital, designar al alcalde encargado en caso de presentarse vacancia temporal o absoluta y convocar a elecciones para elegir al nuevo Alcalde Mayor, cuando ello sea procedente de conformidad con lo establecido en la Ley 136 de 1994, las normas que la modifiquen o la sustituyan.

En todos los casos en que corresponda al Presidente de la República designar al reemplazo del Alcalde, deberá escoger a un ciudadano que pertenezca al mismo partido o movimiento político del titular.

Artículo 11. *Régimen aplicable a las autoridades distritales.* Al Concejo Distrital, a sus Miembros, al Alcalde Distrital y demás autoridades distritales se les aplicará el régimen contenido en la Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000, en las normas que las sustituyan o modifiquen

en lo que les sea aplicable y las disposiciones especiales contenidas en la presente ley.

### TITULO IV

REGIMEN ESPECIAL PARA EL FOMENTO, CONSERVACION Y APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES Y RECURSOS PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL, PORTUARIO, BIODIVERSO Y ECOTURISTICO DEL DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA

#### CAPITULO I

##### Atribuciones especiales

Artículo 12. Dadas las características especiales del territorio bajo jurisdicción del Distrito Especial de Buenaventura, el cual resulta de la conformación geográfica y paisajística, las condiciones ambientales, urbanísticas, histórico - culturales, así como de la serie de ventajas que en razón de los atractivos de sus recursos y la ubicación estratégica de estos, se derivan para el desarrollo y crecimiento de la producción económica en los ámbitos industrial, portuario, comercial, turístico y del fomento cultural y en virtud de lo previsto en esta ley, a los órganos y autoridades del distrito, les corresponderá determinadas atribuciones de carácter especial en lo relacionado con el manejo, uso, preservación, recuperación, control y aprovechamiento de tales recursos y de los bienes de uso público o los que forman parte del espacio público o estén afectados al uso público dentro del territorio del distrito.

Tales atribuciones estarán sujetas a las disposiciones y reglamentaciones que expidan los órganos y autoridades distritales encargadas de tales asuntos sin perjuicio de las competencias que normativamente han sido asignadas a la Dimar y al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Artículo 13. *De los bienes de uso público.* El manejo y administración de los bienes de uso público que se encuentran en jurisdicción del Distrito Especial de Buenaventura, susceptibles de explotación ecoturística, recreativa, cultural, industrial y portuaria, corresponde a las autoridades del orden distrital.

Se exceptúan las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y las que por competencia corresponden a la Dimar.

Parágrafo. Las zonas de bajamar son bienes de uso público y corresponde a la Autoridad Distrital su manejo y administración, de conformidad con el artículo 313 de la Constitución Política y la Ley 338 de 1997.

#### CAPITULO II

##### Del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y el medio ambiente

Artículo 14. *Competencia ambiental.* El Distrito Especial de Buenaventura ejercerá, dentro del perímetro urbano de la cabecera distrital, las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano, en los mismos términos del artículo 66 de la Ley 99 de 1993.

Para tal fin, el Concejo Distrital, a iniciativa del Alcalde, de acuerdo con lo establecido en el artículo 313 de la Constitución Política, creará un Establecimiento Público, que desempeñará las funciones de autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, el cual contará con un Consejo Directivo integrado por:

1. El Gobernador del Departamento.
2. El Alcalde Mayor del Distrito Especial de Buenaventura.
3. Dos representantes del sector privado, elegidos por los gremios.
4. Un representante de las entidades sin ánimo de lucro que tengan jurisdicción en el Distrito y cuyo objeto entre otros, sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, elegido de la misma forma que los delegados de la CVC.
5. El Ministro del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado.
6. El Director del Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras.
7. El Director de la Dirección General Marítima o su delegado.

8. El Director de la Corporación Autónoma Regional del Cauca CVC.

Parágrafo 1º. El Establecimiento Público contará con un Director General nombrado por el Alcalde Distrital.

Parágrafo 2º. El Concejo Distrital determinará el régimen patrimonial y de rentas del Establecimiento Público a que hace referencia el presente artículo, garantizando la suficiencia presupuestal para el correcto cumplimiento de sus funciones, sin perjuicio de la asignación de otros recursos que determine la ley.

Artículo 15. *Proyectos en zonas de parques.* En las áreas de Parques Nacionales Naturales ubicadas en jurisdicción del Distrito Especial de Buenaventura, podrán desarrollarse, además de las previstas en la normativa ambiental vigente, actividades ecoturísticas que garanticen la conservación ecológica, prevengan el deterioro ambiental, protejan el ecosistema y que procuren el mantenimiento de la biodiversidad e integridad del ambiente, de acuerdo con la capacidad de carga de los ecosistemas.

Estos proyectos contendrán planes especiales para el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales de manera que se garantice su desarrollo sostenible.

### CAPITULO III

#### Régimen de caños, lagunas interiores y playas

Artículo 16. *Competencias en materia de playas.* La atribución para otorgar permisos en relación con la ocupación de playas con fines turísticos, culturales, artísticos o recreativos, estará en cabeza del Alcalde Mayor como jefe de la Administración Distrital. Estas atribuciones se ejercerán previo concepto técnico favorable emanado por la Dimar.

Parágrafo. Lo dispuesto en el presente artículo se cumplirá sin perjuicio de las licencias, permisos, concesiones o autorizaciones previstas en la normativa ambiental y demás normas vigentes que regulen la materia.

Artículo 17. *Atribuciones para la reglamentación, control y vigilancia.* De conformidad con las políticas y regulaciones de orden superior, el Concejo Distrital de Buenaventura reglamentará los usos y actividades que pueden adelantarse en los caños, lagunas interiores y playas turísticas existentes dentro de su respectiva jurisdicción territorial.

La Administración Distrital ejercerá el control y vigilancia sobre los usos y actividades que se desarrollen en los caños, lagunas interiores y playas turísticas existentes dentro de la jurisdicción del Distrito Especial de Buenaventura.

### TITULO V

#### REGIMEN PORTUARIO

Artículo 18. *Régimen portuario.* Establézcase como autoridad portuaria adicional a las ya instituidas por ley, al Distrito Especial de Buenaventura, el cual intervendrá en la formulación de los planes de expansión portuaria que el Ministerio de Transporte le presente al Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, con la atribución especial de definir en los territorios de su jurisdicción, las regiones en las que sea conveniente o no la construcción y funcionamiento de puentes y demás instalaciones portuarias.

En el trámite de las concesiones portuarias y en el de las modificaciones a las mismas, la Superintendencia de Puertos y Transporte o la entidad encargada de aprobarlas, recibirán y escucharán los conceptos, recomendaciones y oposiciones que formulen los habitantes de las regiones en las que se pretendan localizar los puentes e instalaciones portuarias. Cuando un número significativo de habitantes del respectivo territorio se pronuncie negativamente frente a la solicitud, no podrá otorgarse la concesión o modificación que se pide.

Igual prerrogativa tendrán estas entidades territoriales respecto de los trámites de aprobación de obras de beneficio común a las que se refiere el artículo 4º de la Ley 1ª de 1991 y del otorgamiento de licencias portuarias para la construcción y operación de embarcaderos, muelles, y demás instalaciones portuarias.

### TITULO VI

#### DE LAS DISPOSICIONES ESPECIALES DE LOS DISTRITOS

##### CAPITULO I

#### Régimen para el fomento y desarrollo del turismo

Artículo 19. *Planes sectoriales de desarrollo turístico.* En concordancia con lo previsto en los planes sectoriales que forman parte del Plan Nacional de Desarrollo, la Administración Distrital en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, formulará el respectivo proyecto de planes sectoriales de desarrollo del turismo que será puesto a consideración del Concejo Distrital para su aprobación e incorporación al Plan General de Desarrollo Distrital.

Una vez aprobados tales planes, tendrán vigencia durante el período para el cual fue elegido el Alcalde Distrital. Lo anterior, deberá adoptarse de conformidad con las directrices que sean trazadas para el sector, mediante las políticas públicas nacionales.

Parágrafo. Para garantizar la conservación del ambiente de la región, la formulación de los Planes Sectoriales de Turismo, deberá contar con el concepto favorable de la autoridad ambiental competente.

Artículo 20. *Participación del Distrito en la elaboración de los planes sectoriales de turismo.* Al Distrito Especial de Buenaventura le corresponde participar en la elaboración del Plan Sectorial de Turismo del nivel nacional, así como la elaboración de su propio Plan Sectorial. Le corresponde además, diseñar, coordinar y ejecutar los programas de mercadeo y promoción turística que se adelanten en el nivel nacional e internacional. Para tales fines y en coordinación con los Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Relaciones Exteriores y el de Comercio, Industria y Turismo, la Administración Distrital podrá celebrar convenios de fomento y desarrollo de turismo con entidades o empresas de carácter internacional.

Parágrafo. Para el cumplimiento de los fines previstos en el presente artículo, la Administración distrital conformará un Comité Consultivo integrado por tres (3) expertos en el tema y cuatro (4) representantes de las entidades, empresas u organizaciones especializadas o relacionadas con las actividades turísticas, recreacionales o culturales, al que se someterán a estudio previo los proyectos de planes y programas de desarrollo turístico que se pretendan presentar a consideración del Concejo Distrital. Las recomendaciones que formule el Comité respecto a tales planes, serán tenidas en cuenta por el Concejo Distrital. La Dimar tendrá un (1) representante en el Comité.

Artículo 21. *Ecoturismo y turismo social.* Los planes sectoriales de desarrollo turístico que aprueben las autoridades distritales, incluirán los aspectos relacionados con el ecoturismo.

El Plan Sectorial de Turismo del Distrito, deberá contener también directrices y programas de fomento y apoyo al turismo de interés social, los cuales deberán concertarse con las entidades nacionales encargadas de regular las actividades de recreación turística de carácter social; todo ello de conformidad con lo previsto en los planes y programas nacionales.

La Administración distrital en coordinación con las autoridades del orden nacional, brindará el apoyo y asesoría necesaria a las empresas que realicen actividades relacionadas con el turismo de interés social; en especial, aquellas que tengan por objeto la construcción de infraestructura y/o el desarrollo, promoción y ejecución de programas y proyectos de servicios turísticos de interés social. Las entidades que reciban apoyo del Gobierno Distrital bien sea con recursos propios o con recursos de la Nación para desarrollar actividades consideradas como turismo social, deberán diseñar, organizar, promocionar y desarrollar programas de recreación orientados a personas de la tercera edad, pensionados y discapacitados, así como planes y proyectos encaminados a promover el turismo para la juventud. Para tal fin los Gobiernos Nacional y Distrital asignarán recursos dentro de sus respectivos presupuestos.

Artículo 22. *De la Autoridad Distrital de Turismo.* El Concejo Distrital, a iniciativa del Alcalde Mayor, determinará la dependencia a la que le corresponderá ejercer la función de autoridad de turismo en el

distrito, asignándole las funciones de conformidad con el Capítulo II del presente Título.

