



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 250

Bogotá, D. C., martes, 3 de junio de 2014

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 131 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan el sistema y el método para la fijación de las tarifas de las tasas por los servicios que presta el Ministerio de Transporte.

Bogotá, D. C., 28 de mayo de 2014.

Doctor

FERNEL ENRIQUE DÍAZ QUINTERO

Secretario Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate

En mi condición de miembro del Congreso, me permito radicar ante la honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el presente proyecto de ley, *por medio de la cual se adoptan el sistema y el método para la fijación de las tarifas de las tasas por los servicios que presta el Ministerio de Transporte.*

Por lo tanto adjunto original y tres copias del documento, así como una copia en medio magnético (CD).

Del honorable Representante,


-WILSON GÓMEZ V.
Honorable Representante

Consideraciones

La importancia que tiene esta iniciativa legislativa del Gobierno nacional radica en que hoy el Ministerio de Transporte viene realizando unos trámites para la ciudadanía y aún no tiene el soporte legal para realizar los cobros, pues es el Congreso de la República que está facultado para determinar los parámetros de sistema y método para la fijación de dichas tarifas. Es decir, se hace necesario e ineludible proporcionar al Ministerio el soporte legal para que se puedan no solo cobrar las tarifas de los trámites, entendiendo que cada uno de estos genera unos costos para la entidad, sino también facultar al Ministerio para que pueda reajustar dichas tarifas año tras año.

Ha de tenerse en cuenta que en cabeza del Ministerio de Transporte y de sus Direcciones adscritas se vienen realizando aproximadamente 84 trámites, de los cuales 50 no generan costo alguno para la entidad. Sin embargo, los 34 trámites restantes sí los genera, de tal manera que hoy por este concepto el Ministerio percibe un monto aproximado de 16 mil millones de pesos, sin que estos costos hayan podido ser actualizados año tras año.

Exposición de motivos

La presente iniciativa gubernamental que hoy se pone a consideración del honorable Congreso de la República tiene como propósito establecer el sistema y el método para definir las tarifas de las tasas que el Ministerio de Transporte cobra a los particulares, como recuperación de los costos en que incurre para la prestación de los servicios inherentes a su naturaleza.

Se fundamenta esta iniciativa en lo consagrado en el artículo 338 de la Constitución Política de Colombia, que prevé que solamente el Congreso, las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales son los que pueden

imponer contribuciones fiscales o parafiscales en tiempo de paz, y que la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

Así mismo, permite la Carta Magna que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobran a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que prestan o la participación en los beneficios que les proporcionan, siempre y cuando el sistema y el método para definir dichos costos estén fijados por la ley, las ordenanzas y los acuerdos.

La iniciativa constituye una herramienta fundamental para el Ministerio de Transporte, en la medida en que las tarifas que se vienen cobrando están contempladas en un acto administrativo que requiere un sistema y un método.

Al respecto ha dicho la Corte Constitucional, en Sentencia C-532 de 2003, que: *“Cuando el Congreso ha atribuido a una autoridad administrativa la facultad de fijar la tarifa de una tasa, sin establecer el sistema y el método que permitan definir los costos del servicio prestado, la norma necesariamente ha de ser declarada inexecutable”*.

De igual manera, en esta sentencia, la Corte ratifica lo expresado por ella misma en la Sentencia C-1371 de 2000 sobre el alcance de los conceptos “método” y “sistema” para determinar las tarifas de tasas y contribuciones, cuando afirma que la Constitución no señaló lo que debía entenderse por “sistema” y “método”, pero reconoció la necesidad de acudir a ellos al menos en tres momentos:

1. Para definir los costos de los servicios, esto es, los gastos en que incurrió una entidad.
2. Para señalar los beneficios generados como consecuencia de la prestación de un servicio (donde naturalmente está incluida la realización de una obra).
3. Para identificar la forma de hacer el reparto de costos y beneficios entre los eventuales contribuyentes.

De la misma Sentencia C-532 de 2003 se concluye que la Corte ha reconocido un criterio flexible de definición de tarifas, lo cual lo ratifica en la Sentencia C-816 de 1999, al afirmar que *“No se trata de fórmulas sacramentales ni de simples denominaciones, sino de linderos sustanciales de la atribución que se otorga a las autoridades administrativas. En consecuencia, bien pueden encontrarse fijados en la norma el método y el sistema sin nombrarlos, o por el contrario estar mencionados y materialmente no hallarse contenidos en el precepto. En consecuencia, basta que de su contenido se deduzcan el uno y el otro, es decir, los principios que deben respetar las autoridades y las reglas generales a que están sujetas, al definir los costos recuperables y las tarifas correspondientes”*.

Ahora bien, con fundamento en la estructura del Estado colombiano, le corresponde al Ministerio de Transporte garantizarle a la sociedad colombiana un sistema de transporte que permita la integración de las regiones, el crecimiento económico

y el desarrollo social del país, el mejoramiento del transporte, el tránsito y su infraestructura, de manera integral, competitiva y segura.

En este contexto, las Leyes 105 de 1993, 336 de 1996 y 769 de 2002, que constituyen las principales normas rectoras de esta cartera ministerial, establecen dentro de sus objetivos la facultad regulatoria que al Ministerio de Transporte le corresponde por su naturaleza, la cual busca garantizar la seguridad y comodidad de los usuarios, y para ello es evidente que las normas que lo integran tienen relación directa con los derechos de los terceros y el interés público, pues estos son los conceptos que principalmente se ven involucrados en la ecuación vía-persona-vehículo.

En el proceso de materialización y desarrollo de las actividades que se desprenden para cumplir con sus tareas, el Ministerio de Transporte realiza diversos trámites relacionados con: autorizaciones, aprobaciones, habilitaciones a los organismos de apoyo al tránsito, asignación de rangos, habilitaciones o autorizaciones de empresas prestadoras de servicio público de transporte, prestación de servicios relacionados con actualizaciones, renovaciones, duplicados, autorizaciones de los actores del tránsito y el transporte habilitados o autorizados por el Ministerio, todo lo cual demanda la existencia de recurso humano, tecnológico y financiero, entre otros, necesarios para la implementación de la infraestructura requerida para el normal desempeño de las tareas asignadas.

De otro lado, no se puede desconocer, bajo los lineamientos de la política actual del *Buen Gobierno*, que al Ministerio de Transporte, como suprema autoridad del tránsito y transporte del país, le asiste la obligación de procurar por la adopción de medidas tendientes a fortalecer los principios de eficiencia, buena fe, celeridad, economía, confianza, ética y transparencia, entre otros, y de instrumentalizar y poner al servicio del ciudadano y de los empresarios, los medios tecnológicos disponibles. Estas circunstancias, lógicamente, demandan la inversión de recursos para garantizar a todos los usuarios de los servicios la prestación de los mismos de manera eficiente.

Para la fijación de las tarifas aludidas, el Ministerio de Transporte tendrá en cuenta los costos de operación, gestión o administración, mantenimiento e inversión, así:

– **Costos de Operación:** Son todos aquellos costos y gastos que intervienen directamente en la operación y funcionamiento del área donde se presta el servicio de expedición de autorizaciones y trámites que realiza el Ministerio de Transporte directamente y a través de las Direcciones Territoriales.

– **Costos de Gestión o Administración:** Corresponden a aquellos costos necesarios para la gestión del negocio; por regla general, abarcan los gastos de personal, materiales y suministros de oficina, impuestos, seguros, vigilancia, aseo, servicios públicos y demás gastos diversos que por su naturaleza atañen a todas las unidades económicas del área donde se presta el servicio de expedición

de autorizaciones y trámites que realiza el Ministerio de Transporte directamente y a través de las Direcciones Territoriales.

– **Costos de Mantenimiento:** Comprenden el conjunto de acciones encaminadas a la conservación de los equipos e instalaciones, de tal manera que permanezcan sirviendo en óptimas condiciones, evitando o minimizando las fallas durante su vida útil. Se deben considerar el mantenimiento y reparación de edificios y equipos, y la adecuación, instalación y reparación de redes telefónicas y eléctricas de aquellas áreas en donde se presta el servicio de expedición de autorizaciones y trámites que realiza el Ministerio de Transporte directamente y a través de las Direcciones Territoriales.

– **Costos de Inversión:** Son las inversiones realizadas sobre activos constituidos o bienes tangibles de apoyo a la operación normal de expedición de autorizaciones y trámites que realiza el Ministerio de Transporte directamente y a través de las Direcciones Territoriales. Se encuentran comprendidos los gastos de organización, patentes y licencias, gastos de puesta en marcha, capacitación, sistemas de información, etc. Se trata básicamente de recursos para inversión en terrenos, obras civiles, equipos e instalaciones, e infraestructura de servicios de apoyo, entre otros.

Con esta iniciativa se busca, como se expresó anteriormente, dar cumplimiento al postulado constitucional que establece la obligación de contar con el “sistema” y el “método” fijado por la ley para adoptar las tarifas de las tasas que cobra el Ministerio, con el propósito de recuperar los costos en los que incurre para la prestación de los servicios inherentes a su naturaleza.

Por último, es importante aclarar que el “sistema” y “método” que se pretenden adoptar a través de esta iniciativa son diferentes a los previstos en la Ley 1005 de 2006, a través de la cual se adoptaron estas herramientas para fijar las tarifas que demanda el ingreso de datos y la expedición de certificados de información del Registro Único Nacional de Tránsito, “RUNT”, cuyo objeto es estar interconectado en coordinación total, permanente y obligatoria con todos los organismos de tránsito del país.

Principios o indicadores que aplicar

Para lograr el cometido anterior, el proyecto de ley contempla que la autoridad deberá seguir y aplicar indicadores de eficiencia, economía y eficacia que en nuestro sentir deben ser variables, que necesariamente deben incorporarse y formar parte de la estructuración del estudio económico, que pasamos a considerar en forma breve pero sustancial.

– **PRINCIPIO DE EFICIENCIA:** En materia económico-tributaria para el caso de la facturación o la tarifa por obtenerse, se expresa en términos de prestar el servicio en forma rápida, oportuna, aplicando los recursos humanos y tecnológicos necesarios y adecuados. Para este principio la Corte Constitucional asegura que la eficiencia “*se valora como un principio tributario que guía al legislador para conseguir que la imposición acarree*

el menor costo social para el contribuyente en el cumplimiento de su deber fiscal (gastos para llevar a cabo el pago del tributo)” [Sentencia C-419 de 1995].

– **PRINCIPIO DE ECONOMÍA:** Atribuye a aplicar únicamente los requerimientos, procedimientos y recursos estrictamente necesarios para la debida prestación del servicio que tarifar, por lo que la autoridad no puede cargar costos de personal – nómina, suministros o tecnologías más allá de lo adecuado para satisfacer el servicio que requiere el ciudadano

– **PRINCIPIO DE EFICACIA:** Consagrado en el artículo 2° de nuestra Constitución, impone que en sus atribuciones las autoridades y sus actuaciones deben centrarse en el logro u obtención de la finalidad del servicio que se presta, que en este caso incorpora la posibilidad de dirigirse a la obtención de una determinada finalidad, de acuerdo con el interés público o social que en el caso del presente proyecto tiene estrecho vínculo con la garantía de obtención de la habilitación para movilidad de personas y cosas.

