



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 1099

Bogotá, D. C., martes, 6 de diciembre de 2016

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 207 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se regula el cobro del gasto prejurídico en los créditos educativos del Icetex.*

El Congreso de la República de Colombia

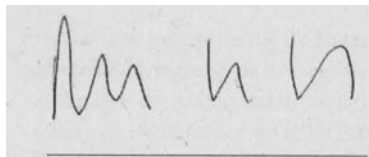
DECRETA:

Artículo 1°. *Adiciónese* un párrafo nuevo al artículo 2° de la Ley 1002 de 2005, en el siguiente sentido:

**Parágrafo.** El Icetex asumirá los gastos en que incurra por concepto de la cobranza prejurídica de cartera de créditos educativos hasta el momento en que se notifique el auto admisorio de la demanda. El gasto prejurídico de ninguna manera puede ser transferido al deudor o a sus herederos.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



**RODRIGO LARA RESTREPO**  
H. Representante a la Cámara

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### Introducción

En Colombia la educación se define 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<sup>1</sup>.

En nuestra Constitución Política se reconoce la importancia de la educación y se le otorga una doble dimensión, como un derecho de la persona y como un servicio público que cumple una función social. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia respecto del servicio educativo con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos<sup>2</sup>. También se establece que se debe garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

En este orden de ideas, la educación como un derecho fundamental y bien público, a la luz de la jurisprudencia constitucional y la doctrina internacional, comprende cuatro dimensiones del contenido prestacional, como son: (i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que implica la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos los ciudadanos que requieran el sistema educativo y, entre otras, invertir en infraestructura; (ii) la accesibilidad que conlleva la obligación del Estado de garantizar en condiciones de igualdad el acceso al sistema educativo, eliminando todo tipo de discriminación del mismo, además de proveer facilidades desde el punto de vista geográfico, económico y étnico; (iii) la adaptabilidad, con ello se refiere a que el sistema educativo debe ser susceptible de adaptarse a las necesidades de la población, garantizándose la continuidad en la prestación del servicio; y (iv) la aceptabilidad cuyo fin es la calidad de la educación que debe impartirse<sup>3</sup>.

El sistema educativo colombiano lo conforman: la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica (primaria cinco grados y secundaria cuatro grados), la educación media (dos grados y culmina con el título de bachiller) y la educación superior.

<sup>2</sup> Artículo 67 de la Constitución Política.

<sup>3</sup> Observación General número 13 “El derecho a la Educación”; Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC).

<sup>1</sup> Tal como lo establece el artículo 1° de la Ley 115 de 1994.

La Corte Constitucional en el ejercicio de interpretación de la Carta Política ha señalado que la “*educación es (i) un derecho fundamental susceptible de ser amparado mediante la acción de tutela; (ii) un presupuesto básico para el goce y ejercicio de otras garantías constitucionales así como para el desarrollo pleno del conjunto de potencialidades en el conglomerado social; (iii) un servicio público cuya prestación es un fin esencial del Estado, y cuyo núcleo esencial comprende el acceso a un sistema educativo que permita una formación adecuada, y la permanencia en el mismo y, (iv) un deber que genera obligaciones entre los distintos actores que intervienen en el proceso educativo*”<sup>4</sup>.

Así pues, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que el derecho fundamental a la educación superior es de carácter progresivo, pero parte de su núcleo esencial está en la garantía a cargo del Estado de su goce efectivo, esto es, que en principio el Estado no tiene la obligación directa de procurar el acceso de manera inmediata a todas las personas a la educación superior, sin embargo, tiene la responsabilidad de procurar el acceso de forma progresiva al sistema educativo<sup>5</sup>.

Para ello, la Ley 1002 de 2005 otorgó competencias al Icetex para que facilite mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior, para que, en cumplimiento del deber radicado constitucionalmente en cabeza del Estado, promueva y fomente el desarrollo educativo de la nación.

Por lo tanto, el financiamiento de la universidad pública en Colombia se otorga a través de mecanismos dirigidos a la oferta y por subsidios a la demanda. Entre los mecanismos de oferta se cuentan los aportes directos de la Nación y las entidades territoriales, la generación de recursos propios que cada institución consigue en el ejercicio de sus labores misionales de formación, extensión e investigación, los recursos provenientes de estampillas pro universidad, el apoyo de Colciencias a los proyectos de las universidades y los proyectos de fomento dirigidos desde el Ministerio de Educación Nacional.

En cuanto a los proyectos de financiamiento a la demanda están aquellos diseñados para garantizar el ingreso de los egresados de la educación media y la permanencia de los estudiantes en la educación superior. Las dos estrategias fundamentales son el crédito educativo ofrecido por el Icetex en sus diferentes modalidades y el otorgamiento de subsidios de sostenimiento para la permanencia de los estudiantes en el sistema.