Para los asuntos relativos al turismo, a esta dependencia le compete controlar y sancionar las actividades de los prestadores de servicios turísticos, cuando violen las reglamentaciones en tal materia adoptadas en el orden distrital, de conformidad con la ley y en la forma prevista para el ejercicio de las facultades que corresponden a las autoridades nacionales.

## CAPITULO II

### De los recursos turísticos y de su declaratoria como tales

Artículo 23. *Recursos turísticos.* Son recursos turísticos, las extensiones de terreno consolidado, las playas, los bienes muebles e inmuebles de dominio público o privado, los eventos, acontecimientos o espectáculos que, dadas las condiciones y características especiales de orden geográfico, urbanístico, sociocultural, arquitectónico, paisajístico, ecológico o histórico, sean o hayan sido declarados como tales por ser apropiados por su naturaleza, para el esparcimiento y la recreación individual o colectiva en razón de lo cual, actual o potencialmente representan grandes atractivos para el fomento y explotación del turismo, lo que da a estos, un valor económico y social de evidente utilidad pública e interés general, que hacen necesario someter su uso y manejo a regímenes especiales con el objeto de preservar su destinación al fomento y/o creación de riqueza colectiva, bajo criterios de sostenibilidad que permitan preservar las condiciones ambientales y la capacidad productiva y reproductiva de los recursos en particular.

En virtud a ello, el uso y aprovechamiento de los bienes y demás elementos que integran los recursos turísticos del Distrito, estarán sometidos a regulaciones, controles, restricciones y planes de carácter especial, de modo que se pueda estimular su desarrollo y fomentar su explotación en correspondencia con la naturaleza propia de estos en particular, preservando su destinación al uso público y/o al aprovechamiento colectivo, así como sus condiciones ambientales y/o su capacidad productiva y reproductiva.

Artículo 24. *De su manejo.* Le corresponde al Concejo Distrital definir las políticas, adoptar las medidas y asignar los recursos para la preservación, recuperación, protección, defensa y aprovechamiento para el beneficio colectivo de las áreas o zonas del territorio, los bienes o conjunto de estos, las edificaciones, monumentos, acontecimientos y demás elementos que integran los recursos turísticos, así como para impulsar el desarrollo de las actividades relacionadas con la industria turística.

Para los propósitos señalados, la Administración distrital ejercerá sus funciones en forma armónica y coordinada con los órganos y autoridades del orden regional y nacional con competencias en la materia, con miras a garantizar un manejo coherente de estos, con sujeción a los principios de coordinación, concurrencia y complementariedad, las directrices de la política nacional para el sector, los planes sectoriales del distrito y los planes especiales adoptados para cada recurso turístico en particular.

Parágrafo. Con el propósito de armonizar la política distrital de turismo con las generales de la Nación y la de las regiones, la Administración distrital podrá suscribir convenios para la ejecución de los planes y programas acordados, asignando los recursos y definiendo las responsabilidades en correspondencia con lo que en ellos se prevea.

Así mismo, podrá celebrar convenios internacionales relacionados con la industria turística en coordinación con los Ministerios de Comercio, Industria y Turismo y Relaciones Exteriores.

Artículo 25. Toda actividad pública o privada que pretenda adelantarse sobre los bienes, conjuntos de estos, zonas o áreas del territorio distrital declarados como recursos turísticos, deberá someterse a los planes y programas específicamente adoptados para regular el uso, manejo y destinación de aquellos.

En cumplimiento de lo anterior, ni las entidades del Estado ni los particulares, podrán acometer proyectos, adelantar programas o ejecutar obras que incidan en su desarrollo, modifiquen sus condiciones am-

bientales o alteren su capacidad productiva sin la previa autorización de la Administración distrital a la que corresponde definir si el desarrollo propuesto, se sujeta a lo dispuesto en el Plan de Desarrollo Distrital para el sector turístico y los especiales adoptados para cada zona en particular.

Artículo 26. *Declaratoria.* La declaratoria de un bien, conjunto de bienes, área del territorio, actividad, evento o acontecimiento, como recurso turístico, es de competencia exclusiva del Concejo Distrital a iniciativa del Alcalde Mayor.

Al Concejo Distrital le corresponde determinar las políticas públicas que fijen las condiciones, requisitos y procedimientos a los que se sujetará tal declaratoria, así como el manejo que debe darse a las áreas del territorio distrital, bienes, eventos y acontecimientos objeto de tal declaratoria.

Cuando la declaratoria recaiga sobre bienes que estén bajo la jurisdicción de la Dimar, esta participará durante todo el proceso en que se tome tal decisión. En igual forma participará la Unidad Administrativa Especial del Sistema Nacional de Parques Nacionales, UAESPNN, en lo de su competencia.

Artículo 27. *Comité Zona Costera de Buenaventura.* Créase el Comité para el Manejo de la zona costera del Distrito Especial de Buenaventura, el cual tendrá como función principal, determinar la vocación de la zona costera del distrito, en los términos previstos en la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

El Comité estará integrado por:

1. El Ministro de Defensa Nacional o su delegado.
2. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado.
3. El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado.
4. El Ministro de Transporte o su delegado.
5. El Director General Marítimo o su delegado.
6. El Alcalde distrital.
7. El Personero distrital.

Parágrafo. Para declarar como recurso turístico a una zona costera, se debe contar previamente con el concepto favorable del Comité para el Manejo de la Zona Costera del Distrito de Buenaventura.

Artículo 28. *Requisitos.* Para que sea declarado como recurso turístico un bien, conjunto de bienes, área del territorio, actividad o acontecimiento que tenga lugar o se desarrolle en jurisdicción del Distrito Especial de Buenaventura, deberá cumplir las siguientes condiciones:

1. Que se trate de bienes, zonas del territorio, eventos o acontecimientos que dadas sus características específicas, ecológicas, paisajísticas, urbanísticas, arquitectónicas, históricas o culturales por naturaleza, estén dispuestos para la recreación y el esparcimiento individual o colectivo, lo que determina los atractivos que estos representan para el desarrollo del turismo.

2. Que las características que dan valor al bien, área territorial o acontecimiento específico, que pretenda ser declarado como recurso turístico, sean notorias y en consecuencia puedan reconocerse objetivamente mediante procedimientos sencillos aplicables directamente por los organismos y autoridades competentes en la materia.

3. Que al momento de ser declarados como tales, los mismos sean objeto de explotación turística; o, cuando no siéndolo, puedan serlo en el corto, mediano o largo plazo, en razón de la vocación natural del bien, área del territorio o acontecimiento específico, apropiados y dispuestos por su naturaleza para tales actividades.

4. Que los servicios turísticos que se instalen en estos o de los que sean dotados los mismos, puedan ser usados o prestados sin que los atractivos turísticos que posea sufran deterioro de sus condiciones ambientales o su capacidad productiva.

5. Que tal declaratoria sea oportuna y conveniente, en relación con la existencia de instrumentos apropiados para su preservación, desarrollo, promoción o explotación turística; y en cuanto a la disponibilidad de

recursos de inversión pública o privada para financiar la ejecución de los planes, proyectos y obras mínimas requeridas para ello.

Artículo 29. *Solicitud de declaratoria de recurso turístico.* La persona natural o jurídica que por razones de utilidad pública o interés social esté interesada en que un bien, conjunto de estos o área del territorio sea declarada como recurso turístico, podrá solicitar motivadamente al Alcalde Distrital, la presentación del proyecto de acuerdo que regule la materia.

La respectiva solicitud deberá acompañarse de los planes especiales que se propongan para la recuperación, preservación, fomento y explotación de los bienes y demás elementos que integran el respectivo recurso, así como de los estudios de impacto ambiental y socioeconómico que sirvan de sustento para tal declaratoria; cuando fuere necesario, se señalarán aquellos que formen parte de un conjunto de bienes o zona del territorio distrital, cuya adquisición resulte aconsejable y las razones que fundamenten tal decisión.

Artículo 30. *Acto de declaratoria de recurso turístico.* Cuando el recurso turístico sea declarado sobre un bien de uso o dominio público, en el acto de declaratoria del mismo se indicará la autoridad o la entidad encargada de la administración y conservación del bien objeto de la misma. La administración y explotación de los bienes objeto de dicha declaratoria, podrá entregarse a particulares mediante concesión, siempre y cuando no se vulneren derechos de entidades públicas. Se exceptúan los bienes de uso público que están bajo la jurisdicción de la Dimar.

Cuando las condiciones o características del bien o conjunto de bienes objeto de la declaratoria así lo amerite, los mismos deberán contar con un plan y un proyecto de reconstrucción, restauración y conservación. Si se trata de bienes públicos o que estén bajo la administración de una entidad pública, la financiación de las obras requeridas para tal fin, se hará con cargo al presupuesto de la misma entidad, de Distrito Especial o de la Nación según sea el caso, previa incorporación en el plan de desarrollo y en el presupuesto anual de acuerdo con las normas orgánicas que regulan la materia.

Artículo 31. La declaratoria de un bien, conjunto de bienes, área del territorio, actividad o acontecimiento como recurso turístico, producirá sobre estos los siguientes efectos:

a) En las franjas o áreas del territorio distrital, bienes o conjunto de bienes declarados recursos turísticos de desarrollo prioritario, a partir de su declaratoria como tales:

1. El manejo, recuperación, conservación, fomento y explotación de los bienes y elementos que formen parte de la zona declarada como recurso turístico de desarrollo prioritario, estarán sujetos a los planes y programas especiales que para tal efecto adopte el Concejo Distrital a iniciativa del Alcalde Mayor, a quien corresponderá reglamentar, controlar y coordinar la ejecución y desarrollo de estos.

2. Todo proyecto que se apruebe para la dotación de infraestructura física o la construcción de instalaciones turísticas, hoteleras, públicas o privadas y, en general, toda iniciativa de desarrollo urbanístico susceptible de alterar las condiciones ecológicas, paisajísticas y arquitectónicas y en consecuencia los atractivos de los bienes y elementos que integran el recurso turístico en particular, estará sometido al régimen especial que para el efecto determine el Concejo Distrital para el manejo, control, desarrollo, conservación y aprovechamiento sostenible de los mismos, previo concepto favorable de la autoridad de turismo distrital.

Para que el proyecto sea aprobado, deberá contar con el acompañamiento de los estudios de impacto y planes de mitigación que sirvan de fundamento a tal decisión. En todo caso, tal aprobación deberá contar con el concepto favorable de la autoridad ambiental competente.

3. El Distrito Especial de Buenaventura no podrá variar la declaración de zonas de protección ambiental preexistentes en su área territorial, de conformidad con lo establecido en la normativa ambiental vigente.

Los usos turísticos se desarrollarán con observancia del principio de desarrollo sostenible.