Impacto fiscal

El presente proyecto de ley no genera impacto fiscal alguno, tal y como se esboza en las consideraciones y la exposición de motivos del presente proyecto de ley.

Proposición

Por lo anteriormente expuesto, rindo ponencia positiva y solicito dar primer debate al Proyecto de ley número 131 de 2013 Cámara, *por medio de la cual se adoptan el sistema y el método para la fijación de las tarifas de las tasas por los servicios que presta el Ministerio de Transporte.*

TEXTO QUE SE PROPONE PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 131 DE 2013

por medio de la cual se adoptan el sistema y el método para la fijación de las tarifas de las tasas por los servicios que presta el Ministerio de Transporte.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como propósito adoptar el sistema y el método que el Ministerio de Transporte debe aplicar para la fijación de las tarifas de las tasas por los servicios que presta directamente y a través de las Direcciones Territoriales, a las personas naturales y jurídicas.

Artículo 2°. Sistema. Para la fijación de las tarifas que cobrar por parte del Ministerio de Transporte se tendrán en cuenta los costos de operación, los costos de inversión, los costos de gestión o de administración y los costos de mantenimiento, en que incurra para la prestación de los servicios.

Artículo 3°. Método. Una vez determinados los costos, conforme al sistema establecido en la presente ley, el Ministerio de Transporte realizará el cálculo de la demanda promedio de los servicios prestados en el año inmediatamente anterior, analizando las actividades que demandó cada uno, a fin de determinar la tarifa que se va a aplicar a cada servicio.

Artículo 4°. Los trámites competencia del Ministerio de Transporte relacionados con los documentos de operación que sustentan la habilitación y operación del servicio público, a saber, planillas de despacho, extractos de contrato y planillas de viaje ocasional, expedición de tarjetas de operación, certificaciones de capacidad transportadora, entre otros, podrán ser realizados por los gremios nacionales de transporte que representen por lo menos al treinta por ciento (30%) de las empresas de los servicios de transporte colectivo de pasajeros por carretera, especial y mixto, que muestren la capacidad, idoneidad y estructura organizacional para esta actividad.

Parágrafo. En la resolución mediante la cual se adopten las tarifas de las tasas por los servicios prestados, el Ministerio de Transporte reconocerá el valor por ser pagado a los gremios que cumplan con los requisitos antes señalados.

Artículo 5°. *Tarifas.* Las tarifas de las tasas por los servicios que presta el Ministerio de Transporte se adoptarán mediante resolución y se ajustarán calculando la variación del IPC.

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

Del honorable Representante,



WILSON GÓMEZ V.
Honorable Representante

**SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA
PARA PRIMER DEBATE**

Bogotá, D. C., 29 de mayo de 2014.

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 131 de 2013 Cámara, *por medio de la cual se adoptan el sistema y el método para la fijación de las tarifas de las tasas por los servicios que presta el Ministerio de Transporte.*

Dicha ponencia fue presentada por el honorable Representante *Wilson Hernando Gómez Velásquez.*

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 252 / del 29 de mayo de 2014, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



JAIME ALBERTO SEPULVEDA MUNETON
Subsecretario

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 188
DE 2014 CÁMARA**

por la cual se establecen las condiciones para la gratuidad de la educación superior para estudiantes con ingresos familiares inferiores a tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes (smmlv) y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 27 mayo de 2014

Doctor

JAIRO ORTEGA SAMBONÍ

Presidente

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 188 de 2014 Cámara, *por la cual se establecen las condiciones para la gratuidad de la educación superior para estudiantes con ingresos familiares inferiores a tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes (smmlv) y se dictan otras disposiciones.*

Respetado doctor Ortega:

Cumpliendo la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, mediante Oficio C.S.C.P 3.6 -230/2014, nos permitimos presentar a consideración de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes para su discusión y votación informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 188 de 2014 Cámara**, *por la cual se establecen las condiciones para la gratuidad de la educación superior para estudiantes con ingresos familiares inferiores a tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes (smmlv) y se dictan otras disposiciones.*

Origen del proyecto

Proyecto de ley radicado el día 28 de marzo de 2014, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, cumpliendo los requisitos de la Ley 5ª de 1992 y demás normas legales, pasa a la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes donde fuimos asignados como ponentes para primer debate por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, mediante Oficio C.S.C.P 3.6 -230/2014. Texto dejado a disposición de los señores Representantes de esta célula legislativa. Este proyecto de ley ordinaria fue una iniciativa del honorable Representante Iván Darío Agudelo Zapata.

Objeto del proyecto de ley

El objetivo general del presente proyecto de ley, en primer lugar, es dar cumplimiento a la norma internacional en cuanto que se debe cumplir el ciclo educativo del ser humano para ser altamente competitivo, así mismo desarrollar el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 en cuanto a “generar las oportunidades de acceso a la educación, formación del capital humano, calidad de la educación, aumentar la cobertura, esquemas educación para la población vulnerable...”.

Contenido del proyecto

El proyecto de ley cuenta con siete (7) artículos y un (1) párrafo; que trata de: Objeto del proyecto de ley, alcance de la gratuidad, accesibilidad, financiación, otras fuentes de financiación y vigen- cias y derogatorias.

Fundamento constitucional

En la Constitución de 1991 la persona humana es eje central de la acción del Estado, razón suficiente para tener en cuenta que desde el mismo preámbulo constitucional se es claro en este aspecto.

Preámbulo constitucional,... “asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo,... el conocimiento...”.

Artículo 1° Constitucional, “Colombia es un Estado Social de Derecho que funda sus actos en el respeto de la dignidad humana”.

Artículo 2° Constitucional, “son fines esenciales del Estado, servir a la comunidad...”.

Artículo 27 Constitucional, “el Estado garantiza la libertad de aprendizaje...”.

Artículo 42 Constitucional, “la familia es el núcleo fundamental de la sociedad...”.

Artículo 44 constitucional, “los derechos de los niños es tener una familia...”.

Artículo 45 constitucional, “protección del adolecente a la formación y protección integral...”.

Artículo 67 Constitucional, “la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social...”.

Artículo 69 Constitucional, la autonomía uni- versitaria.

Artículo 350 Constitucional, “Gasto público social...”.

Artículo 366 Constitucional, “Finalidad social del Estado y los servicios públicos...”.

Fundamentos legales

Internacional

Declaración Universal de los Derechos Humanos artículo 26 la educación debe ser gratuita...

DECLARACIÓN SOBRE EL DERECHO AL DESARROLLO

Adopción: Asamblea General de la ONU. Resolución 41/128, 4 de diciembre de 1986

ARTÍCULO 1

1. El derecho al desarrollo es un derecho humano...

2. El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho...

ARTÍCULO 2

1. La persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario...

2. Todos los seres humanos tienen, individual y colectivamente, la responsabilidad del desarrollo...

3. Los Estados tienen el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo nacional adecuadas...

ARTÍCULO 3

1. Los Estados tienen el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales favorables para la realización del derecho al desarrollo...

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), fortalecimiento de la economía del conocimiento, crecimiento exponencial en la cobertura y calidad de la educación superior.

Nacionales

Artículos 139, 140 y 142 Ley 1450 de 2011, destinatarios de los recursos y gratuidad de la educación.

Artículo 84 y 86 Ley 30 de 1992, el gasto público de la educación hace parte del gasto público social...

La jurisprudencia de las altas cortes en este tema es abundante ejemplo; en la Sentencia T-002 de 1992, se dijo lo siguiente con respecto al tema: “Siendo la educación un DERECHO CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL...”. En la definición de los criterios principales para determinar los derechos constitucionales fundamentales, emplea dos conceptos que son “La persona humana y el reconocimiento expreso. El primero contiene una base material y el segundo una base formal...”¹.

“Sentencia T-068 de 2012

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN-Reiteración de jurisprudencia. *La normativa interna y la jurisprudencia constitucional, en completa armonía con las normas internacionales sobre derechos humanos, le han otorgado a la educación el carácter de derecho fundamental de aplicación inmediata e inherente al ser humano, que le permite a los individuos acceder a un proceso de formación personal, social y cultural de carácter permanente, que como tal, tratándose de educación superior, se convierte en una obligación progresiva que debe ser garantizado y promovido por el Estado, la sociedad y la familia, sin que resulte admisible aceptar ningún tipo de restricción o desconocimiento que impida su ejercicio”².*

La educación, con su efecto transformador y movilidad social, iguala a los seres humanos. Razón suficiente para solicitar de los señores honorables Congresistas su voto positivo y aprobación en primer debate de este proyecto de ley.

Consideraciones del autor

El Ministerio de Educación define la educación superior como “un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes”³, como persona, se entiende el individuo de la raza humana que en su definición etimológica es per se

¹ Sentencia T-002 3 de febrero de 1992. Educación y Derechos Fundamentales.

² Sentencia T-068 de agosto de 2012. Derecho Fundamental a la Educación.

³ Ministerio de Educación, información institucional, educación superior.

una, (per-se-ona) o sea única e irreplicable, que requiere para su desarrollo el concurso de la familia, la sociedad y el Estado, la familia es la base fundamental de la sociedad, el Estado es la causa final por lo cual existe para satisfacer las necesidades básicas y debe regirse al bien común, asegurando el conocimiento, promoviendo la prosperidad, los principios y derechos constitucionales de cada uno de los colombianos. La cultura son los rasgos y características aprendidos de la comunidad en que nacemos, crecemos y actuamos como ciudadanos trabajadores, liderando el progreso de la Nación y haciéndola competitiva interna y externamente en el mercado mundial bien sea de bienes, servicios o conocimiento.

La educación ha sido considerada en Colombia una pieza fundamental del proceso de construcción nacional. Martha Herrera, una reconocida investigadora del tema en el país, señala que “la educación se constituyó en una de las estrategias a través de las cuales era posible transmitir e inculcar las actitudes, valores y prácticas propias de las sociedades modernas, representando un dispositivo importante de socialización política, entendiéndose en general su relevancia dentro del proceso de construcción social de la realidad y del orden social establecido” (Herrera, Martha: 2001).

La educación a lo largo y ancho del sistema permite desarrollar los fines y propósitos del Estado y pueblo colombiano, obteniendo la “Prosperidad para Todos”, basada en una economía competitiva y productiva que garantice a cada colombiano el acceso a la educación superior como herramienta fundamental que le permitan labrar su destino con participación activa en el crecimiento nacional y relevancia internacional a través del conocimiento.

La gratuidad de la educación superior es una herramienta esencial para el desarrollo de los pueblos, sus efectos se palpan en la seguridad y convivencia ciudadana, nos hará competitivos como lo hemos afirmado en varias oportunidades y permitirá en realidad cumplir los principios del Estado Social Democrático de Derecho.

Consideraciones de los ponentes

Proyecto de ley importante para el desarrollo de las competencias de la educación, por cuanto da la posibilidad de formar para competir en igualdad de condiciones y emplear el máximo de capacidad y potencialidad del ser humano como verdadero capital social.

Las frases de los célebres pensadores a través del tiempo demuestran lo esencial de la educación; veamos algunas:

“La educación es el único camino para conformar una sociedad justa”. Platón.

“La educación le proporciona la vida buena en la virtud y en la ley”. Sócrates.

“La educación: uso de la razón y la lógica, haciendo realmente humano al ciudadano”. Aristóteles.

“De acuerdo con un estudio realizado por el Observatorio Laboral para la Educación, el 95% de empresas encuestadas consideran que han sido

muy útiles los conocimientos, habilidades y destrezas aprendidas por los recién graduados durante su carrera. Lo anterior evidencia que la educación superior contribuye con capital humano pertinente para la competitividad del sector productivo”. LAURA LÓPEZ ALZATE | Publicado el 19 de febrero de 2014.

Estas expresiones son el compendio de una síntesis mundial, que sin lugar a dudas han sido el motor que impulsó a los grandes imperios, desde los más antiguos hasta nuestros días, en los cuales sobresale su sistema educativo y el acceso de las diferentes capas sociales.

Cualquier comentario adicional a los ya aportados se circunscribe a que la educación es una forma efectiva de igualar al ser humano; antes nos igualaron las armas, hoy lo hace la educación. Por estas causas y motivos solicitamos respetuosamente:

Proposición

Por las razones y consideraciones expuestas, proponemos y solicitamos a los miembros de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, aprobar en primer debate, el informe de ponencia del **Proyecto de ley número 188 de 2014 Cámara**, por la cual se establecen las condiciones para la gratuidad de la educación superior para estudiantes con ingresos familiares inferiores a tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes (smmlv) y se dictan otras disposiciones.

De los Honorables Representantes.


IVÁN DARIÓ AGUDELO ZAPATA
Coordinador Ponente.


CIRIO ANTONIO RODRÍGUEZ PINZÓN
Ponente.


CARLOS ANDRÉS AMAYA RODRÍGUEZ
Ponente.


WILSON NEBER ARIAS CASTILLO
Ponente.


ATILANO ALFONSO GIRALDO BOLEA
Ponente.


JAIRO ORTEGA SAMBRANI
Ponente.

TEXTO QUE SE PROPONE PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 188 DE 2014 CÁMARA

por la cual se establecen las condiciones para la gratuidad de la educación superior para estudiantes con ingresos familiares inferiores a tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes (smmlv) y se dictan otras disposiciones.

“El Congreso de la República

DECRETA:”

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer la gratuidad de la educación superior pública en los niveles universitarios, tecno-

lógicos y técnicos para estudiantes con ingresos familiares inferiores a tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes (smmlv).

Artículo 2°. *Alcance de la gratuidad.* La gratuidad se entiende como la exención del pago de derechos académicos para estudiantes con ingresos familiares inferiores a tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes (smmlv).

Parágrafo. Para la asignación de los recursos de gratuidad, se excluyen de los beneficios estudiantes de educación para adultos.

Artículo 3°. *Accesibilidad.* Para acceder a los beneficios de la gratuidad de la educación superior pública, estudiantes con ingresos familiares inferiores a tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes (smmlv) deben superar los requisitos y pruebas que para el ingreso tengan las Instituciones de Educación Superior (IES).

Artículo 4°. *Financiación.* El Gobierno Nacional tomará las medidas necesarias para financiar del Presupuesto General de la Nación los costos que demande la implementación de la gratuidad de la educación superior, dentro de las cuales deberá explicitar las fases y gradualidad que se requieren para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 5°. *Otras fuentes de financiación.* Para la financiación de la gratuidad de la educación superior pública, se podrán destinar recursos provenientes de donaciones de cooperación internacional y aportes directos o indirectos del sector privado.

Artículo 6°. El Gobierno Nacional reglamentará los requisitos y el proceso para determinar el ingreso de los tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes (smmlv) que se requieren para acceder al beneficio.

Artículo 7°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley entra en vigencia a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial*, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes.


IVÁN DARIÓ AGUDELO ZAPATA
Coordinador Ponente.


CIRÓ ANÍBAL RODRÍGUEZ PINZÓN
Ponente.


CARLOS ANDRÉS AMAYA RODRÍGUEZ
Ponente.


WILSON NEBER ARIAS CASTILLO
Ponente.


ATILANO ALFONSO GIRALDO ARBOLEDA
Ponente.


JAIRO ORTEGA SAMBONI
Ponente.

SUSTANCIACIÓN INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá, D. C., 29 de mayo de 2014.

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate, al Proyecto de ley número 188 de 2014, *por la cual se establecen las condiciones para la gratuidad de la educación superior para estudiantes con ingresos familiares inferiores a tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes (smmlv) y se dictan otras disposiciones.*

Dicha ponencia fue presentada por los honorables Representantes *Iván Darío Agudelo Zapata* (Ponente Coordinador); *Atilano Alonso Giraldo Arboleda*, *Wilson Neber Arias*, *Carlos Andrés Amaya*, *Ciró Rodríguez Pinzón*, *Jairo Ortega Samboni*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 253 / del 29 de mayo de 2014, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.


JAIME ALBERTO SEPULVEDA MUNETÓN
Subsecretario

* * *

INFORME DE PONENCIA DE PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2014

por medio de la cual se le otorga la categoría de distrito a Riohacha, capital del departamento de La Guajira.

Bogotá, D. C., mayo 29 de 2014

Doctor

JORGE ROZO RODRÍGUEZ

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia de primer debate del Proyecto de ley número 196 de 2014, por medio de la cual se le otorga la categoría de distrito a Riohacha, capital del departamento de La Guajira.

Síntesis del proyecto

A través del proyecto de ley se busca otorgarle la categoría de Distrito al municipio de Riohacha, capital del departamento de La Guajira.

Lo anterior obedece al trámite que previamente ha indicado la Ley 1617 de 2013 en su artículo 8° donde se describen los requisitos exigidos para adquirir dicha categoría.

Trámite del proyecto

Origen: Congresional.

Autor: Representante Alfredo Deluque Zuleta

Proyecto Publicado: _____

Radicado: mayo 20 de 2014

Competencia y asignación de ponencia

Mediante comunicación del _____, conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de

1992, fuimos designados ponentes del Proyecto de ley número 196 de 2014.

Marco jurídico

Atendiendo la normativa vigente, este proyecto de ley tiene su fundamento jurídico en la Ley 1617 de 2013, toda vez que allí se plasmaron los únicos requisitos legales vigentes para la conformación de nuevos distritos en Colombia.

Para ello resaltamos la norma referida:

TÍTULO I

ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DISTRITAL

CAPÍTULO I.

Disposiciones generales

Artículo 1°. Objeto de la ley. *La presente ley contiene las disposiciones que conforman el Estatuto Político, Administrativo y Fiscal de los distritos. El objeto de este estatuto es el de dotar a los distritos de las facultades, instrumentos y recursos que les permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, así como 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 estos presentan.*

CAPÍTULO II

Creación, funcionamiento y límites de los distritos

Artículo 8°. Requisitos para la creación de distritos. *La ley podrá decretar la formación de nuevos distritos, siempre que se llenen las siguientes condiciones:*

1. *Que cuente por lo menos con seiscientos mil (600.000) habitantes, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) o que se encuentren ubicados en zonas costeras, tengan potencial para el desarrollo de puertos o para el turismo y la cultura, sea municipio capital de departamento o fronterizo.*

2. *Concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor; concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.*

3. *Concepto previo y favorable de los concejos municipales.*

Parágrafo 1°. *Se exceptúan del cumplimiento de estos requisitos a aquellos distritos que hayan sido reconocidos como tales por la Constitución y la ley o los municipios que hayan sido declarados Patrimonio Histórico de la Humanidad por la Unesco.*

Antecedentes

Con la sanción y promulgación de la Ley 1617 de febrero de 2013, “por la cual se expide el régi-

men para los distritos especiales” comenzamos a reflexionar sobre los modelos de desarrollo territorial y urbano que necesita el municipio de Riohacha para lograr un posicionamiento competitivo, de acuerdo con su importancia geográfica, histórica y económica y la necesidad de crear un nuevo marco de relaciones con la región caribe, toda vez que su artículo 8° abre la posibilidad para que capitales de departamento, adquieran la calidad de Distritos, siempre y cuando cumplan con los requisitos allí consignados.

Luego de un análisis profundo se observó que el municipio de Riohacha cumple las exigencias de la ley, pues se encuentra ubicado en zona costera y es la capital del departamento de La Guajira, erigida mediante Decreto número 0021 de 1965¹.

Conscientes de lo anterior, la administración municipal de Riohacha contrató, en el marco del Convenio número 011 de 2013, la prestación de los servicios profesionales de la Empresa de Consultoría Turística (DTI), con el propósito de realizar un análisis de los valores turísticos y culturales del municipio. El informe rendido por la contratista concluyó que existe viabilidad para presentar la solicitud para la conversión del mismo en distrito turístico y cultural, pues cuenta en la actualidad con todas las herramientas y potencias para desarrollar estas actividades. Dicho estudio y evaluación se plasma en un documento denominado: “Documento de presentación de la solicitud de Distrito Turístico y Cultural para el municipio de Riohacha”².

Posteriormente, y con el fin de cumplir con el requisito propuesto en el numeral 3 del artículo 8° de la Ley de Distritos, el Concejo Municipal otorgó concepto previo y favorable para la creación y conformación del Distrito Turístico y Cultural de Riohacha, al aprobar el Acuerdo número 009 de 2013, “por medio del cual se solicita la expedición de concepto previo y favorable para la creación del municipio de Riohacha como Distrito Turístico y Cultural”, el cual fue sancionado y publicado el día veintisiete (27) de agosto de 2013.

Cumplidos los anteriores pasos, con el fin de seguir dando cumplimiento a lo establecido en la ley, el Alcalde de Riohacha radicó, ante la Comisión de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes, la **solicitud de expedición de concepto favorable para la creación del Distrito Turístico y Cultural de Riohacha**, la cual igualmente fue puesta en conocimiento de la doctora Camila María Aguilar, en su calidad de Secretaria Técnica de la Comisión de Ordenamiento Territorial COT³ (Organismo Técnico Asesor) quien des-

¹ Según certificación de fecha 30 de julio de 2013, expedida por la Secretaría de Planeación Municipal.

² Se anexa.

³ **DECRETO 3680 DE 2011, Por el cual se reglamenta la Ley 1454 de 2011.**

Artículo 1°. Definición. La Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) es un organismo de carácter técnico asesor, que tiene como función evaluar, revisar y sugerir al Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de

pués de analizarla, recomendó elevar la consulta al Ministerio del Interior para establecer si el trámite de esta iniciativa que pretende crear el Distrito Especial Turístico y Cultural de Riohacha requiere el procedimiento de consulta previa debido a los asentamientos de grupos étnicos que se encuentran en el municipio; consulta que fue resuelta negativamente por la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías de dicha entidad mediante oficio del 15 de noviembre de 2013 (OFI13-00003557-DAI-2200), en donde informó que “... *no se requiere adelantar un proceso de consulta previa; siempre y cuando el cuerpo del proyecto de ley solo contenga el artículo de creación de ese Distrito y no otra disposición que genere particularidades de afectación a las comunidades indígenas allí asentadas*”.

El 13 de octubre de 2013 se llevó a cabo en el Despacho de la Subdirectora Territorial y de Inversiones Públicas del Departamento Nacional de Planeación (DNP), Paula Acosta, una reunión para elaborar la ruta adecuada en la que se enmarcaría el procedimiento para evaluar la propuesta de convertir al municipio de Riohacha en Distrito. En dicha reunión se acordó:

la Cámara de Representantes, la adopción de políticas, desarrollos legislativos y criterios para la mejor organización del Estado en el territorio.