4. El apoyo de la Administración Distrital para la dotación de servicios públicos e infraestructura básica para las zonas, franjas o áreas del territorio, bienes o conjunto de bienes declarados recursos turísticos, se orientará hacia el desarrollo de la actividad turística, de conformidad con los planes maestros adoptados para el desarrollo del sector.

5. Las nuevas inversiones turísticas que se realicen en franjas o áreas del territorio Distrital, bienes o conjunto de bienes declarados recursos turísticos de desarrollo prioritario, gozarán de los beneficios que se otorgan a las Zonas Francas Industriales de Servicios Turísticos, en los términos del artículo 34 de esta ley.

b) En las áreas o franjas del territorio distrital declaradas como zonas de reserva, a partir de su declaratoria:

1. No se permitirá ningún tipo de desarrollo hasta tanto se realicen los estudios necesarios para determinar su impacto ambiental, la demanda turística actual y potencial del área afectada, necesidades de dotación de infraestructura, factibilidad económica de su instalación, el ordenamiento especial de la misma y su correspondiente reglamentación, para asegurar que tal intervención no afecte negativamente a sus habitantes y a su entorno en general.

2. A las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, interesadas en adelantar planes para el aprovechamiento o explotación de las zonas o bienes declarados como áreas de reserva turística, les corresponde presentar las propuestas de desarrollo para tales proyectos, acompañadas de los estudios requeridos para evaluar el impacto que tendrá sobre el bien y los habitantes del sector, de conformidad con el numeral anterior. Así mismo, deberá contar con el concepto favorable de la autoridad ambiental.

La Oficina de Planeación Distrital o la que cumpla sus funciones, verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos y determinará, con fundamento en los estudios presentados, el impacto positivo o negativo a generar y el grado del mismo; con base en lo anterior, autorizará o no la intervención solicitada. Planeación distrital expedirá la licencia correspondiente.

Las actividades recreativas y de educación ambiental, que tengan por objeto brindar esparcimiento y capacitación, especialmente a las personas de menos recursos, no requerirán la licencia de que trata el presente literal, siempre y cuando, con tales actividades no se cause daño o deterioro a las condiciones que presentan los recursos naturales y que las actividades se realicen utilizando las instalaciones ya existentes. Para garantizar lo anterior, el Gobierno Distrital deberá fundamentar tal autorización en estudios de impacto ambiental y los planes de mitigación necesarios para la protección del medio ambiente.

3. A las comunidades nativas y a los miembros de estas que residan en las áreas declaradas como zona de reserva turística, se les respetará sus derechos individuales y colectivos. En consecuencia, se les permitirán los usos residenciales, los relacionados con la provisión de servicios básicos de educación, salud y domiciliarios y en determinados casos, el desarrollo de la agricultura doméstica tradicional con fines de subsistencia.

Los usos permitidos y las condiciones a que deberá sujetarse su ejercicio por parte de las comunidades y de sus miembros, serán definidos por la Administración distrital, previa concertación con los voceros de las comunidades afectadas.

Corresponde a la Administración distrital adoptar los planes, programas y proyectos, ejecutar las obras para el desarrollo y mejoramiento de las condiciones físicas y la calidad de vida de las comunidades y personas nativas de las zonas declaradas como de reserva turística. Para tales efectos, se realizarán además, programas de capacitación y readaptación laboral y de desarrollo empresarial, los cuales deberán responder con la naturaleza y la calidad de los bienes y elementos que forman parte de los atractivos turísticos existentes dentro de la respectiva zona de reserva turística, según lo previsto en los planes y programas específicamente adoptados para el manejo, control y aprovechamiento de los mismos.

## CAPITULO III

**De los estímulos al desarrollo de las actividades turísticas**

Artículo 32. *Actividades turísticas.* Para los efectos previstos en la presente ley, se entienden por actividades turísticas, el conjunto de medios conducentes a fomentar la promoción de la región, de sus habitantes o de su biodiversidad, entre otros aspectos; culturales, las que relacionan a los visitantes con el modo de vida y las costumbres, conocimientos y grado de desarrollo de la región y sus habitantes, y la recreación, las actividades que tengan por objeto el esparcimiento y la diversión de quienes se benefician con los eventos que se realicen en el marco de las actividades turísticas en el distrito.

En desarrollo de tales actividades, son consideradas afines, las que se relacionan con la administración de hoteles, restaurantes, bares, agencias de viajes, de transporte turístico, de explotación de casinos y demás juegos permitidos, la promoción y realización de congresos, convenciones, espectáculos públicos, deportivos, musicales, eventos culturales, actividades cinematográficas, de televisión o multimedia, organización de ferias artesanales o culturales, marítimas, pesqueras, portuarias, la organización, asesoría, capacitación y prestación de servicios turísticos o recreacionales y los complementarios a estos, incluyendo a las entidades docentes especializadas en la capacitación y la formación de personal en las áreas mencionadas.

Artículo 33. *Registro.* El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, llevará en forma sistematizada en el Registro Nacional de Turismo, la relación de las personas que realizan las actividades descritas en el artículo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 768 de 2002.

Artículo 34. *Extensión del régimen de zonas francas.* El Gobierno Nacional, mediante reglamentación especial, podrá hacer extensivos los beneficios que sean compatibles del régimen de Zonas Francas Industriales de Servicios Turísticos a áreas del territorio del Distrito Especial de Buenaventura en los siguientes casos:

1. Para las áreas, terrenos y construcciones que conformen empresas o complejos turísticos, centros culturales o de convenciones, terminales marítimos, férreos, puertos y aeropuertos para carga o de pasajeros que demuestren su relación directa con la promoción o facilitación de las actividades turísticas orientadas a la prestación de servicios turísticos para usuarios nacionales y extranjeros.

2. En las áreas o terrenos donde se desarrollen proyectos de nuevas inversiones turísticas en jurisdicción del Distrito Especial de Buenaventura, que sean o hayan sido declarados como zonas o recursos turísticos de desarrollo prioritario.

3. En las demás áreas del territorio del Distrito Especial de Buenaventura que determine la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

4. Cuando el desarrollo y operación de una zona franca industrial de servicios turísticos afecte el desempeño de empresas turísticas establecidas, el Gobierno Nacional podrá extenderles los beneficios de la misma, en los términos que señale la respectiva reglamentación.

5. Igualmente, conforme con la reglamentación respectiva, el Gobierno Nacional podrá extender los beneficios de Zona Franca Transitoria, a aquellas áreas o extensiones del territorio distrital en las cuales se desarrollen o realicen ferias, exposiciones o muestras de bienes o servicios estrechamente relacionados con las actividades turísticas, culturales o recreacionales.

## TITULO VII

## DISPOSICIONES VARIAS COMUNES AL DISTRITO DE BUENAVENTURA

## CAPITULO I

Artículo 35. *Area metropolitana del Litoral Pacífico.* El Distrito Especial de Buenaventura podrá conformar junto con los municipios y entidades territoriales cercanos, que estén localizados dentro de la franja litoral existente, un área metropolitana con el fin de formular, adoptar y adelantar planes para el desarrollo armónico e integrado del territorio, el cual quedará bajo jurisdicción de aquella, pudiendo racionalizar

la prestación de servicios a cargo de las entidades que la conforman y eventualmente, asumir la prestación común de los mismos, ejecutando además obras de interés metropolitano y el adelanto de proyectos de interés común.

Al área metropolitana que se integre conforme lo dispuesto en el presente artículo, le será aplicable el régimen ordinario previsto para las mismas, excepto en los siguientes aspectos:

1. La administración metropolitana será ejercida por el Alcalde del Distrito Especial de Buenaventura y los alcaldes de los municipios contiguos, quienes conformarán la Junta Metropolitana.

2. Al frente del área metropolitana estará la Junta Metropolitana presidida por el Alcalde del Distrito Especial de Buenaventura y ejercerá sus funciones de conformidad con las disposiciones del Estatuto Metropolitano.

3. El área metropolitana del Pacífico podrá asumir funciones y ejercer competencias de las entidades territoriales que la conforman, cuando así se determine mediante consulta ciudadana realizada para tal efecto; igualmente algunas de las funciones y competencias atribuidas a los organismos nacionales, cuando así se ordene mediante norma superior delegataria.

4. El control jurisdiccional de los actos, contratos, hechos y operaciones del área metropolitana del Pacífico, corresponde a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

## TITULO VIII

## DISPOSICIONES APLICABLES A DETERMINADO TIPO DE DISTRITOS ESPECIALES

## CAPITULO I

**Normas relativas al fomento del desarrollo económico y social del Distrito Portuario, Biodiverso, Industrial y Ecoturístico de Buenaventura**

Artículo 36. El Gobierno Nacional impulsará los proyectos de infraestructura vial tendientes a comunicar al Distrito Especial de Buenaventura con los diferentes centros de producción tanto regionales como nacionales, con el objeto de fortalecer el desarrollo y consolidación del transporte multimodal en el Distrito.

Para el cumplimiento de tales propósitos, en cada vigencia presupuestal, se autoriza al Gobierno Nacional para situar partidas de inversión, dando prioridad a la asignación de recursos para la construcción y mantenimiento de las vías terrestres, ferroviarias y fluviales que se requieran, así como las obras de infraestructura, mejoramiento y acondicionamiento de los puertos que permitan el desarrollo del distrito.

Artículo 37. Las ventajas establecidas en la presente ley en materia industrial y portuaria, se extenderán a los municipios que formen parte del área metropolitana del distrito de Buenaventura, en el evento que estos decidan incorporar su territorio al del distrito, acogiéndose al régimen de aquella. Tales beneficios comenzarán a operar a partir del momento en que se legalice tal adhesión, previo cumplimiento de los requisitos que para tal efecto ha establecido la normativa vigente en lo referente a la conformación de áreas metropolitanas.

Artículo 38. *Parque Tecnológico del Pacífico y Zona Franca de Telecomunicaciones.* Créase el Parque Tecnológico del Pacífico como composición institucional y empresarial de centros de desarrollo tecnológico, centros de servicio de apoyo al desarrollo productivo, núcleos de información, documentación y comunicaciones, empresas tractoras y relacionadas, incubadoras de base tecnológica, centros de investigación e innovación y universidades.

El Parque Tecnológico del Pacífico habilitará un área para el establecimiento de la zona franca industrial de servicios tecnológicos e informáticos, el que se regulará bajo el régimen de zona franca industrial de telecomunicaciones y servicios tecnológicos y la reglamentación especial que se expida para regular el uso eficiente de la infraestructura de cables submarinos y de fibra óptica nacional, guardando severa observancia de los criterios de desarrollo sostenible, en armonía con los procesos de ordenamiento territorial y de desarrollo.