Artículo 2°. Conformación de la Comisión de Ordenamiento Territorial. La Comisión de Ordenamiento Territorial estará conformada por:

1. El Ministro del Interior o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o su delegado.
3. El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, o su delegado.
4. El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), o su delegado.
5. Un delegado de las CAR.
6. Un experto de reconocida experiencia en la materia designado por el Gobierno Nacional.
7. Un experto de reconocida experiencia en la materia designado por cada una de las Cámaras Legislativas, previa postulación que hagan las respectivas Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial.
8. Dos expertos académicos especializados en el tema designados por el sector académico.

Parágrafo 1°. El miembro de que trata el numeral 5 del presente artículo será designado por los Directores de las Corporaciones Autónomas Regionales, escogido de entre estos, por convocatoria del Ministerio de Ambiente, y Desarrollo Sostenible. Esta designación se hará por un periodo institucional de dos (2) años, contados a partir del 1° de noviembre de 2011.

Parágrafo 2°. El experto designado por el Gobierno Nacional de que trata el numeral 6 del presente artículo será el Director General o, en su ausencia, el Director de Desarrollo Territorial Sostenible, del Departamento Nacional de Planeación.

Parágrafo 3°. Los miembros de que trata el numeral 8 del presente artículo serán designados por la Asociación Colombiana de Universidades “Ascun”, previa postulación de los candidatos que hagan las universidades legalmente reconocidas en el país, a razón de uno (1) en representación de las universidades públicas y uno (1) en representación de las universidades privadas. Esta designación se hará por un periodo institucional de dos (2) años, contados a partir del 1° de noviembre de 2011.

- Terminar de consolidar los comentarios de las entidades integrantes de la Comisión de Ordenamiento Territorial y enviarlo al municipio de Riohacha el 15 de octubre de 2013.

- Conformar una Mesa Técnica para revisar la solicitud del municipio ajustada y aclarar inquietudes en caso de que fuese necesario.

- Coordinar con el Ministerio del Interior para definir fecha de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) en el mes de noviembre en donde se discutiría la iniciativa de Distritos y el procedimiento para emitir el concepto. Esta sesión de la COT debería ser con la participación de las Comisiones de Seguimiento al Proceso de Descentralización de Senado y Cámara.

- Establecer el procedimiento interno de la comisión para expedir el concepto previo y favorable de que trata el numeral 2 del artículo 8° de la Ley 1617 de 2013.

El 15 de octubre de 2013 la Secretaría Técnica de la COT, tal y como quedó estipulado en los compromisos anteriormente descritos, allegó los comentarios de las entidades integrantes de la Comisión de Ordenamiento Territorial, las cuales se sintetizan de la siguiente manera:

- Consideraciones comunes de todas las entidades: Riohacha cumple con los requisitos del numeral uno del artículo 8° de la Ley 1617 de 2013, en cuanto a las características geográficas del municipio, de igual forma con el numeral 3 del mismo artículo en lo concerniente al concepto previo y favorable del Concejo Municipal.

Obtenidas estas consideraciones previas, el municipio de Riohacha ajusta la solicitud con base en las recomendaciones de las entidades y vuelve a radicar el 1° de noviembre de 2013. Posteriormente, el 14 noviembre de la misma anualidad, remite un informe detallado en el cual sustenta la solicitud desde una óptica turística y cultural, incluyendo la viabilidad financiera y asegurando su capacidad económica para afrontar una posible declaratoria de Distrito.

El 18 marzo de 2014 se recibió una comunicación de la doctora Luz Helena Chamorro Arbolea, Asesora y Coordinadora de la Secretaría Técnica de la Comisión de Ordenamiento Territorial, en donde anexa el acta de la sesión del 20 de diciembre de 2013 de esa comisión, que da cuenta de la aprobación del procedimiento que se debe surtir a su interior para coordinar el concepto conjunto con las comisiones de seguimiento a la descentralización del Congreso, indicando que se debe hacer una radicación formal del proyecto de ley de creación del Distrito de Riohacha. Es así como, en cumplimiento de lo anterior, se presenta este proyecto de ley, para que inicie su trámite legislativo y este municipio obtenga próximamente la categoría de distrito.

Estructura del proyecto y explicación del articulado

A continuación se hace una breve explicación de la intención de cada uno de los artículos que componen el presente proyecto de ley.

ARTÍCULO EN EL PROYECTO	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1°. Otorgamiento. Otórguesele a Riohacha, La Guajira, la categoría de Distrito Especial Turístico y Cultural.	Cumpliendo los requisitos de que trata el artículo 8° de la Ley 1617 de 2013, este artículo consolida la principal intención del proyecto de ley al dictar el otorgamiento de Riohacha como distrito, bajo la denominación de Turístico y Cultural por su alto potencial de desarrollo en estas áreas.
Artículo 2°. Régimen aplicable. El Distrito Especial Turístico y Cultural de Riohacha se regirá por la Ley 1617 de 2013, "por la cual se expide el régimen para los distritos especiales" y demás normas concordantes.	Se pretende establecer el marco normativo con que cuenta esta categoría en la organización administrativa dentro del ordenamiento jurídico.
Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	Contiene la regla de vigencia de la presente iniciativa, pues esta estará vigente una vez se encuentre promulgada.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La solicitud responde a la necesidad del municipio de Riohacha de lograr un posicionamiento competitivo entre las ciudades colombianas de acuerdo con su importancia geográfica, histórica y económica y con la conveniencia de crear un nuevo marco de relaciones con el conjunto del departamento de La Guajira del que es la capital administrativa y en la región Caribe en la que está inmersa.

El turismo y la cultura no son tomados únicamente como referentes, sino como ejes centrales de una nueva forma de pensar en la ciudad y su desarrollo futuro, así:

Turismo

La agenda interna para la competitividad del departamento de La Guajira sitúa al turismo en el primer renglón de los sectores estratégicos como apuesta para fortalecer el desarrollo local y regional.

Esta apuesta se hace en función de los atractivos detectados tanto en el municipio como en el resto de la región, entre los que se destacan los 400 kilómetros de costas con muchas playas de arena blanca y buenas condiciones de clima y conservación.

El Sistema Turístico de Riohacha reúne algunas potencialidades determinantes del papel que la ciudad puede jugar en el desarrollo del turismo del departamento de La Guajira y que son claves para sustentar la declaratoria como Distrito para el municipio, tales como:

- La mayor concentración de servicios de alojamiento, restaurantes y agentes de viajes generales y receptivos del Departamento.
- La existencia de un aeropuerto internacional en proceso de mejora de sus instalaciones y capacidad.
- La posición geográfica central, que hace accesible desde el municipio la mayoría de los atracti-

vos existentes mediante conexiones viales en buenas condiciones.

- Las rutas de transporte terrestre que conectan la ciudad con el interior del país y sus principales ciudades.
- Las excelentes relaciones del municipio con las otras tres ciudades declaradas Distrito en la Región Caribe y con ciudades de las Antillas Holandesas, Aruba, Curaçao y próximamente con Bonaire, con las que se tiene también una conexión aérea internacional directa.

Estas potencialidades por sí mismas justifican una vocación de Riohacha como centro de llegada, prestación de servicios y base operativa para recorridos por el territorio turístico desde la Sierra Nevada de Santa Marta, hasta el extremo oriental de la península de La Guajira, algunos de cuyos recursos, aun estando en otros territorios municipales, forman parte de los atractivos turísticos de Riohacha.

Los puntos más fuertes del sistema turístico actual de Riohacha están determinados por varios factores claves en este entramado de relaciones, como lo son:

- El cambio de visión promovido desde la alcaldía de Riohacha y sus dependencias.
- El esfuerzo en capacitación y formación académica en turismo realizado por las instituciones educativas del departamento.
- El apoyo de los gremios y la Cámara de Comercio de La Guajira.
- La presencia de inversores locales que han iniciado movimientos económicos hacia potenciar la oferta turística.
- Las oportunidades generadas por las nuevas políticas del Gobierno central que ofrece apoyo, financiación y mejora general de las infraestructuras viales, turísticas y de conectividad aérea.
- La visión positiva de los turistas que actualmente llegan al departamento.

Son estos puntos fuertes los que justifican y sirven de base a la solicitud de declaratoria del Distrito de Riohacha, pues la mejora de los elementos de planeación, la descentralización administrativa y el enfoque social del proyecto favorecerán indudablemente el atractivo para los potenciales inversionistas y un mejor aprovechamiento de las dotaciones promovidas desde la Nación, tanto en las infraestructuras como en el apoyo al sector turístico.

El nuevo Plan Sectorial de Turismo, recientemente formulado desde la administración local, se centra en asegurar la certificación de Riohacha como destino turístico sustentable y, en el mismo, se recogen acciones enfocadas en el apoyo a los empresarios para implementar las acciones necesarias para mejorar su posicionamiento en el mercado: mejorar las instalaciones y equipamientos de sus establecimientos, enfocarse en la capacitación de su personal, buscar una mejor adaptación a las necesidades y expectativas de los clientes, incrementar el uso de las TIC en la administración y comercialización y, sobre todo, capacitar a los pro-

pios empresarios en sus responsabilidades y exigencias dentro de un destino turístico sustentable con vocación de convertirse en uno de los más demandados del área Caribe.

Ante el aumento previsible de la demanda y la necesidad de universalización, se han iniciado ya inversiones significativas en la mejora del servicio de agua y otros servicios públicos. Estas y otras inversiones e iniciativas, asegurarán que Riohacha sea capaz de satisfacer las necesidades de una población turística por encima de los (200.000) doscientos mil visitantes anuales. De manera que el Plan Sectorial de Turismo se ha enfocado en lograr para Riohacha segmentos más rentables y fidelizados del mercado turístico.

Notamos que la demanda más visible es la demanda nacional e internacional de turismo étnico y de naturaleza, que se dirige a los espacios naturales situados sobre la parte final de la península de La Guajira y sus territorios indígenas. Los turistas “exploradores” cumplen un papel como prescriptores del destino que debe dar paso a sectores más rentables de la demanda.

En este sentido se han detectado en Riohacha nichos de mercado como el turismo activo sobre la línea costera aprovechando las brisas constantes y las buenas condiciones del mar, o el potencial que representan los turistas vacacionales colombianos, interesados en el producto de sol y playa, con algún matiz cultural o de entretenimiento.

Para estos turistas Riohacha cuenta con algunas claras ventajas, pues sus valores culturales y naturales se adaptan muy bien a los valores que buscan los consumidores y familias más jóvenes y de nivel adquisitivo medio y alto.

Cultura

Riohacha, Süchiimma en la lengua wayúu, es una de las ciudades más antiguas del continente americano. Fundada por buscadores y comerciantes de perlas procedentes de la Isla de Cubagua, tuvo desde su inicio una proyección hacia el mar, hacia el Caribe como espacio vital, mientras se establecían relaciones inevitables, con un entorno indígena de fuerte arraigo cultural y muy bien adaptado a la dureza desértica de buena parte del territorio.