El Gobierno Nacional, en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, expedirá la reglamentación especial de que trata el inciso anterior y las normas necesarias para estimular la vinculación de capitales nacionales y extranjeros al proyecto. De igual forma, expedirá la normativa requerida para la constitución de la entidad encargada de la promoción y futura administración del Parque Tecnológico del Pacífico y la solución inmobiliaria, así como la reglamentación especial para promover la operación, determinar los requisitos del usuario operador de la Zona Franca de Telecomunicaciones y Servicios Tecnológicos e Informáticos así como la de los usuarios prestadores de servicios.

## CAPITULO II

### Disposiciones especiales

Artículo 39. *Del manejo, recuperación, fomento y conservación de las cuerdas de aguas y lagunas interiores.* De conformidad con las políticas y regulaciones ambientales del orden superior, el Concejo Distrital de Buenaventura, a iniciativa del Alcalde Mayor, expedirá las normas que reglamenten lo relativo a la recuperación sanitaria del sistema de caños y lagunas interiores de la ciudad, mediante acuerdo que deberá adoptarse en coordinación con la Dirección General Marítima y las autoridades ambientales con jurisdicción en el distrito de Buenaventura. La Administración distrital deberá presentar, dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, el proyecto de acuerdo respectivo.

Así mismo y de conformidad con las políticas y regulaciones ambientales del orden superior, deberán señalarse las obras de relleno y dragado que resulten indispensables para la recuperación de estas áreas, así como la destinación y uso que se les dará a los terrenos que surjan como resultado de tales obras.

Artículo 40. *Centro de Estudios Internacionales para el área del Pacífico.* El Ministerio de Relaciones Exteriores, en asocio con las Autoridades, instituciones de educación superior, gremios, asociaciones y sindicatos del distrito, organizará y pondrá en funcionamiento un centro de estudios internacionales para el área del Pacífico, cuya sede principal será el distrito de Buenaventura.

## TITULO IX

Artículo 41. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga toda disposición que le sea contraria.

*Heriberto Sanabria Astudillo,*

Representante a la Cámara.

Departamento del Valle del Cauca.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 12 de agosto del año 2008 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 077 de 2008, Cámara con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Heriberto Sanabria Astudillo.*

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

\*\*\*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 078 DE 2008 CAMARA

*por medio de la cual se establecen criterios para la asignación de subsidios de vivienda para la población rural afectada por desastres naturales*

Artículo 1°. La presente ley reglamenta los subsidios de vivienda de interés social para la población rural afectada por desastres naturales o con viviendas en zonas de alto riesgo.

Artículo 2°. Requisitos para acceder al subsidio:

1. Diligenciar correctamente el formulario de postulación.
2. Fotocopia de la cédula de ciudadanía.
3. Pertenecer al estrato uno o dos del Sisbén.
4. Certificación del respectivo municipio donde se indique la condición de damnificado.

Artículo 3°. La selección de los beneficiarios la realizarán las entidades oferentes de conformidad con los procedimientos que para tal efecto se definan en el Reglamento Operativo y tendrán prioridad sobre cualquier otro programa de vivienda.

Artículo 4°. La cuantía del subsidio de vivienda de interés social rural deberá cubrir el cien por ciento (100%) del valor de la construcción.

Artículo 5°. Para efectos de lo establecido en la presente ley, los beneficiarios podrán aplicar el subsidio para mejoramiento de vivienda o para la construcción de vivienda nueva.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

*Buenaventura Leon Leon,*

Representante a la Cámara.

Departamento de Cundinamarca.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Colombia es país que históricamente ha sufrido constantes desastres naturales que han dejado numerosas familias damnificadas especialmente por la destrucción de sus viviendas; esta realidad demanda de las entidades gubernamentales la implementación de soluciones reales a corto plazo. Según cifras de la Cruz Roja Colombiana durante el año 2007 a 12.329 hogares se les destruyeron totalmente sus viviendas y a otros 50.439 les quedaron inhabitables.

En el primer trimestre de 2008, el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres registró los siguientes eventos por departamento:

Departamento	Eventos	Personas Afectadas	Viviendas Afectadas
Amazonas	Deslizamientos	28	8
Antioquia	Deslizamientos, inundaciones, incendios	475	118
Bolívar	Inundaciones, Vendavales	10.100	23
Boyacá	Deslizamientos	4	
Caldas	Deslizamientos, vendaval, avalancha	658	65
Cauca	Deslizamientos, inundaciones, vendaval	5.800	586
Cesar	Vendaval	250	47
Chocó	Deslizamientos, inundaciones, incendios	4.420	16
Cundinamarca	Deslizamientos, incendios, represamientos	101	2
Huila	Deslizamientos, vendaval, avalancha, inundaciones	330	84
Magdalena	Incendio	35	
Nariño	Deslizamientos, inundaciones	8.900	166
Risaralda	Deslizamientos, incendios	652	95
Santander	Deslizamientos, inundaciones	275	36
Sucre		348	69
Tolima	Deslizamientos, inundaciones, incendios	205	41
Valle del Cauca	Deslizamientos, inundaciones, incendios	1.374	139
Vaupés	Vendaval	145	16

Durante los meses de abril y mayo del presente año, fueron muchos los hogares damnificados especialmente por inundaciones ocasionadas por los diferentes ríos del país y por el fuerte temblor que destruyó las viviendas de varios municipios de los departamentos de Cundinamarca y Meta.

Actualmente continúan vigentes las alertas por posibles catástrofes en todo el territorio nacional especialmente por inundaciones, deslizamientos de tierra y movimientos sísmicos, pero lamentablemente el Gobierno Nacional no cuenta con una reglamentación que les permita a los organismos encargados de adelantar los programas de vivienda en las áreas rurales efectuar gestiones eficaces para solucionar de forma oportuna la necesidad de vivienda de los damnificados, esto como consecuencia de la inexistencia de un procedimiento expedito para este tipo de casos que demandan una solución inmediata.

Actualmente el decreto 2480 de Julio 19 de 2005 por el cual se establecen las condiciones de postulación, asignación y aplicación del

subsidio familiar de vivienda urbana y rural que se otorga por el Fondo Nacional de Vivienda y el Banco Agrario de Colombia S.A., a hogares afectados por situación de desastre, situación de calamidad pública o emergencias que se presenten o puedan acaecer por eventos de origen natural y se dictan otras disposiciones en materia de subsidio familiar de vivienda, otorga a las áreas urbanas una considerable ventaja sobre las áreas rurales por cuanto se les exige menos requisitos para la asignación de subsidios en estos casos, lo que impide que los habitantes del área rural accedan de forma ágil a los subsidios ocasionando una gran desigualdad entre estos dos sectores.

REQUISITOS AREA URBANA	REQUISITOS AREA RURAL
1. Fotocopia de las cédulas de las personas mayores de edad.	1. Tener conformado un hogar de dos o más personas
2. Registro civil de los hijos menores de edad.	2. Contar con ingresos totales mensuales del hogar no superior a cuatro salarios mínimos legales mensuales vigentes, provenientes de una actividad informal o independiente.
3. Partida de matrimonio o declaración de unión marital de hecho.	3. No ser propietarios de vivienda (excepto para solicitar subsidio de mejoramiento de vivienda o construcción en sitio propio).
4. Certificado de evaluación de capacidad de crédito, en caso de ser mujer cabeza de hogar, certificado expedido por Bienestar Familiar o declaración extrajuicio.	4. Tener un ahorro previo como mínimo igual al 10% del valor total de la vivienda que se quiere adquirir.
5. Certificación que acredite su condición de damnificado.	5. No haber sido beneficiario anteriormente de un subsidio familiar de vivienda.
	6. No haber sido beneficiario de préstamos del Instituto de Crédito Territorial o del Fondo Nacional de Ahorro.
	7. Certificación que acredite su condición de damnificado

La presente iniciativa busca brindarles a las víctimas de los desastres naturales la construcción o arreglo de las viviendas afectadas en un lapso corto, de tal manera que no se agudicen los problemas sociales en esos municipios, y permite a los hogares de los estratos uno y dos acceder a una vivienda digna.

Cordialmente,

Buenaventura León León,  
Representante a la Cámara.

Departamento de Cundinamarca.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 12 de agosto del año 2008 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 078 de 2008, Cámara con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Buenaventura León León*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

\*\*\*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 079 DE 2008 CAMARA**

por medio de la cual se modifica la Ley 789 de 2002, que modificó el artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

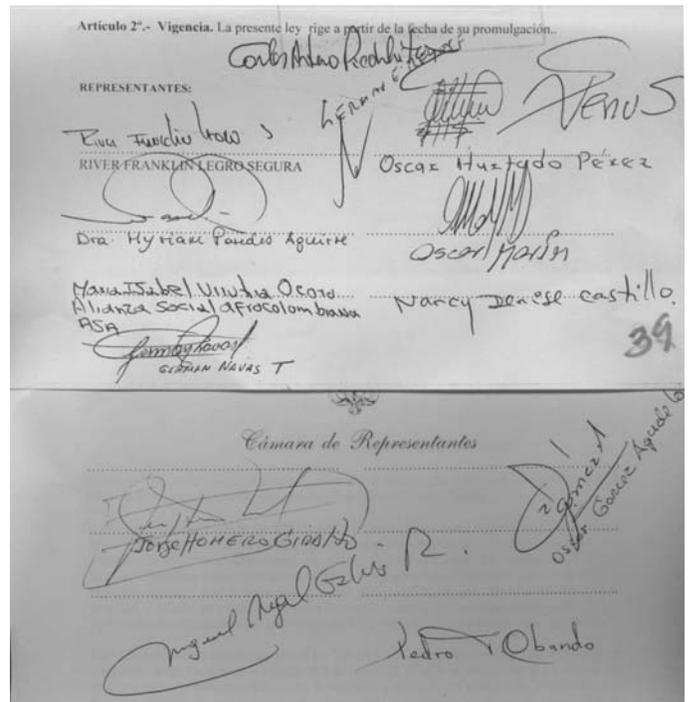
Artículo 1º. El artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 25 de la Ley 789 de 2002, quedará así:

Artículo 160. *Trabajo diurno y nocturno*

1. Trabajo diurno es el comprendido entre las seis horas (6 a. m.) y las dieciocho horas (6 p. m.)

2. Trabajo nocturno es el comprendido entre las dieciocho horas (6 p. m.) y las seis horas (6 a. m.).

Artículo 2º. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.



**EXPOSICION DE MOTIVOS**

El trabajo suplementario o de las horas extras es un esfuerzo adicional de los trabajadores Colombianos para contribuir con la productividad y la eficiencia de los empleadores, en primer lugar, pero especialmente, en este país de bajos ingresos salariales, para aumentar un poco más sus ingresos con el fin de satisfacer las necesidades básicas del trabajador y de su familia. De acuerdo a las normas positivas laborales, esa remuneración del trabajo suplementario o de horas extras, dependiendo de si es diurno o nocturno, tiene un recargo adicional y además constituye salario para todos los efectos. Ahora bien, salario es el que recibe todo trabajador, como contraprestación directa de la prestación de un servicio para subvenir a sus necesidades normales y a las de su familia, en el orden moral, material y cultural.

La Constitución Nacional estableció entre los principios rectores de las relaciones laborales, señalados en el artículo 53, el establecimiento de una "remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo", lo que no solamente no se ha logrado en la realidad jurídica del país, sino que en la práctica se está desconociendo.

En efecto, en el año 2002 y so pretexto de "promover la empleabilidad y desarrollar la protección social", el Congreso de la República aprobó un Proyecto de ley de origen gubernamental, que sería la Ley 789 de 2002, que afectó gravemente los ingresos de los trabajadores de bajos salarios, convirtiendo en jornada diurna parte de la jornada nocturna (único caso en el mundo), disminuyendo el recargo en la remuneración de los dominicales y festivos laborados, disminuyendo la indemnización que se paga por la terminación unilateral e injustificada de la relación laboral y adicionando una modalidad de jornada laboral flexible.

Antes de la expedición de la Ley 789 de 2002, los trabajadores tenían como opción para subvenir a sus necesidades, ampliar su esfuerzo diario trabajando no más de dos (2) horas extras diarias de acuerdo a la ley y, teniendo en cuenta que a partir de las 6 p. m. esas horas adicionales de trabajo se las remuneraban con un recargo del setenta y cinco por ciento (75%) sobre el valor del trabajo ordinario diurno, que cumplía con la orden constitucional de que fuera proporcional a la cantidad y

calidad de trabajo. Así mismo la jornada nocturna que se consideraba a partir de las 6 de la tarde, era remunerada con un recargo del 35%, sobre el valor del trabajo ordinario diurno.

Con la modificación establecida por la Ley 789 de 2002, que prolongó la jornada diurna para el trabajador desde las seis de la mañana (6 a. m.) hasta las diez de la noche (10 p. m.), y recortó los recargos sobre la remuneración de los dominicales y festivos, los trabajadores colombianos de menores ingresos y que realizan los trabajos más extenuantes, no tienen la posibilidad de equilibrar sus ingresos con sus gastos ni haciendo trabajo suplementario ni sacrificando sus descansos de domingo o festivo, porque lo que aconteció en realidad con la expedición de la Ley 789 de 2002 fue que se les desmejoraron las condiciones laborales y materiales a los trabajadores colombianos, desconociendo el principio de progresividad de los derechos laborales y atentando contra la dignidad humana, el derecho al trabajo y a las garantías mínimas laborales consagradas en la Constitución Nacional y los Convenios Internacionales del Trabajo de la OIT, del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Afortunadamente estamos frente a una ley de las que se denominan de “permanencia precaria”, ya que el propio Congreso de la República previó en la misma ley que periódicamente se hicieran estudios y evaluaciones que permitieran saber, con base en las medidas adoptadas, el estado de su evolución, con el fin de poder modificar o derogar aquellas disposiciones que no hubieran logrado los objetivos de generar empleo. Para tal fin, el artículo 46 de la Ley 789 de 2002 creó una comisión de seguimiento y verificación de las políticas de generación de empleo, de la cual hacían parte cuatro (4) Congresistas, la cual tenía la función de solicitar información a las empresas sobre empleos generados, recomendar estudios para la creación de puestos de trabajo, rendir informes trimestrales sobre la disminución de la tasa de desempleo e informar a la opinión pública sobre las empresas que creen empleo. El ente sólo tuvo vigencia por cuatro años sin conseguir los objetivos y menos informar de acuerdo a la ley sobre cuántos y cuáles empresas o sectores económicos habían generado empleo. Dichos estudios los elaboraron otras entidades o personas por contrato que desde luego sus resultados tampoco son alentadores.

Un estudio de la Universidad Externado de Colombia llamado Mitos y Realidades de la Reforma Laboral Colombiana la Ley 789 dos años después, realizado por su observatorio del mercado del trabajo y la seguridad social, concluyó: “Así que, detrás del mito de los 650 a 700 mil nuevos empleos estimados para los cuatro años, o de los 350-260 mil en un año-año y medio, está la cruda realidad de unos pocos miles de empleos adicionales generados en los primeros dos años de vigencia de la ley. A través del seguimiento a los programas previstos se infiere una cifra cercana a 40.000 nuevos puestos de trabajo”.

Dentro de las valoraciones de los logros y propósitos de la Ley 789 de 2002 cabe también tomar en consideración la posición de la Procuraduría General de la Nación en la intervención ante la H. Corte Constitucional en los debates por la demanda instaurada por varios ciudadanos contra dicha ley, donde expuso en su concepto que “resulta paradójico que el legislador, bajo el pretexto de promover la empleabilidad y permitir el acceso de los desempleados al sistema de seguridad social, disminuya drásticamente los derechos mínimos fundamentales de quienes se encuentran empleados. Así, su calidad disminuye por el desconocimiento de derechos mínimos a través de medidas como la supresión de las horas extras, del recargo nocturno y del pago triple de los dominicales y festivos.” En cuanto a la creación de nuevos empleos la Contraloría General de la República señala en el mismo proceso de constitucionalidad que “...de acuerdo a los avances en la aplicación de la reforma laboral la realidad determina que los empleos reales a crear durante el periodo propuesto por la Ley 789 de 2002 no son de 600 mil empleos, sino de 200 mil nuevos empleos en condiciones de precariedad, en términos de ingresos y de calidad y estabilidad del trabajo.”

En conclusión, como los logros propuestos por la reforma laboral no han sido alcanzados y por tanto no se cumplen sus objetivos sino

que por el contrario se han precarizado las condiciones de vida de los trabajadores colombianos, y los niveles de desempleo y subempleo siguen creciendo, es necesario retornar a las condiciones que tenían los trabajadores de la vigencia de la Ley 789 de 2002, por lo menos en lo que respecta al reconocimiento de una jornada de trabajo diurna ordinaria comprendida entre las 6 a. m. y las 6 p. m. y nocturna de las 6 p. m. y las 6 a. m., para que se recuperen los recargos correspondientes a las horas extras y la jornada nocturna en las condiciones que fija la orden superior del artículo 53 de la Carta, es decir, remuneradas en proporción a la cantidad y calidad del trabajo. Esta es razón suficiente para presentarse a consideración de esta corporación el presente proyecto de ley en la seguridad de que es oportunidad de resarcir una injusticia que se cometió pero que también tenemos el valor de corregir.

Cordialmente,

(Continuación Proyecto de Ley No. C. POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 789 DE 2002, QUE MODIFICÓ EL ARTÍCULO 160 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO )

REPRESENTANTES AL CONGRESO:

CONGRESISTAS: Gerardo Reyero, Oscar Hurtado Pérez, Nancy Denise Castillo, José Alfonso Camargo, María Isabel Nuñez, Alianza Social del Trabajo Colombiano ASA, Germán Navas T, Pedro Obando

RIVER FRANKLIN LEGRO SEGURA

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 13 de agosto del año 2008 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 079 de 2008, Cámara con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante River Franklin Legro Segura, Oscar Marin y otros.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

\*\*\*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 080 DE 2008 CAMARA**

por medio de la cual se adiciona un artículo al Código Penal (penalización de venta de licor y tabaco a menores)

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. El Código Penal tendrá un nuevo artículo 381A del siguiente tenor:

Artículo 381A: El que venda, suministre, expendo o facilite bebidas alcohólicas o sus derivados a menor de edad, incurrirá por esa sola conducta, en prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses y multa hasta de doscientos (200) Salarios Mínimos Diarios Legales Vigentes.

En la misma pena incurrirá el que venda, suministre, expendo o facilite, tabaco o sus derivados a menor de edad.

*Parágrafo:* Se impondrá multa hasta de cien (100) Salarios Mínimos Diarios Legales Mensuales Vigentes, al vendedor o propietario de esta-

blecimiento que no indique, en un anuncio claro y destacado situado en el interior de su local, la prohibición de la venta de productos de tabaco y alcohol a los menores de edad, y que no garantice que las máquinas expendedoras de tabaco bajo su potestad no sean accesibles a los menores.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su publicación.

Juan Córdoba Suárez,

Representante a la Cámara por Boyacá.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Presento a consideración de los Honorables Congresistas el presente proyecto de ley, con el fin de ser consecuentes con nuestra labor de protección a las comunidades que representamos y con mayor razón la defensa que debemos a los más débiles, los niños en quienes está fincado el futuro de nuestra patria.

### SITUACION ACTUAL

A partir de la entrada en vigencia de la Carta de 1991, Colombia adopta el modelo de Estado Social de Derecho, el cual está dirigido a garantizar el respeto a la vida y los derechos humanos de todos y cada uno de los ciudadanos, postulado que dejará de ser utópico para convertirse en realidad, sólo en la medida que se trabaje mancomunada y solidariamente en la creación de sujetos sociales capaces de cooperar, crear o transformar el orden social, buscando siempre como directriz la Dignidad Humana, lo cual es el fin último del presente proyecto de ley.

Aunque la legislación colombiana ha previsto la prohibición de venta de licor a menores de edad, la realidad es que se ha quedado corta; vemos que la ley 30 de 1986 incluía dentro de su artículo 14 la prohibición del expendio de bebidas alcohólicas y cigarrillos o tabacos a menores de 14 años, lo cual dejaba un amplio margen para que la franja de menores entre 14 y 18 años pudieran consumir libremente estos productos tan nefastos para la juventud. Posteriormente la ley 124 de 1994 deroga ese artículo logrando un avance, pues llega a prohibir el expendio de bebidas embriagantes a todos los menores de edad y adicionalmente previendo una sanción a la persona mayor que facilite las bebidas embriagantes o su adquisición a un menor, pero dicha sanción quedó de conformidad con las normas establecidas para los expendedores en los Códigos Nacional o Departamental de Policía.

Por medio de la Ley 12 de 1991 el Congreso de la República aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. En consecuencia, la Convención es norma que obliga al país a respetarla y cumplirla a partir de la fecha en que se perfeccionó el compromiso internacional, es decir a partir del 28 de enero de 1991, fecha de su publicación.

La Convención sobre los Derechos de los niños es un tratado internacional en el cual se reconocen los derechos de los niños y establece en forma de ley internacional para los Estados Partes, la obligación de garantizar a todos los niños; un ambiente propicio para crecer con felicidad, amor y comprensión, ***“el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”***(preámbulo ley 12 de 1991).

En la Carta Política, el artículo 44, reza en su último párrafo “Los Derechos de los Niños Prevalecen Sobre los Derechos de los Demás, y en ese orden de ideas la Corte Constitucional ha expresado en *Sentencia C-041/95*:

***“La consideración del niño como sujeto privilegiado de la sociedad produce efectos en distintos planos. La condición física y mental del menor convoca la protección especial del Estado y le concede validez a las acciones y medidas ordenadas a mitigar su situación de debilidad que, de otro modo, serían violatorias del principio de igualdad”***.