Aislada geográfica y físicamente del resto del continente, la ciudad se alimentó de sus relaciones con los espacios caribeños, algunos tan alejados como Santo Domingo y las Guayanas, y otras más cercanas como Aruba, Curaçao, San Martín y resto de los Países Bajos Insulares o la Isla Margarita y su archipiélago.

Estas relaciones pasaron del campo estrictamente comercial al humano, hasta formar una relación casi genética que contribuyó a la consolidación racial de La Guajira, convivencia que incluye las tradiciones y ritos Wayúus; la especial conformación del territorio marcado por los referentes mágicos de la Shi Mukshi, la línea negra, que delimita un espacio sagrado para las culturas del tronco Arahuaque y que se entrecruza con calles, avenidas y malecones de la ciudad y atraviesa el extenso y desértico entorno rural.

Estos valores culturales alimentan tradiciones musicales, gastronómicas, artesanales y artísticas con una fuerte personalidad propia y que requieren del respaldo y autonomía que les proporcionará la declaratoria de Distrito para la ciudad y su entorno rural.

Viabilidad financiera y fiscal de Riohacha

La siguiente información recopila datos financieros y fiscales del municipio de Riohacha, agrupados en distintos periodos de tiempo específicamente los años 2011 y 2012. Esto con el objetivo de sustentar la viabilidad financiera de la ciudad en aras de obtener su denominación como Distrito.

Con respecto a la estructura organizacional encontramos que para los años 2012 y 2013, el municipio de Riohacha contaba con la siguiente planta de personal:

PLANTA DE PERSONAL 2012	
DIRECTIVO	7
ASESOR	3
PROFESIONAL	36
TÉCNICO	13
ASISTENCIAL	3
TOTAL	62
PLANTA DE PERSONAL 2013	
DIRECTIVO	34
ASESOR	4
PROFESIONAL	68
TÉCNICO	18
ASISTENCIAL	2
TOTAL	126

NOTA: Datos extraídos de la Oficina de Talento Humano del municipio.

El único establecimiento público descentralizado de Riohacha es el Instituto de Tránsito y Transporte Municipal de Riohacha.

En cuanto al diagnóstico financiero se puede analizar que durante el periodo fiscal del año 2012, el municipio de Riohacha tuvo un recaudo de ingresos que incluyen tributarios y no tributarios por \$15.825 millones, lo cual representa un incremento del 66.7% más que en el año 2011. Por otro lado, las transferencias para el mismo periodo fueron de \$160.391 millones, lo cual en comparación con el periodo del año 2010 representa un incremento 34.4%.

	2010	2011	2012	2011/2012
Tributarios y no tributarios	10.687	9.270	15.825	66.7%
Transferencias	117.853	116.459	160.391	34.4%
Ingresos de Capital	30.747	34.180	36.525	4,30%
Total	159.286	159.909	212.741	29,90%

Durante el periodo del 2012 los ingresos tributarios incrementaron, pasaron de \$8.598 millones en el 2011 a \$14.920 millones el año siguiente, lo cual se puede atribuir a un ascenso en la recaudación del impuesto predial cuyo monto fue de \$2.118 millones en el 2011 y \$6.054 millones el año 2012, es decir, un incremento de \$3.936 millones. Estos resultados se lograron gracias a que se llevó a cabo una actualización catastral y se desarrollaron una serie de estrategias como campañas promocionales e incentivos tales como los descuentos para los contribuyentes por pronto pago.

En cuanto a las transferencias, presentaron un aumento ya que en el 2012 fueron de \$160.391 millones mientras que en el 2011 equivalieron en \$116.459 millones.

El poco crecimiento que representan los ingresos de capital es el resultado de la caída en las regalías y compensaciones, ya que para el 2011 fueron de \$22.021 millones y en el 2012 decrecieron a \$3.848 millones, específicamente en las regalías de hidrocarburos petróleo y gas.

Durante el periodo 2012 el municipio causó gastos correspondientes al 93% del presupuesto aprobado, por lo que en términos reales el aumento fue 16% más que en el periodo 2011.

En cuanto a los gastos de funcionamiento, fueron ejecutados el 96% de acuerdo al presupuesto aprobado, ya que generó un aumento del 22% en comparación al periodo fiscal 2011, esto debido a un incremento en los gastos personales del 38% que representa la mayor parte de los mismos, de igual manera los gastos generales también presentaron un ascenso del 61%.

En el periodo 2012 los gastos de inversión fueron de \$185.849 millones, los cuales ascendieron en relación al 2011 a \$158.704 millones.

Refiriéndonos al balance corriente se puede decir que fue positivo con una cifra de \$8.216 millones y básicamente estuvo determinado por el incremento en el recaudo de los tributos y un aumento en las transferencias.

Para el cierre del 2012 el municipio generó un superávit de ejecución en las reservas por una cantidad de 3.954 millones, esto a consecuencia del aumento en los recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819 de 2003).

En cuanto a la deuda pública el municipio no registra obligaciones en los últimos periodos.

Cabe destacar que según certificación de la Contraloría General de la Nación se constató que recaudó efectivamente durante la vigencia fiscal de 2012, Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICILD) por la suma de \$14.479.231 miles de pesos, por lo cual se puede concluir que el municipio de Riohacha ha tenido un crecimiento positivo en sus finanzas públicas.

También es de resaltar que gracias a la reestructuración administrativa implementada según Decreto número 217 de la presente anualidad, los cambios o reformas a realizar en una posible declaratoria de Distrito serían mínimos en lo concerniente a su organización político administrativa, puesto que la planta de personal para este año sufrió un incremento de más del doble comparada con la planta de años anteriores, traduciéndose esto en menos gastos a asumir por parte de la entidad a la cual, según la Ley 1617 de 2013, Capítulo IV, solo le faltaría realizar la división de sus localidades y posteriormente a esto incluir en la planta de personal a los alcaldes locales.

Medio ambiente

La Declaratoria de Distrito Turístico y Cultural para Riohacha supone así mismo asumir el control del territorio como autoridad ambiental. Para ejer-

cer estas responsabilidades, además de los principios de sustentabilidad ya expuestos en el enfoque turístico, se tendrán en cuenta los planteamientos recogidos en el Plan de Desarrollo 2012-2015 que en su declaración inicial indica que: “Riohacha sea un municipio capital digno, próspero, seguro, competitivo y ambientalmente sostenible”.

En este sentido el municipio de Riohacha se enfocará en los siguientes lineamientos ambientales:

- Difundir una cultura ambiental proactiva entre los ciudadanos, empresarios y visitantes.
- Convertir y certificar a Riohacha en un destino turístico sostenible.
- Crear las estructuras administrativas y de control necesarias para asegurar tanto la conservación ambiental como la regeneración de espacios afectados por anteriores actividades.

Avances en la planeación

Directamente relacionados con la solicitud de la declaratoria de distrito, la Alcaldía Mayor de Riohacha ha venido adelantando una serie de procesos de planeación que serán decisivos para la consolidación de un nuevo modelo de ordenamiento territorial.

Plan Riohacha 470 años. Mejora de los servicios públicos básicos

Con el que se pretende cambiar la cara y la realidad profunda de la ciudad para los próximos 20 años, recoge, entre otras iniciativas, propuestas para mejorar los servicios públicos, entre ellas:

- Desarrollo de un programa de saneamiento y agua potable para la zona rural y micro acueductos para comunidades indígenas.
- Proyectos de 5.000 viviendas entre nuevas y mejoras para los 4 años.
- Implementación del plan de movilidad.
- Estructuración y aplicación del plan centro.
- Estudios, diseños y construcción de la cárcel.
- Construir la estación de Policía.
- Construcción de la variante de la ciudad, 17 km.
- Realización de la Interconexión; Eléctrica Riohacha-Maicao.
- Construcción colegios y bibliotecas.
- Ampliación del camellón y prolongación de la avenida primera; adecuación de los espolones turísticos.
- Estudios, diseños y construcción del centro de convenciones.
- Programa digital e inserción de Riohacha dentro de los 1.200 municipios con Internet gratis; este programa se encuentra en ejecución y tiene los siguientes proyectos:
 - **La construcción de tres (03) Puntos vive digital:** Los cuales son espacios que garantiza el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), con el fin de contribuir a la reducción de la pobreza y a minimizar la brecha digital.

Se prestan servicios de última tecnología, donde se encontrarán múltiples servicios alrededor de las TIC, de la siguiente forma:

– Sala de capacitaciones: La comunidad podrá participar en diferentes procesos de formación para el aprovechamiento y uso productivo de las TIC.

– Actividades de entretenimiento y cultura: Lo más innovador en materia de entretenimiento y otras actividades culturales estarán al alcance de todos.

– Trámites y servicios de Gobierno en Línea: El Estado colombiano estará a un solo clic a través de los diferentes trámites y servicios que ofrece Gobierno en Línea.

– Servicios complementarios de acuerdo a las necesidades de la comunidad.

Es de resaltar que para el municipio de Riohacha será dos (02) puntos vivos digitales y un (01) punto vivo digital plus.

• **La adecuación de once (11) kioscos vivos digitales en los corregimientos y veredas del municipio:** son puntos de acceso comunitario a Internet para los niños, jóvenes y adultos, donde pueden conectarse a internet y recibir capacitaciones gratuitas en uso y apropiación de las TIC.

A parte de estos avances, se tiene dispuesto financiar un proyecto para la adecuación de zonas wifi en los parques del municipio.

Evidentemente, entre las propuestas recogidas en el mismo se incluye la de solicitar para Riohacha la declaración de “Distrito Turístico y Cultural”.

Plan Centro para la recuperación urbana del Centro Histórico

El área de estudio del municipio de Riohacha para la elaboración del diagnóstico del plan centro y su posterior formulación, se encuentra delimitada de la siguiente manera: Se inicia entre las calles 1 y Calle 15 (Avenida del progreso) entre las Carreras 1 (Circunvalar) y 15 (Avenida de los Estudiantes). Está conformado por aproximadamente 189 manzanas, con cuatro mil cuatrocientos predios de acuerdo al POT, para el año 2009, con una población de veintitrés mil ochocientos (23.800) personas.

El plan establece la mejora de la red vial, cesiones de espacio público, normas de urbanización y redes de servicios públicos, transporte y gestión de licencias de obras, en la zona indicada.

También indica normas sobre publicidad exterior, agrupación y subdivisión de lotes.

En su parte propositiva se recogen las siguientes propuestas:

• Garantizar la prestación de servicios públicos, para lograr continuidad y calidad las 24 horas en lo que respecta al servicio de Agua Potable.

• Gestionar la construcción del Plan de Movilidad Municipal.

• Terminación de la construcción del sistema de alcantarillado pluvial de la zona centro.

• Estudios y diseños para la peatonalización de las calles y carreras ubicadas en el sector comprendido desde la calle 2 hasta la calle 7 (Calle ancha) entre carreras 4 y 11.

• Gestionar la construcción y el uso de parqueaderos públicos de estos a través de incentivos que la Administración Municipal ofrezca a los inversionistas para la construcción de esta oportunidad de negocio.

• Impulsar campañas de Educación Ambiental y Cultura Ciudadana con el fin de generar sentido de pertenencia y responsabilidad social en lo que respecta al buen uso y aprovechamiento del espacio público.

• Desarrollar un eje integral turístico entre el Parque Lineal de la Laguna Salada-La Ronda del Riito y El Malecón de la primera, que garantice la atracción de turista, consolidando la ciudad con su vocación turística.

• Realizar los estudios, diseños y construcción de la solución vial del sector de La Glorieta de la Policía Nacional.

• Implementar una efectiva política oficial municipal que garantice el cuidado del patrimonio cultural, arquitectónico e histórico del municipio.

• Realizar estudios y diseños para la construcción de la Marina de Riohacha.

• Gestionar la propuesta para la construcción de un gran centro de convenciones en el sector del centro, como hito que genere el desarrollo de la zona turística de Riohacha.

• Reubicación de la zona de desembarcadero de lanchas de pescadores, dotándolos de un espacio propicio para sus actividades.

Plan de movilidad de Riohacha

Realizado con la colaboración del Departamento Nacional de Planeación, el plan de movilidad 2012-2030, se enfoca en aspectos físicos, como pavimentación de calles, andenes, semaforización y nuevas vías perimetrales, pero también en aspectos organizativos como un sistema integrado de transporte, definición de rutas y tarifas, espacio público y estructura de corredores viales, que acerquen a Riohacha a la solución de problemas de tránsito, mejoren la accesibilidad entre áreas administrativas y comerciales y las áreas residenciales y mejoren la seguridad.

Programa mejora de la recaudación fiscal

Para asegurar la viabilidad financiera de la declaratoria de “Distrito Turístico y Cultural” que se pretende con este proyecto, la Alcaldía de Riohacha ha puesto en marcha una iniciativa de mejora del recaudo fiscal y el saneamiento de las arcas del municipio sobre las siguientes bases:

• Mejora de la conciencia cívica y el espíritu de pertenencia de los contribuyentes.

• Acercamiento de la función recaudatoria a las circunstancias de los ciudadanos, facilitando el pago y la liquidación de atrasos.

• Desarrollar acciones de cultura tributaria incentivando al contribuyente al cumplimiento cabal de sus obligaciones y garantizar el incremento de

los Ingresos Corrientes de Libre Destinación para dar cumplimiento a los límites establecidos por la Ley 617 de 2000 y potenciar la disponibilidad de recursos (ICLD) para financiar la inversión social.

- Fortalecer y profesionalizar la estructura administrativa de la Administración Municipal.
- Adelantar gestiones para obtener mayores recursos del Presupuesto General de la Nación, del Sistema General de Regalías y del departamento para desarrollar más proyectos de inversión social en el municipio.
- Realizar permanentemente actividades informativas sobre el comportamiento financiero, metas y resultados obtenidos periódicamente con todos los miembros de la Administración Municipal y a la comunidad en general.
- Fortalecer los mecanismos financieros que han permitido generar una eficiencia fiscal en los últimos años para garantizar una mayor participación en los recursos del Sistema General de Participaciones – propósito general.
- Mantener y alimentar el fondo de contingencias de manera que se puedan atender las acreencias pendientes del programa de restructuración de pasivos y las contingencias.

Estas medidas se acompañan de un cuidadoso manejo de la hacienda municipal, la disciplina presupuestaria y el aprovechamiento de los programas de colaboración y financiación públicos y privados disponibles en Colombia y la región Caribe, Regalías y cooperación internacional.

Plan Sectorial de Turismo

Como parte de los documentos de planeación del municipio y en coordinación con el Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 y el plan de desarrollo turístico departamental, la alcaldía ha completado la elaboración de un Plan Sectorial de Turismo para Riohacha que se enfoca hacia la estructuración turística del futuro Distrito, y siguiendo la metodología del Ministerio de Industria Comercio y Turismo, aborda aspectos decisivos como la elaboración de un inventario turístico, el diagnóstico y la conceptualización turística del municipio de Riohacha y sus corregimientos y los planes y programas de acción necesarios para ratificar la vocación turística de Riohacha en la que se basa la presente solicitud de declaratoria de Distrito.

El enfoque de este plan sectorial es el del turismo sostenible, basado en los valores naturales y culturales del territorio municipal, el carácter multiétnico y multicultural y la viabilidad económica y sustentable de las propuestas que se incluyen, siempre soportadas con una financiación clara y ligadas y coordinadas al futuro eje Caribe de ciudades “Distrito” como Cartagena, Barranquilla y Santa Marta.

Dentro de este plan se recogen como centrales algunos proyectos emblemáticos:

1. Playa urbana y fachada marítima de Riohacha

Este proyecto propone una integración de los distintos proyectos que actualmente se indican sobre las playas urbanas y el conjunto de la fachada

marítima para consolidar un proyecto integral de identidad turística y gestión urbana de la fachada marítima de Riohacha.

A este respecto se propone:

- Un plan zonal de urbanismo especial para la calle primera desde el Centro cultural de La Guajira hasta la carrera 8 Este.
- Un plan de zonificación y gestión turística de las playas urbanas de Riohacha. En este plan se integrará la prolongación del Malecón, el ordenamiento de las playas urbanas y el sendero ecológico del Riito. El balizamiento y señalización preventiva de las zonas de baño y la regulación de los usos turísticos del malecón.
- Programación de la ampliación de la fachada marítima de Riohacha hacia el sur oeste, hasta el límite del casco urbano, con mejora de la recuperación de espacios de playa situados entre la carrera 15 y la carrera 52.

2. Espacio cultural de Riohacha y centro cultural de La Guajira

Este proyecto busca potenciar los usos turísticos y culturales del Centro Cultural de La Guajira y el espacio adyacente, con un proyecto que abarque toda la parcela tipo 2ª (sectores urbanos especiales), entre la carrera 15, la calle 10 y el mar. En este espacio tendrían cabida algunas iniciativas como un mercado artesanal, un espacio cultural al aire libre, un jardín botánico de especies propias de La Guajira y una muestra de viviendas indígenas tradicionales que den soporte a actividades artesanales, de pesca y gastronomía típica y otras propias de las culturas indígenas presentes en el municipio.

Esta propuesta no sería incompatible con otras recogidas en el plan centro, como la ubicación de un centro de convenciones o el puerto multiuso. Sin embargo en su formulación definitiva debería hacerse una reflexión sobre la necesidad futura de expandir la zona central hacia la costa suroeste, situando algunas de estas actuaciones emblemáticas como proyectos “ancla” de esas expansiones.

Se debe señalar que el puerto multiuso requerirá inevitablemente de una estructura urbana de soporte “terrestre” en forma de resort turístico, espacio cívico y comercial o centro administrativo que dé vida económica a la zona en la que este se ubique.

Este proyecto se podría sustentar en un convenio más amplio que el actual con la gobernación de La Guajira y las empresas privadas que actualmente participan en el centro cultural.

3. Programa de proyección Costa Natural Inteligente: playas sustentables y con sentido cultural

El municipio cuenta en su territorio municipal con otros espacios de playa para los que se propone elaborar planes individuales ligados a contenidos experienciales específicos de acuerdo con su vocación y capacidad de interacción con la población local.

Este proyecto se enmarca en una proyección de producto “sol y playa” de características y conte-

nidos adaptados a las necesidades y expectativas de nichos de mercado en expansión, como es el de jóvenes profesionales y empleados de alto nivel que comienzan sus consumos vacacionales y que difícilmente van a encontrar un producto adecuado a sus necesidades y expectativas en otros destinos turísticos ya consolidados del área del Caribe. Este segmento puede ampliarse tanto al mercado nacional como al internacional, dada la identidad de intereses y sensibilidades de este grupo, que existe prácticamente todos los países y mercados turísticos.

Este proyecto acompaña en cierta forma a la vocación ecoturística dentro de la iniciativa de certificar el destino como destino sostenible a nivel colombiano e internacional.

Se le denomina “Playas con sentido” porque en esta oferta se busca satisfacer los siguientes atributos:

- Baja densidad de construcción.
- Manejo ambiental integral, certificaciones ambientales internacionales y proyectos de reducción de la huella de carbono.
- Presencia de nuevas tecnologías de la información y conectividad.
- Actividades temáticas, culturales y recreativas.
- Acceso multifuncional: alquiler, venta, servicios hoteleros, espacios compartidos, etc.

4. Revitalización turística de varias áreas del Centro Histórico

Con independencia de lo establecido en el plan para el centro histórico, que tiene un carácter fundamentalmente urbanístico, se pretende con este programa, la recuperación del conjunto constructivo, las fachadas y colores tradicionales, sin tener en cuenta el grado de protección de los edificios.

En estos espacios urbanos se ha desarrollado buena parte de la historia de la ciudad, desde su fundación. Aquí habitaron comerciantes, piratas, héroes de la independencia y ciudadanos del común, dándole un carácter especial y atractivo a sus calles y edificios.

En esta zona se propone establecer usos preferentes tales como restaurantes, galerías de arte, viviendas unifamiliares, pequeños hoteles y otras actividades de carácter turístico, cultural y lúdico.

Estos usos se pueden promocionar mediante descuentos en el predial tanto para los propietarios que se acojan al traslado de las actividades no promovidas, como a los que ubiquen en la zona estas actividades. El municipio podría apoyar también la adecuación de estilos y pintura de fachadas.

Un aspecto importante de esta propuesta se orienta a conservar y ampliar los tradicionales jardines interiores de casas y manzanas que eran característicos de las épocas colonial y republicana. Huellas que quedan en la ciudad que nos permiten imaginarnos cómo era la arquitectura general de la población en épocas anteriores, sin duda influenciada del comercio con el Caribe, y cuyo entorno

se engalanaba en carnavales y para las festividades de su patrona.

5. Riohacha interior

Además de la proyección sobre la costa, el municipio de Riohacha cuenta con extensas zonas interiores, algunas de gran valor y que pueden sustentar interesantes actividades turísticas adaptadas a la realidad de sus comunidades y los recursos disponibles.

El etnoturismo, aunque se desarrolla principalmente en otros municipios del departamento de La Guajira, constituye también un potencial importante para el municipio de Riohacha, que cuenta con siete resguardos indígenas en su territorio, de al menos tres etnias diferentes.

El espacio del Parque Nacional Natural de la Sierra Nevada de Santa Marta, o la cuenca del río Tapias, las fincas agrícolas situadas entre el río Tapias, la costa y la zona de amortiguación del parque nacional, con importante potencial agro turístico y con posibilidad de acceso cercano a la franja costera.

El plan sectorial de turismo promueve en sus contenidos programáticos las bases para que los corregimientos y resguardos integrados en el Distrito, puedan promover actividades turísticas competitivas y sustentables en sus territorios con el apoyo y sustento técnico de los órganos de gestión que se diseñen para el sector turístico distrital.

Frente Turístico y económico del Caribe colombiano

Una de las oportunidades más interesantes que se pueden generar con la transformación de Riohacha en Distrito Turístico y Cultural, es la creación de un “Frente Caribe”, con las tres ciudades de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta que ya ostentan el estatus especial y que con la inclusión de Riohacha definirían una coalición de ciudades que con distintos matices y especializaciones constituyan el eje Atlántico de proyección de Colombia hacia esta estratégica región mundial.

Este eje contaría en materia portuaria y comercial con dos de los más importantes puertos del norte del subcontinente, en Barranquilla y Cartagena, con sus respectivos núcleos de desarrollo industrial y comercial.