El Congreso de la República, recientemente aprobó el Código de la Infancia y la Adolescencia el cual en su artículo 30 (derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes) incluye un párrafo que a su tenor literal dice: *Para armonizar el ejercicio de este derecho con el desarrollo integral de los niños, las autoridades*

***deberán diseñar mecanismos para prohibir el ingreso a establecimientos destinados a juegos de suerte y azar, venta de licores, cigarrillos o productos derivados del tabaco y que ofrezcan espectáculos con clasificación para mayores de edad.***

Aunque la prohibición de este tipo de ventas se encuentra vigente es notorio que los menores de edad en Colombia siguen consumiendo licor y tabaco pues no existe directamente una medida que permita sancionar drásticamente a quien provee dichos productos a los menores. La venta de licor y tabaco a los menores, pone en peligro la sana convivencia, en la medida que no se fijen parámetros y límites tendientes a evitar el ejercicio arbitrario y la vulneración o puesta en peligro de bienes jurídicos tutelados por el Estado, pues no olvidemos que existen una serie de actividades socialmente aceptables que requieren una regulación específica y limitante para su desarrollo, tales como las que se han denominado “actividades peligrosas” o aquellas que no reciben este calificativo, pero que de una u otra forma son potencialmente peligrosas.

Aunque existiendo estas normas que pretenden mejorar la calidad de vida y la protección de los menores, de acuerdo con la pasada encuesta nacional de salud efectuada después de 9 meses de trabajo de campo y de tabulación de la información, por parte de la Universidad Javeriana, el Cendex y el SEI, la encuesta fue aplicada en 238 municipios, 41.825 hogares, 124.228 usuarios de IPS, 1.245 IPS y 225 Direcciones Locales de Salud, y en la cual las cifras son escandalosas pues la dependencia del alcohol es del 7.6% en la población total encuestada de hombres y mujeres, los fumadores adolescentes es decir en edades que oscilan entre 12 y 17 años es del 2,5%.

De una forma muy loable la Alcaldía de Bogotá, firmó el Pacto Protector que busca que se apliquen las normas que prohíben la venta de alcohol y cigarrillos a menores de edad, y que los establecimientos públicos en los cuales se expende alcohol estén a por lo menos de 200 metros de las instituciones universitarias, adicionalmente que los dueños de los establecimientos exijan la cédula de ciudadanía.

De igual forma la alcaldía de Medellín para el evento de la feria de las flores adoptó una medida que consistía en que los menores de edad que estuviesen consumiendo licor serían conducidos a la Comisaría de Familia, aún cuando se encontraran acompañados por sus padres. La Alcaldía de Tunja, por su parte ha iniciado un programa de protección a los menores, llamado “yo sí tomo mi vida en serio”, el cual consiste en concientizar a los jóvenes de los daños que puede causar el alcohol y adicionalmente el disfrute de una rumba sana sin consumo de licor.

Y aunque las autoridades de la mayor parte del país han hecho esfuerzos para prevenir y erradicar el consumo de licor en adolescentes, este esfuerzo se esfuma pues cada día se presenta un alto grado de consumo por parte de los menores. Este año, el alcalde mayor de Bogotá, implantó el toque de queda para los menores de edad, prohíbe que niños y niñas estén en las calles sin la compañía de sus padres entre las 11 de la noche y las 5 de la mañana, la norma surge a raíz del aumento de menores de edad, a altas horas de la noche frecuentando sitios de venta de licor y cigarrillo.

*El consumo de sustancias psicoactivas se considera un problema mundial que repercute tanto en el sector social, económico y político como en el de salud. Según diferentes estudios, las muertes por violencia tales como accidentes de tránsito, suicidios y homicidios, se fundamentan en el hecho que existe una fuerte influencia del alcohol y otras sustancias psicoactivas<sup>1</sup> y que cuando este consumo comienza a temprana edad termina por convertirse en una adicción habitual y puede repercutir hasta en el uso de otro tipo de sustancias que generan dependencia y causan estragos en la salud y la sociedad.*

*En Colombia, la violencia es la principal causa de muerte y el consumo de sustancias psicoactivas se considera un grave problema de salud pública nacional y mundial, que repercute tanto en el sector social, económico, político como indudablemente en el de salud. Esta problemática es muy marcada en los jóvenes en quienes los problemas de violencia coexisten con la drogadicción formando una mezcla ex-*

<sup>1</sup> Colombia. Med. v.36 n.3 Cali sep. 2005.

plosiva que puede llegar a ser un factor desencadenante de situaciones tan dramáticas y fatales como el homicidio, el suicidio y los accidentes de tránsito<sup>2</sup>.

El aumento de bebidas alcohólicas, es cada vez mayor en menores, de igual forma su adicción cuando llegan a la mayoría de edad, a continuación presento un cuadro donde se demuestra la muerte de jóvenes en Cali a causa del alcohol y otras sustancias:

**Cuadro 2**  
**Características demográficas de las necropsias realizadas**  
**Instituto Nacional de Medicina Legal, Cali 1998-2002**

	Año					Total
	1998	1999	2000	2001	2002*	
	n	%	%	%	%	%
<b>Género</b>						
Hombres	84,3	75,9	90,8	90,2	81,0	84,8
Mujeres	15,7	24,1	9,2	9,8	19,0	15,2
<b>Edad (años)</b>						
0 - 20	29,2	34,5	14,9	29,3	14,3	25,6
21 - 29	20,2	19,5	40,2	24,4	26,2	26,1
30 - 45	24,7	16,1	24,1	26,8	35,7	24,3
>45	25,8	29,9	20,7	19,5	29,8	24,0
<b>Manera muerte</b>						
Homicidio	51,7	47,1	55,2	54,9	66,7	53,7
Accidentes tránsito	7,9	13,8	25,3	15,9	14,3	15,5
Suicidio	7,9	9,2	2,3	6,1	4,8	6,2
Accidental	5,6	9,2	3,4	9,8	4,8	6,7
Natural	27,0	20,7	13,8	13,4	9,5	17,8
<b>Solicitud examen</b>						
Sustancias psicoactivas*	62,9	58,6	66,7	57,3	54,8	60,7
Alcoholemia	61,8	57,5	63,2	53,7	47,6	57,9
Toxicología	12,4	14,9	40,2	41,5	47,6	29,2

a. Hasta junio 30 b. Sustancias psicoactivas = Alcohol + Toxicología

La manera de muerte más frecuente fue homicidio (53.7%), que se presentó de forma similar durante los últimos cinco años con un aumento en el año 2002. Llama la atención cómo las muertes naturales con indicación de necropsia disminuyeron progresivamente a través de los años desde una proporción de 27% en 1998 a 9.5% en el año 2002. También se observó un aumento en el número de solicitudes de toxicología que fue 4 veces mayor en el año 2002 que en 1998.

El hallazgo de sustancias psicoactivas fue más frecuente en hombres, en edades de 20 a 45 años y en suicidios. La alcoholemia fue similar en homicidio, accidentes de tránsito y suicidio. Llama la atención la proporción de alcoholemia en las muertes naturales. No se encontraron sustancias psicoactivas en muertes accidentales.

**Fuente: Colombia Médica ISSN 1657-9534. v.36 n.3 Cali sep. 2005**

Debido al impacto social y la presión internacional que ha generado el narcotráfico, Colombia ha aprendido a identificarse como un país exportador de sustancias psicoactivas ilícitas. Esta coyuntura sumada a la guerra política, la corrupción y las frecuentes crisis económicas no sólo ha llevado a que se lo identifique como uno de los países más violentos del mundo, sino también a que entre nosotros siempre se observe una especie de vergüenza o malestar asociado al hecho de ser colombiano. Somos exageradamente hospitalarios con lo extranjero y esta situación aumenta nuestra probabilidad de renunciar fácilmente a los valores propios y las raigambres auténticas para sustituirlos por otros que se asumen aún cuando no se entiendan. Esto ha ocasionado que en los últimos cuarenta años hayamos perdido las rígidas identidades regionales del siglo XIX para adoptar patrones extranjeros en las estructuras económica, religiosa, familiar, sexual y educativa, originando que mucha de nuestra cultura actual esté llena de artificialidad e imitación; entre esas 'herencias' importadas desde el norte se encuentran el **consumo moderno de psicoactivos**, que poco tiene de relación con la utilización milenaria de sustancias alucinógenas por parte de los indígenas, o el consumo de chicha que se mantuvo hasta la primera mitad del siglo XX, antes de que los médicos salubristas lograran reemplazarlo por el consumo de cerveza (Pérez, 1994). Es por esto que resulta importante describir el estado de la situación sobre el consumo de sustancias psicoactivas en Colombia, intentando indagar cuáles son sus características y el costo que por este concepto debe afrontar el sistema de salud. Asimismo, también vale la pena explorar algunos de los problemas que ha implicado desarrollar una estrategia para prevenir el consumo, así como algunas perspectivas futuras relacionadas con esta problemática.

En primer lugar, hay que aclarar lo que se entiende por sustancias psicoactivas (SPA): se refiere a todos aquellos compuestos químicos

que pueden ejercer una acción sobre el sistema nervioso central y que tienen la capacidad de producir transformaciones psíquicas, bien sea aumentando o disminuyendo el tono y el funcionamiento, o modificando los estados de conciencia (Pérez, 1994) es decir que el consumo exagerado de alcohol puede denominarse sustancia psicoactiva. Desde los años ochenta, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha propuesto esta definición para reemplazar una serie de términos confusos como 'drogas', 'fármacos', 'estupefacientes', etc. En ella están incluidas no sólo las sustancias ilegales (como la marihuana, la cocaína, heroína y demás), sino también las **sustancias legales como el alcohol, el tabaco, los inhalantes y los medicamentos**. En resumen, el término psicoactivo se le aplica a todo lo que estimule la psique. Lo normal es que esta estimulación atraiga al ser humano, porque el cerebro gusta de todo lo que lo active y le llame la atención; esta es la razón por la cual el consumo de estas sustancias es tan viejo como el mismo ser humano. La cuestión radica en que así como logran ser estimulantes, al actuar sobre los moduladores de la conducta humana en el cerebro, también tienen efectos sobre otros sistemas, como el respiratorio o el circulatorio, y esto genera las llamadas muertes por 'sobredosis'. Ahora bien, la principal razón por la que estas sustancias se constituyen en un problema sanitario no es el riesgo de muerte sino su capacidad para generar altos niveles de dependencia que alteran el desarrollo vital de la persona, ocasionando no sólo degeneraciones en su estado de salud, sino también a nivel afectivo, económico y social.

Desde finales de los años sesenta y principios de los setenta ya era común el consumo de SPA, inicialmente entre los grupos intelectuales y de clases media - alta para posteriormente irse popularizando entre las clases más bajas, especialmente después del establecimiento de las primeras redes de narcotráfico (Pérez, 1994). A pesar de esto, nunca hubo un interés gubernamental serio por conocer cuál era la situación del consumo de drogas hasta finales de los años ochenta, y sólo hasta 1992 la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE) ordena la elaboración de un estudio epidemiológico nacional. De alguna manera, esta demora es un reflejo del trabajo que nos ha costado convencernos de que, así como somos productores también somos grandes consumidores. En el ámbito gubernamental esta situación siempre se ha mirado con mucho escepticismo y congoja, ya que implicó que el país no sólo debía combatir el tráfico de estupefacientes hacia los países industrializados, sino que también había que aterrizar el problema del uso nacional de drogas para conocer su verdadero 'estado de salud'. Además del citado estudio de 1992, se han realizado dos más, en 1996 y en el 2001, este último en jóvenes escolarizados de 10 a 24 años.

### 1. Situación actual del consumo.

A partir de estos estudios, ¿qué se puede decir respecto al consumo nacional? Que Colombia no sólo tiene un grave índice de utilización de psicoactivos ilegales, sino también de sustancias lícitas. A continuación se presenta un resumen del informe presentado por el Observatorio de Drogas (DNE, 2004):

- El alcohol es la sustancia más consumida en el país. En 1996 se obtuvo que el 72.5% de los hombres y 51.4% de las mujeres habían tomado alcohol alguna vez en la vida; la encuesta del 2001 arrojó que el 83% de los jóvenes estudiantes ya lo había probado, y que este llegaba al 94.8% entre los jóvenes universitarios. Aquí, la diferencia entre hombres y mujeres es prácticamente insignificante, teniendo como constante que una gran proporción se inicia cuando son menores de edad y beben hasta alcanzar estados moderados o severos de embriaguez.

- Respecto al tabaco, pareciera que existe una tendencia general a la disminución, en cuanto en 1992 el porcentaje de fumadores activos fue 25.8%, en 1996 estuvo en 21.4% y en 1998, en otro estudio nacional comparable, fue de 18.9% (Ministerio de Salud, 1999). Sin embargo, la encuesta en jóvenes arrojó una prevalencia de 29.8% entre los estudiantes de 10 a 24 años, lo que indica que 1 de cada 3 jóvenes tiene el hábito de fumar, **con inicio promedio de 13 años**. Para hacer una comparación frente a otros países, esta proporción de fumadores jóvenes es 1.1 veces menos que en los países del Cono Sur, pero 1.3 veces más que en Norteamérica (Estados Unidos y Canadá), 2.3 veces

<sup>2</sup> Colombia. Med. v.36 n.3 Cali sep. 2005

más que en la Región Andina y 2.7 veces más que en América Central. (Rojas, 2000).

• La marihuana es la sustancia ilícita de mayor consumo, con una porcentaje de 5.4% en las personas entre los 12 y 60 años, seguida por la cocaína, con una prevalencia de 1.6% y el basuco, con 1.5%. Debido a la creencia de que la heroína y el éxtasis eran eventos novedosos y escasos en 1996, no fueron investigados. En la encuesta de jóvenes escolarizados, un 11.7% afirmó haber utilizado alguna vez en la vida marihuana, cocaína, basuco, heroína o éxtasis, habiéndose iniciado en el consumo entre los 15 y 19 años, principalmente.

Estos datos nos sirven para mostrarnos que, en Colombia, el abuso de sustancias no es algo que pueda reducirse a grupos de intelectuales o marginados sociales, como se pensaba en los años ochenta: para 1996 se estimó que 384.114 personas fumaron basuco, 409.722 consumieron cocaína, 1'382.810 marihuana, además de que hay 6'606.760 fumadores de tabaco y 15'863.907 de bebedores. Esto asumiendo cifras ideales, sin considerar el número de personas que se negaron a contestar y que el método de recolección de datos fue la visita domiciliaria, lo cual genera un subregistro para la población indigente, los desplazados, aquellos que no tienen una residencia estable y otros casos especiales como personas en hospitales o recluidas en centros penitenciarios, así para los 50.000 combatientes enrolados en los grupos armados ilegales.

Ahora, vale la pena preguntarse si estos consumos realmente afectan el estado de salud de los colombianos, y cuánto representa esto en costos de prestación de servicios de salud para las distintas entidades. En 1998, se adelantó un estudio sobre la relación entre trauma y alcohol en Bogotá, recogiendo los datos en el Hospital Kennedy, que atiende a una población de dos millones y medio de habitantes, y su principal grupo de atención se encuentra en los estratos 1, 2 y 3. En un solo mes (septiembre de 1998), ingresaron al servicio de urgencias 3.065 traumatizados. De ellos, el 70% eran adolescentes y adultos jóvenes que tenían entre 15 y 40 años, las edades de mayor productividad para las personas.

En un país con una expectativa de vida de 70 años, cada muerto o discapacitado a esa edad pesan en el Producto Interno Bruto de la Nación, porque se pierde el potencial productivo de esa persona durante más de 30 años; eso mirándolo solamente desde una perspectiva económica.

El 53% de los lesionados presentó altas tasas de morbilidad o mortalidad, lo que significó incapacidades mayores a 30 días, con un alto costo para el sistema de salud. Y pasar más de 30 días hospitalizado también representa una mayor probabilidad de fallecer, sin embargo, la mayoría no muere de inmediato: cada día que un paciente se intenta morir hay que reanimarlo, y para ello la persona debe permanecer en una unidad de cuidado intensivo, en donde la atención oscila entre los 2 millones y 10 millones de pesos diarios. Si consideramos que, en general los pacientes politraumatizados permanecen de 10 a 20 días en promedio, atender una sola persona herida podría costar entre 10 y 200 millones de pesos... ahora, ¿cuánto cuesta atender a 3.065, que son los pacientes que recibió un hospital de tercer nivel de Bogotá en un solo mes?, ¿Y cuánto cuestan todos los traumatizados de una ciudad, si consideramos que bien puede haber desde 4 o 5 hospitales de nivel 3 (como es el caso de Cali) hasta 10 u 11, como es el caso de Bogotá? Todo este dinero debe sacarse del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Para hacer un contexto rápido podemos citar las proyecciones del Departamento de Planeación Nacional, quién estimó que si se considera el costo asociado a la pérdida de productividad por muertes, atención de emergencias y solicitudes de tratamiento relacionados solamente con el abuso de cocaína, los colombianos, en conjunto (inclúyase aquí al Estado, los usuarios y el sector productivo), tuvieron que pagar cuentas que para el 2003 ascendían a los 14.890 millones de pesos (unos 5.5 millones de dólares) (Vergara, 2003).

Ahora, si consideramos que el número de bebedores de alcohol es 38 veces más que los consumidores de cocaína, fácilmente podríamos

esperar que esta cifra, a lo menos, se duplique o cuadruple. No es gratuito que el gasto en salud como porcentaje del PIB haya aumentado del 3% en 1993 al 13% hoy en día, a pesar de que se han logrado importantes avances en la prevención de la mayoría de enfermedades infecciosas y el tratamiento de enfermedades crónicas.

Ahora, debemos considerar que al menos un 10% de quienes sufren lesiones externas están desempleados (Instituto Cisolva, 2004). Para nuestro sistema de salud esto implica que muchos de ellos seguramente no estarán en el régimen contributivo (donde los trabajadores aportan parte de sus ingresos para costear los gastos de salud). Como el 60% de la población colombiana reside en estratos 2 y 3, hay una gran probabilidad de que estos desempleados no posean régimen subsidiado total, sino algún tipo de subsidio parcial o, en el peor de los casos, no se encuentran afiliados a ningún régimen de salud, por lo que tendrían que asumir el 100% del costo. Pero como la persona está desempleada no tiene manera de pagarlo, y luego empieza la pelea entre el usuario para que no le cobren más de lo que puede pagar y el hospital, que no tiene quién le responda por los gastos. Y nos encontramos con una diáspora de tutelados (40.000 por año para asuntos relacionados con la prestación de servicios de salud) y con un cementerio de hospitales cerrados por inviabilidad financiera.

¿Por qué es tan importante todo esto? Porque a todos esos 3.065 lesionados, durante un mes en un solo hospital de Bogotá, se les diagnosticó el estado de embriaguez mediante examen médico y pruebas de alcohol en sangre y se determinó que 2.544 presentaban más de 50 miligramos de alcohol por decilitro de sangre, lo cual representa una embriaguez moderada o severa (niveles II y III). Palabras más, palabras menos, de esos 3.065 lesionados, el 83% estaba emborrachado.

Claro está, borracho según el Código de Procedimiento Penal Colombiano, que considera que una persona está embriagada cuando tiene más de 50 miligramos de alcohol en la sangre, que en términos prácticos, equivaldría aproximadamente a que un adulto hombre consumiera unas 10 cervezas; en los Estados Unidos o Noruega, se considera que la embriaguez ocurre a niveles superiores de 20 mg/dL (equivalentes a unas 4 cervezas), y una prueba de alcoholemia por encima de este nivel es suficiente para aplicar una sanción punitiva.

Cuando se indagó sobre las causas de los traumas, se encontró que estos se debían principalmente a los accidentes de tránsito y las lesiones por armas de fuego o cortopunzantes. Esto muestra que las personas ebrias no sólo tienen una mayor propensión a los accidentes, sino también a cometer acciones violentas.

Asimismo son mucho más vulnerables a la acción de los delincuentes. Pero no todas las lesiones fueron de forma violenta; también encontraron otras estadísticas curiosas:

El 9% de los lesionados se había caído de su propia altura, porque iba caminando por el andén y se tropezaron, o iban caminando y cayeron a la alcantarilla, o iban caminando y se estrellaron con un poste. Porque los borrachos dicen que ven doble. El 6% eran accidentes de trabajo. ¿De qué tipo? El de un obrero de la construcción que se cae del andamio del séptimo piso; el de uno que trabaja con madera y se le va la mano en la sierra; el de uno que trabaja en la ladrillera y se cae en el horno donde se cuece el ladrillo. Y esas lesiones eran, sobre todo, viernes en la tarde, sábado y lunes en la mañana, los días de mayor ingestión de bebidas alcohólicas. (Uribe, 2002).