En este contexto, Riohacha aportaría a este conjunto las tradiciones culturales indígenas, su historia como enclave comercial en el entorno del Caribe oriental, su extensa franja costera y su tradición cultural en el extremo norte del país, fronterizo con la vecina Venezuela y con la cercanía de las Islas de Aruba, Curaçao y Bonaire.

El “Caribe colombiano” se vería fortalecido como destino turístico y como espacio económico y de desarrollo con la participación de las cuatro ciudades, dotadas de la necesaria autonomía administrativa para hacer frente a los retos del cambio y como un espacio sustentable basado en sinergias positivas en la gestión de servicios, acciones de promoción, oportunidades de inversión y mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

Aprovechamiento de la relación fronteriza

Riohacha es en la actualidad la única capital de un Departamento Fronterizo lindando con el Mar Caribe, aunque esta realidad tiene escasa trascendencia en la vida diaria de la ciudad, salvo algunas ventajas en el precio de los combustibles y el paso por la ciudad de los técnicos locales y venezolanos de las instalaciones de producción de gas natural.

A medio y largo plazo, Riohacha debería aspirar a convertirse en un destino turístico transfronterizo, recibiendo tanto visitantes del vecino país, como sirviendo a su vez de base para recorridos continentales de turistas internacionales desde y hacia Venezuela.

Como Distrito Turístico y Cultural, Riohacha se encontrará en mejores condiciones para asentar esas relaciones turísticas, pero también para un mejor posicionamiento económico que permita ciertas actividades económicas y productivas con objetivo en el mercado de ambos países.

En este apartado, cabe señalar las privilegiadas relaciones con las islas de Aruba, Curaçao y Bonaire, enclaves turísticos orientados hacia los mercados europeos y norteamericanos de alto nivel y que pueden constituir un puente turístico para la entrada y salida de viajeros a través del nuevo aeropuerto de Riohacha y posibles conexiones marítimas.

Mejora de la calidad de vida

En definitiva, la consecución para Riohacha del estatus de Distrito Turístico y Cultural, va a beneficiar primariamente la calidad de vida de sus habitantes, sobre todo a los menos favorecidos, por el aumento de inversión social que supone y la mayor cercanía del gasto en los extensos y a veces distantes espacios rurales del municipio.

La integración de Riohacha en el eje turístico de distritos del área del Caribe colombiano va a suponer adicionalmente un aumento de las oportunidades de empleo, no solo en el sector turístico, sino el de infraestructuras y adicionalmente en el sector comercial y de servicios, al tiempo que un incentivo para atraer inversores para otros desarrollos económicos productivos.

Cultura, integración, autonomía e innovación

En el segmento de la cultura, la declaratoria como Distrito va a suponer un avance considerable en cuanto al mantenimiento del patrimonio y la promoción de actividades culturales.

En cierta manera, la asociación entre el turismo sustentable y la actividad de protección y promoción de la cultura vienen unidas por el incremento de la valoración interna de los bienes culturales por parte de la población y el interés de que con su oferta como atractivo turístico, se puedan producir recursos para su mantenimiento y puesta en Valor.

La rica realidad cultural que abarca un amplio abanico de tradiciones y un importante sustrato de bienes tangibles e intangibles, quedará asegurada en su permanencia y sustentabilidad y factor

decisivo a tener en cuenta, por la cercanía de la gestión cultural a las realidades de corregimientos, resguardos, barrios y comunas.

Con este respaldo a la cultura, y esta autonomía en la gestión se debe recordar que los bienes culturales riohacheros pasarían a depender directamente de la gestión del municipio en coordinación con el Ministerio de Cultura, que permitirá además, enfocar los bienes culturales no a una conservación museística y momificada, sino hacia la innovación y el enriquecimiento cultural, primero de la población y adicionalmente a su presencia en la vida empresarial, recreativa y educativa del municipio.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos solicitar a los Representantes de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, aprobar en Primer Debate el Proyecto de ley número 196 de 2014, *por medio de la cual se le otorga la categoría de distrito a Riohacha, capital del departamento de La Guajira.*

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2014

por medio de la cual se le otorga la categoría de distrito a Riohacha, capital del departamento de La Guajira.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

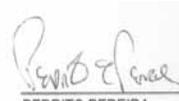
Artículo 1°. Otorgamiento. Otórguesele a Riohacha, La Guajira, la categoría de Distrito especial Turístico y Cultural.

Artículo 2°. Régimen aplicable. El Distrito Especial Turístico y Cultural de Riohacha se registrará por la Ley 1617 de 2013, "por la cual se expide el régimen para los distritos especiales" y demás normas concordantes.

Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas,


ALFREDO DELUQUE
Coordinador ponente


PEDRITO PEREIRA
Coordinador ponente


GERMAN NAVAS TALERÓ
Ponente

Aquí vive la Democracia


ALFONSO PRADA
Ponente


ADRIANA FRANCO
Ponente


JOSÉ RODOLFO PÉREZ
Ponente


GERMAN VARÓN C
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 346 DE 2013 CÁMARA, 214 DE 2013 SENADO

por la cual se dictan normas para restringir la circulación de vehículos en las zonas de playas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

Antecedentes

El proyecto de ley bajo estudio es una iniciativa de origen congresional, presentada por el honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, motivado en la ausencia de normatividad que garantice el tránsito seguro por las playas marítimas de Colombia. En ese sentido, se invocan como fundamentos constitucionales los artículos segundo (2°); que determina la obligación que tienen las autoridades de la República, de proteger a todas las personas residentes en el territorio nacional en su vida, honra, honra bienes (...)¹, el artículo 63; referente a los bienes de uso público², y el artículo 150 que atribuye la cláusula general del Competencia al Congreso de la República³.

El autor resalta la posición privilegiada de nuestro país, donde aproximadamente el 60% de la extensión de su litoral está constituido por playas marítimas, que se convierten en destino turístico de gran interés para nacionales y extranjeros. Circunstancia que hace necesario que Colombia adopte medidas eficaces para la garantía de la vida y goce tranquilo de quienes visitan nuestras playas marítimas, para lo cual se requiere la implementación de un orden interno y reglas de convivencia pacífica⁴.

Resalta igualmente el autor los riesgos que en la actualidad tienen que enfrentar quienes visitan las playas marítimas colombianas, debido al desorden derivado de la circulación sin control de vehículos motorizados que han terminado en atropellamientos a personas adultas y menores de edad, además de los casos de ahogamientos por las deficientes condiciones de seguridad para los bañistas⁵.

Otro de los argumentos con que el autor sustenta la iniciativa legislativa se deriva de la ausencia de normas específicas en esta materia. Expresa que si bien es cierto existen algunas normas del Código Nacional de Policía que se podrían aplicar a este asunto, y la existencia de la competencia en cabeza de las autoridades locales para reglamentar el uso de las playas, en los términos de la Ley 1617 de 2013, el Congreso de la República tiene la facultad de regular estos aspectos. Destaca además el autor que en el contexto internacional, especialmente en Europa se han expedido normas generales para re-

gular esta materia y cita los casos específicos de Italia y España⁶.

El proyecto de ley bajo análisis fue repartido por competencia a la Comisión Sexta Constitucional del Senado de la República el 19 de marzo del año en curso, donde fue designado como ponente para primer debate el honorable Senador Luis Fernando Duque García, quien presentó informe de ponencia favorable, la cual fue aprobada en la sesión de dicha Célula Legislativa el 15 de mayo de 2013, incluyendo las modificaciones propuestas por el ponente al artículo 5°; para excluir de la prohibición originalmente contenida, la circulación de bicicletas por las zonas de playa, el artículo 11; en el sentido de mejorar la redacción y no prohibir de manera absoluta el acceso de mascotas a las playas marítimas, y el artículo 12; armonizando su redacción con lo preceptuado en la Ley 1558 de 2012, modificatoria de las Leyes 300 de 1996 y 1101 de 2006, en relación con la integración de los comités locales para la organización de playas.

El honorable Senador Luis Fernando Duque actuó como ponente para segundo debate, presentando ponencia favorable, proponiéndole a la Plenaria el texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta de esa Corporación. Dicho texto fue aprobado en segundo debate por la Plenaria del Senado de la República el día 18 de junio de 2013, convirtiéndose en el articulado base del proyecto de ley número 346 de 2013 Cámara, objeto del presente informe de ponencia.

Contenido

El proyecto de ley que ha surtido su trámite en el Senado de la República y que fue radicado en la Cámara de Representantes bajo el número 346 de 2013 Cámara, consta de 14 artículos, que a manera indicativa se describen a continuación: Artículo 1°; objeto de la ley, Artículo 2°; ámbito de aplicación, Artículo 3°; definiciones (playas marítimas, zonas de embarque y banderas de señalización y habilitación para el baño en el mar), Artículo 4°; define la naturaleza de las playas marítimas, Artículo 5°; es el núcleo del proyecto de ley al establecer en concreto la prohibición de circulación de vehículos en las playas marítimas colombianas y consagrar las excepciones a la misma, Artículo 6°; consagra la sanción aplicable a quienes infrinjan la prohibición, Artículo 7°; contempla las actividades de la vigilancia, salvamento y socorrismo, Artículo 8°; equipamiento mínimo que deben tener las playas para las actividades de vigilancia y salvamento; Artículo 9°: clasificación de las banderas de ingreso al mar para los bañistas (verde, amarillo y rojo), Artículo 10; obligaciones de los usuarios de las playas marítimas, Artículo 11; condiciones para tenencia de mascotas en las playas, Artículo 12; Los Comités Locales (de que trata el artículo 12 de la Ley 1558 de 2012), Artículo 13; aclaración de que lo dispuesto en esta ley no se aplicará a las playas que no sean utilizadas formalmente para el turismo, y Artículo 14; la vigencia, que será a partir de la promulgación.

¹ Constitución Política de Colombia, artículo 2°.

² Op. Cit, artículo 63.

³ *Ibidem*, artículo 150.

⁴ Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella. Exposición de Motivos al proyecto de ley "por la cual se dictan normas para restringir la circulación de vehículos en las zonas de playas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones. Bogotá: *Gaceta del Congreso* número 132 de 2013, pag. 15.

⁵ Op. Cit., pag. 15.

⁶ *Ibidem*, pag. 15.

Conveniencia del proyecto de ley

Además de los argumentos expuestos por el autor en la exposición de motivos y las consideraciones expresadas por el señor ponente en el primero y segundo debate en el Senado de la República, es preciso señalar que el proyecto de ley que se somete a consideración de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en relación con la prohibición del tránsito de vehículos por las playas marítimas, en el entendido de que estas son un bien de uso público, en los términos del artículo 63 de la Constitución Política, más concretamente un bien afectado al uso público, tal como lo ha entendido la propia Corte Constitucional⁷ en sus análisis doctrinales; resulta ser de trascendental importancia, en la medida en que se establecen reglas generales respecto al debido uso que se debe dar a ese bien público.

Si bien el ordenamiento jurídico vigente le otorga facultades a las autoridades locales para la reglamentación del uso del espacio público, e incluso a la Dirección General Marítima en el caso de las playas, tal circunstancia no limita la competencia del Congreso de la República, para que a través de una ley se establezca como norma general, la prohibición de circulación de vehículos por las playas marítimas del país, exceptuando aquellas circunstancias especiales, expresamente consagradas en el proyecto objeto de estudio.