Pero la principal preocupación fue que el 20.43% de estos lesionados eran menores de edad. A pesar de que en Colombia hay leyes para todo, no se cumplen. En su momento, medidas restrictivas como el cierre de establecimientos públicos entre 3 y 6 a. m. (popularmente llamada Ley Zanahoria) y el toque de queda para menores de edad después de las 12 p. m. fueron útiles, principalmente porque disminuía, más que la cantidad, la severidad de las lesiones: no es lo mismo atender el accidente de un paciente medio ebrio a 1 a. m., que el de otro completamente embriagado a las 5 a. m. Sin embargo, a medida que ha pasado el tiempo estas medidas han perdido eficacia, no sólo por la

presión negativa que se les ha hecho desde los medios de comunicación y por los dueños de los establecimientos nocturnos, sino también porque las personas empiezan a adoptar patrones de consumo diferentes. Por ejemplo, en Cali ha sucedido una situación particular: al comparar la tasa de homicidios del año 2003 frente a los dos años anteriores, se encontró una reducción significativa de crímenes en la franja comprendida entre las doce de la noche y las tres de la madrugada (se pasó de 269 muertes en el 2001 a 65 en el 2003). Sin embargo, a medida que ocurrió esta disminución también fue aumentando la cantidad de homicidios que se ejecutaban entre las nueve de la noche y medianoche (pasando del 17.5% en el 2001 al 23% en el 2003), lo que muestra como, ante el hecho de que cierren los establecimientos más temprano, las personas también empiezan a emborracharse y cometer crímenes más temprano (Instituto CISALVA, 2004).

Por otra parte, estas evaluaciones de los hechos violentos permiten mostrar que no sólo se relacionan con alcohol sino también con el consumo de psicoactivos ilegales. En Bogotá, por cada 300 lesionados que llegaron a los hospitales públicos, 63 tenían restos de marihuana en la orina. En Cali, el Instituto Nacional de Medicina Legal realizó un estudio para estimar la presencia de sustancias psicoactivas en los cadáveres de las personas que murieron de forma violenta desde 1998 hasta el 2002, y se encontró que un 23.7% de los cadáveres tenía rastros de alcohol, un 29.2% había consumido SPA ilegales y un 31.9% había mezclado drogas con alcohol. De estos casos, lo más llamativo fue que la mitad de los suicidios, la tercera parte de los asesinatos y la quinta parte de los accidentes de tránsito involucran el uso de psicoactivos, tanto legales como ilegales (Bravo, 2005). Es por esto que cuando se habla de prevención del narcotráfico ya no se puede citar solamente las toneladas de cocaína que se evitó que llegaran a Estados Unidos o Europa, sino que también debemos empezar a hablar acerca de qué vamos a hacer con nuestro problema nacional de consumo.

## 2. Características del consumo de psicoactivos en Colombia: estudio de casos.

Si nos detenemos a analizar los aspectos del consumo colombiano, encontramos que este no tiene exactamente los mismos patrones que la mayoría de países consumidores. Aquí se da una serie de situaciones particulares, y casi irrepetibles, que son necesarias tenerlas en cuenta para un análisis del consumo:

### CASO 1: Si no hay nada que hacer, la edad es lo de menos.

Actualmente, el consumo de psicoactivos ilícitos no se centra en una edad particular, sino que va desde los 7 hasta los 70 años. Las personas que más abusaron de drogas fueron aquellos que estaban 'sin oficio o actividad reconocida formalmente', es decir, niños y jóvenes que no estaban escolarizados y los adultos desempleados. En los niños y adolescentes puede verse cómo la escolaridad es un factor protector para el consumo, ya que los niños que abandonan la escuela tienen un riesgo 3 veces mayor de iniciarse en el consumo; también los adolescentes que se atrasan escolarmente tienen 4.4 veces más riesgo de usar drogas frente a aquellos que no repiten años (Osorio, 2004). La curiosidad parece ser el elemento esencial en los primeros ensayos, siendo los hombres quienes más tipos de sustancias prueban; el problema de este uso por curiosidad radica en que 3 de cada 4 jóvenes que alguna vez consumieron por "saber qué se siente" continúan siendo usuarios activos de algún psicoactivo ilegal (DNE, 2004). Cuando se hace una estratificación socioeconómica, se encuentra que mientras el consumo de basuco se concentra en los estratos medio y bajo, la cocaína y heroína son más utilizadas por personas de los estratos altos; a pesar que la marihuana es el estupefaciente más usado en todos los estratos, su uso es mayor en los estratos medio y alto (Pérez, 1994).

### CASO 2: Alcohol, tabaco y el "Estado cantinero"

Anteriormente se han descrito varias de las situaciones que se presentan con el consumo de alcohol. Todas ellas han llevado a que, más tarde que temprano, el alcoholismo haya empezado a ser reconocido

como una enfermedad en la comunidad, de igual modo que las fármaco-dependencias. Sin embargo, en un afán por generar una explicación causal, en su momento se clasificó al alcoholismo dentro de las enfermedades mentales, con el fin de abordar el problema desde una perspectiva multifactorial. En Colombia, ser enfermo mental es un estigma, al punto que solamente un 10% de la población colombiana reconoce que ha tenido síntomas depresivos o ansiosos (Gómez, 2004), a pesar de que se ha estimado que por lo menos el 70% de la población mundial ha manifestado algún síntoma depresivo en su vida (Benjet, 2004). Cómo nos aterra la idea de creer que sufrimos alguna clase de enfermedad mental, entonces por asociación también nos cuesta aceptar que tenemos problemas con el consumo de alcohol. De esta situación no sólo han sido responsables los medios de comunicación y la opinión pública general, sino también los dirigentes políticos, judiciales, policiales y la comunidad médica, quienes muchas veces han hecho afirmaciones sin que se pueda determinar ningún grado de certeza en ellas, puesto que forzosamente fueron hechas sobre la base del 'ojímetro', es decir, son conclusiones plausibles pero cuya única base son 'impresiones' o afirmaciones muy limitadas, parciales y desprovistas de toda sistematización (Pérez, 1994). Un ejemplo de esta situación es que el primer estudio epidemiológico serio que se realizó en Colombia sobre consumo de drogas haya hablado de una "predisposición genética de la población" al consumo (Torres, 1987) sin presentar la más mínima prueba de ello. Adicionalmente, este es el único país del mundo donde adulteran bebidas alcohólicas con metanol (Uribe, 2002). Entonces, los riesgos de beber alcohol no sólo se limitan a los ocasionados por el exceso de consumo, sino que también está el riesgo de daño neuronal, ocular y hepático por licor adulterado, convirtiéndose en otro problema de salud pública.

Por otra parte, el tabaco es factor de riesgo de seis de las diez causas más frecuentes de mortalidad en Colombia (DANE, 2001). Entre ellas, las enfermedades isquémicas del corazón y las enfermedades cerebrovasculares aportan en conjunto más muertos por año que los homicidios (35.355 casos frente a 29.058). También es responsable de un alto índice de incapacidad debido a los infartos y derrames cerebrales, así como por la Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC) donde, debido al enfisema, la cavidad torácica va perdiendo elasticidad; frente a esto aún no se ha descubierto ningún tratamiento, entonces el paciente se va deteriorando poco a poco por una bronquitis, esperando a que el ahogamiento le genere la muerte. Por otra parte, los fumadores faltan más al trabajo, sus enfermedades duran más, sus gastos médicos son más altos y su índice de supervivencia después de una cirugía es muchísimo más bajo.

En Colombia, el 80% los pacientes que desarrollan cáncer de pulmón ha fumado, y desarrollar el hábito es un factor de riesgo para la mayoría de los cánceres. Por otra parte, quien empieza a consumir tabaco en la niñez o juventud tiende a iniciarse en el consumo de sustancias mucho más peligrosas y adictivas en la adultez (Simpson, 2000)<sup>3</sup>.

De acuerdo a un estudio realizado por el departamento de prevención y salud ocupacional de la Universidad de la Sabana la mayoría de los fumadores solo mencionan el cáncer de pulmón como enfermedad ocasionada por el consumo de tabaco, y consideran que su probabilidad de llegar a padecer una enfermedad relacionada con el tabaquismo es menor, igual o levemente superior a la de una "persona común". La mayoría de los fumadores ignoran que el tabaquismo causa más defunciones que los accidentes automovilísticos.

Muchos fumadores opinan que los cigarrillos "con bajo contenido de alquitrán" reducen el riesgo de contraer una enfermedad asociada con el consumo de tabaco, pero los estudios revelan que estos cigarrillos son tan nocivos como los cigarrillos comunes porque los fumadores los fuman de manera diferente para obtener más nicotina y, en consecuencia, más alquitrán.

3 www.elportaldelasalud.com

En ciudades intermedias con una población universitaria flotante que no supera los 160 mil habitantes como lo es Tunja el pasado primero de febrero de 2008 fueron detenidos por la Policía Nacional 26 menores que se encontraban ingiriendo bebidas alcohólicas, lo que demuestra que realmente el problema se está trasladando de ciudades grandes a intermedias e incluso a poblaciones muy pequeñas.

*El médico psiquiatra Germán Rueda, director del Grupo de Neurociencias, de la Universidad Autónoma de Bucaramanga, UNAB, señala que “según la investigación adelantada durante 2006 en los escolarizados de la ciudad, el 14% de los niños y adolescentes entre 10 y 18 años, tenía un patrón de consumo adictivo al alcohol”.*

*La explicación reside, según Rueda, en que “los adolescentes no tienen los mecanismos psicológicos para manejar una sustancia que produce potencial adicción y por ello terminan siendo víctimas de su curiosidad, creando patrones desde la infancia”.*

*Sobre la prevención del consumo de sustancias psicoactivas y la promoción de estilos de vida saludables, Leonor Jaime, subsecretaria de Salud Pública Municipal, agrega: “desde esta dependencia se lleva a cabo un programa netamente pedagógico, con el cual llegamos a los colegios informando a los menores sobre los efectos nocivos del alcohol entre otras sustancias”<sup>4</sup>. No obstante, Jaime explica que “en Bucaramanga todavía no se ha implementado un sistema de vigilancia y control de los casos de adicción entre la población menor de edad. Esto es algo que se espera lograr para el próximo año”*

En conclusión es el momento en el que estamos llamados a legislar en pro del bienestar de nuestros hijos y las futuras generaciones de colombianos, la penalización de estas conductas permitirá un mayor accionar a la fuerza pública para ejercer un control más severo en el consumo de estos productos por parte de los menores.

Cordialmente;

*Juan Córdoba Suárez*  
Representante a la Cámara por Bogotá.

<sup>4</sup> Vanguardia liberal, *adriana gallo salcedo*

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 13 de agosto del año 2008 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 080 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Juan Córdoba Suárez*.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 527 - Miércoles 13 de agosto de 2008  
CAMARA DE REPRESENTANTES

	<b>Pág.</b>
<b>PROYECTO DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 076 de 2008 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cincuenta años de la Diócesis de El Espinal y se declara Monumento Nacional la Catedral de El Espinal, en el departamento del Tolima.....	1
Proyecto de ley número 077 de 2008 Cámara, por medio del cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, Valle del Cauca. ....	2
Proyecto de ley número 078 de 2008 Cámara, por medio de la cual se establecen criterios para la asignación de subsidios de vivienda para la población rural afectada por desastres naturales.....	9
Proyecto de ley número 079 de 2008 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 789 de 2002, que modificó el artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo.....	10
Proyecto de ley número 080 de 2008 Cámara, por medio de la cual se adiciona un artículo al Código Penal (penalización de venta de licor y tabaco a menores).....	11