Esta tendencia de proteger la integridad física y garantizar la tranquilidad de los usuarios de las playas es creciente. Además de los casos ejemplificados por el autor en relación con países europeos donde se ha implementado la prohibición para la circulación de vehículos por las playas, como España e Italia, tenemos que en Latinoamérica países como Nicaragua⁸; establecen multas a quienes conduzcan vehículos automotores por las playas, Costa Rica⁹; elevó a ley la prohibición de la circulación vehicular por las playas, salvo las excepciones allí previstas, y actualmente cursa en Argentina¹⁰ una iniciativa legislativa similar a la que se ha puesto a nuestra consideración por el honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella.

Aprobar esta iniciativa se constituye no solo en una medida legal que organiza el tránsito en lugares afectados al uso público como las playas marítimas, sino que también es una forma de dignificar la condición humana de los usuarios, en la medida en que se les garantice su seguridad física y la tranquilidad. Además, se establecen deberes a cargo de los usuarios de las playas, que en suma contribuirán a la conservación ambiental de estos lugares estratégicos para el esparcimiento, en los que interactúa el hombre y la naturaleza.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-566 de 1992.

⁸ Ley 431. "LEY PARA EL RÉGIMEN DE CIRCULACIÓN VEHICULAR E INFRACCIONES DE TRÁNSITO". Artículo 26.

⁹ Ley 9078 de 2012. "LEY DE TRÁNSITO POR VÍAS PÚBLICAS TERRESTRES Y SEGURIDAD VIAL". Artículo 133. San José: LA GACETA *Diario Oficial* número 207 de 2012.

¹⁰ Ver: http://www.lanueva.com/edicion_impresa/nota/7/06/2013/d67038.html.

Proposición

Por las anteriores consideraciones y con fundamento en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, propongo a los honorables Representantes de la Comisión Sexta Constitucional Permanente dar primer debate al Proyecto de ley número 346 de 2013 Cámara - 214 de 2013 Senado, *por la cual se dictan normas para restringir la circulación de vehículos en las zonas de playas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones*, cuyo texto propuesto se adjunta al presente informe.

De los honorables Representantes,



ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA
Representante a la Cámara
Departamento del Quindío
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 346 DE 2013 CÁMARA, 214 DE 2013 SENADO

por la cual se dictan normas para restringir la circulación de vehículos en las zonas de playas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reglamentar la circulación de vehículos en las playas marítimas en el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables a las playas marítimas existentes en el territorio colombiano.

Artículo 3°. *Definiciones:*

a) **Playas marítimas.** Para todos los efectos de la presente ley considérese como Playa Marítima, a las zonas de material no consolidado que se extiende hacia la tierra desde la línea de la más baja hasta el lugar donde se presenta un marcado cambio en el material, forma fisiográfica o hasta donde se inicie la línea de vegetación permanente, usualmente límite efectivo de las olas de temporal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 167 del Decreto número 2324 de 1988;

b) **Zonas de embarque.** Son aquellas áreas de las Playas Marítimas destinadas por las autoridades locales al estacionamiento, embarque y desembarque de embarcaciones profesionales o de recreo;

c) **Banderas de señalización y habilitación para el baño en el mar.** Son las señales que informan a los bañistas sobre las condiciones de seguridad para el ingreso al mar. Con el fin de procurar la visibilidad adecuada de estas señales, el tamaño mínimo de las banderas de señalización tendrá que ser mínimo de 1 x 1.70 metros.

Artículo 4°. *De la naturaleza de las playas marítimas.* Son consideradas Bienes de Uso Público las playas marítimas, por tanto intransferibles

a cualquier título a los particulares, quienes solo podrán obtener concesiones, permisos o licencias para su uso y goce de acuerdo a la ley y a las disposiciones del presente decreto. En consecuencia, tales permisos o licencias no confieren título alguno sobre el suelo ni subsuelo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 166 del Decreto número 2324 de 1988 y el artículo 63 de la Constitución Nacional.

Artículo 5°. Prohibición de circulación de vehículos en las playas marítimas. Con el fin de proteger la integridad y seguridad de las personas en las playas marítimas, se prohíbe la circulación o tránsito de vehículos de cualquier tipo, que incluyen: vehículos de tracción animal, vehículos de tracción mecánica, (de dos, tres y cuatro ruedas), con excepción de bicicletas, por estas áreas del territorio nacional.

Parágrafo 1°. Quedan expresamente excluidos de la aplicación de la presente disposición, las Ambulancias, los vehículos de bomberos, los vehículos utilizados por personas discapacitadas, por las autoridades Militares y de Policía, así como los utilizados para la limpieza, mantenimiento y vigilancia de las Playas Marítimas.

Parágrafo 2°. Quedan excluidas de la aplicación de la presente restricción de tránsito vehicular, las playas marítimas ubicadas en zonas difícil acceso del territorio nacional, en las cuales debido a las condiciones geográficas existentes no sea posible la utilización de otras zonas para el desplazamiento de vehículos.

Artículo 6°. Quienes no acaten la prohibición establecida en el artículo anterior, serán sancionados con la multa establecida en el Código Nacional de Tránsito para quienes transiten por zonas prohibidas.

Artículo 7°. De la vigilancia, salvamento y socorrismo. En cada jurisdicción las autoridades territoriales tendrán a su cargo la organización y puesta en marcha de las actividades necesarias para la protección y el salvamento de la vida humana de las personas que utilicen las playas marítimas, en forma prioritaria durante las temporadas de mayor afluencia de personas.

Para la prestación de este servicio deberán contar con los medios humanos y materiales que les permitan realizar las siguientes actividades:

- a) Desarrollar labores de vigilancia y socorrismo permanente en las zonas dispuestas para el baño de las personas;
- b) Desarrollar labores de búsqueda de personas desaparecidas;
- c) Informar y prevenir a las personas sobre las condiciones de seguridad para acceder al mar en las zonas destinadas para el baño;
- d) Detener y evitar toda clase de actividades que resulten peligrosas para las personas usuarias de las playas marítimas o en el mar.

Artículo 8°. Equipamiento mínimo. Con carácter general los recursos materiales mínimos de vigilancia y salvamento que debe tener una playa marítima son los siguientes:

- a) Señalización de vías de acceso;
- b) Banderas de señalización del ingreso al mar;
- c) Equipo de salvamento;
- d) Material de primeros auxilios óptimo para ser utilizado;
- e) Botiquín sanitario;
- f) Equipos de comunicación;
- g) Torre de vigilancia;
- h) Dependiendo de la extensión de la playa marítima, del número de personas que acuda a ella y de los recursos presupuestales disponibles las autoridades locales podrán disponer de embarcaciones de rescate y vehículos de vigilancia para el buen cumplimiento de esta función pública.

Artículo 9°. Clasificación de las banderas de ingreso al mar para los bañistas. Las banderas que determinan la aptitud de las condiciones de seguridad para el ingreso al mar se clasifican de la siguiente forma:

- a) **Color verde:** Indica Condiciones aptas para el ingreso al mar;
- b) **Color amarillo:** Indica Precaución. Permite el ingreso al mar con ciertas restricciones, debido a las condiciones del mar u otras circunstancias de riesgo para las personas;
- c) **Color rojo:** Indica que se Prohíbe el ingreso al mar, previene de un peligro inminente para la vida o salud de las personas debido a las condiciones del mar u otras circunstancias de riesgo para las personas.

Artículo 10. Obligaciones de los usuarios de las playas marítimas. El uso y disfrute de las playas marítimas es un derecho de todos los ciudadanos nacionales y extranjeros, que conlleva las siguientes obligaciones:

- a) Acatar y cumplir las orientaciones e indicaciones que por seguridad puedan realizar los servicios de salvamento y socorrismo, especialmente las de acatar las señales de banderas de ingreso al mar;
- b) Comportarse de manera adecuada de tal forma que no sea perturbado el derecho de las demás personas a disfrutar de las playas marítimas de manera tranquila y pacífica;
- c) Abstenerse de llevar a cabo cualquier actividad que contamine las playas marítimas, recoger y depositar en los compartimientos de basuras todos los desechos que se produzcan durante su estadía en la playa;
- d) Las personas que decidan bañarse por fuera de los horarios establecidos para la vigilancia y salvamento, lo harán bajo su propia responsabilidad.

Artículo 11. Mascotas en las playas. Con el fin de prevenir y controlar las molestias y/o peligros que los animales usados como mascotas puedan causar tanto a las personas como al medio ambiente, cuando las mascotas sean llevadas a las playas marítimas, sus dueños serán responsables de ellas y deberán mantenerlas siempre con correa, siendo obligatorio el uso de bozal.

Por condiciones de salubridad y protección del medio ambiente, los dueños de dichas mascotas serán responsables de recoger los excrementos y desechos que sean arrojados en estas áreas, de lo contrario serán multados de acuerdo con la legislación vigente sobre esta materia.

En caso de no ser acatado lo dispuesto en el presente artículo la mascota podrá ser retirada de la zona de baño, por las autoridades policiales.

Artículo 12. Los Comités Locales (de que trata el artículo 12 de la Ley 1558 de 2012). En cada jurisdicción determinarán y organizarán los espacios de las playas marítimas que podrán ser utilizados como áreas de embarque y desembarque de embarcaciones profesionales o de recreo, para lo cual contarán con un plazo máximo de (4) meses contados a partir de la aprobación de la presente ley.

Parágrafo. Con el fin de proteger el medio ambiente y evitar la contaminación del agua y las playas marítimas, se prohíbe la realización de reparaciones mecánicas en las embarcaciones cuando estas utilicen las áreas de embarque y desembarque.

Artículo 13. Lo dispuesto en la presente ley no se aplicará a las playas marítimas que no sean explotadas para el turismo de manera formal y permanente.

Artículo 14. La presente ley deroga las normas que le sean contrarias y rige a partir de su promulgación.



ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA
Representante a la Cámara
Departamento del Quindío
Ponente

**SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA
PARA PRIMER DEBATE**

Bogotá, D. C., 29 de mayo de 2014.

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate, al Proyecto de ley número 346

de 2013 Cámara, 214 de 2013 Senado, por la cual se dictan normas para restringir la circulación de vehículos en las zonas de playas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

Dicha ponencia fue presentada por el honorable Representante: *Atilano Alonso Giraldo Arboleda*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 251 / del 29 de mayo de 2014, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



FERNEL ENRIQUE DIAZ QUINTERO
Secretario

CONTENIDO

Gaceta número 250 - Martes 3 de junio de 2014	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	
	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto que se propone al Proyecto de ley número 131 de 2013 Cámara, por medio de la cual se adopta el sistema y el método para la fijación de las tarifas de las tasas por los servicios que presta el Ministerio de Transporte	1
Ponencia para primer debate y texto que se propone al Proyecto de ley número 188 de 2014 Cámara, por la cual se establecen las condiciones para la gratuidad de la educación superior para estudiantes con ingresos familiares inferiores a tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes (smmlv) y se dictan otras disposiciones	4
Informe de ponencia de primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 196 de 2014, por medio de la cual se le otorga la categoría de distrito a Riohacha, capital del departamento de La Guajira.....	7
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 346 de 2013 Cámara, 214 de 2013 Senado, por la cual se dictan normas para restringir la circulación de vehículos en las zonas de playas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.....	17