#### Icetex

Es la entidad financiera del Estado, de naturaleza especial, que promueve y financia el acceso, permanencia y graduación en la educación superior en Colombia y en el exterior, a través del crédito educativo, la gestión de recursos de cooperación internacional y de terceros.

El artículo 2° de la Ley 1002 de 2005 establece que el Icetex tendrá por objeto el fomento social de la educación superior, priorizando la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos a través de mecanismos financieros que hagan posible el acceso y la permanencia de las personas a la educación superior, la canalización y

administración de recursos, becas y otros apoyos de carácter nacional e internacional, con recursos propios o de terceros.

Adicional a esto, el artículo citado consagra que el Icetex cumplirá su objeto con criterios de cobertura, calidad y pertinencia educativa, en condiciones de equidad territorial. Igualmente otorgará subsidios para el acceso y permanencia en la educación superior de los estudiantes de estratos 1, 2 y 3.

El Icetex cuenta con 652 mil beneficiarios, de los cuales cerca del 90% corresponde a personas de los estratos 1, 2 y 3. Durante 2015 se realizaron cerca de 60 mil créditos nuevos, así se ha apoyado desde 2010 a más de 350 mil estudiantes en todas las modalidades de crédito. En el año 2002 el Icetex financiaba el 9% de los estudiantes de educación superior, mientras que hoy financia más del 20%.

En 2015 la cartera total con recursos propios del Icetex ascendió a 3.5 billones de pesos, discriminada entre las diferentes líneas de crédito, siendo cartera ACCES, tradicional exterior, líneas no vigentes, país posgrado y país pregrado.

#### Cobro pre jurídico

Desde el año 2003 el Icetex empezó a realizar el cobro pre jurídico y jurídico a los créditos vencidos cuya mora fuere mayor a los 60 o 90 días. La gestión del cobro pre jurídico se refiere a actividades como llamadas, visitas al domicilio o demás actividades que impliquen el pago de la deuda, tales como intimidación o acoso (Tabla 1).

**Tabla 1: Cobro pre jurídico y jurídico**

| Cobro pre-jurídico  | Cobro jurídico                     |
|---|------------------------------------|
| Es la gestión para recuperar la cartera sin que se haya iniciado un proceso judicial. | El cobro que se hace ante el Juez. |
| <b>Ejemplos:</b>  | <b>Ejemplos</b>                    |
| i. Llamadas   | i. Proceso declarativo             |
| ii. Acoso   | ii. Proceso ejecutivo              |
| iii. Intimidación   |                                    |
| iv. Visitas al domicilio  |                                    |

Este proceso lo han realizado casas de cobro jurídico especializadas debido a que el Icetex no cuenta con la infraestructura, ni capacidad para ello. De esta forma, en 2003 el Icetex suscribió contratos con tres (3) firmas de cobranza para la gestión de cobro pre jurídico y jurídico por un término de 2 años, contratos que fueron prorrogados por un periodo de un (1) año. Al finalizar este contrato, en el año 2006 se realizó un nuevo contrato con cuatro (4) firmas de cobranza que estuvo vigente hasta diciembre de 2010. Estas empresas eran: UT León Asociados e Inveranivo, Covinoc S. A., Promociones y Cobranzas Beta S. A. e Interaudit S. A. En 2013 se llevó a cabo una nueva licitación para contratar hasta seis (6) firmas para prestar este servicio por un periodo de 24 meses. De este proceso se seleccionaron dos (2) firmas de cobranza: León & Asociados y Activabogados. Este contrato se realizó por un valor de \$2.500 millones.

Los honorarios de las firmas de cobranza, que son asumidos por los estudiantes, se calculan de acuerdo con la edad de vencimiento de los créditos y el monto recaudado por cada una de ellas. Entre mayor sea el tiempo de mora mayor es la tasa de honorarios a cobrar. El Icetex estableció tres rangos para ello y un tope máximo a cobrar. En la última licitación realizada, se fijó una tasa de honorarios promedio de 7,8% (Tabla 2).

4 Corte Constitucional, Sentencia T-137 de 2015. M. P. María Victoria Calle.

5 Ver Corte Constitucional, Sentencia T-068 de 2012. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

**Tabla 2: Tasa de honorarios 2014-2015**

| <b>Honorarios 2014-2015</b> |             |
|-----------------------------|-------------|
| De 91 a 180                 | 7%          |
| 181 a 360                   | 8%          |
| Mayor a 360                 | 9%          |
| <b>Promedio</b>             | <b>7.8%</b> |

Fuente: Icetex.

La manera en que se asigna la cartera a cada una de las firmas se fija de acuerdo con los resultados en la recuperación de deudas. En este sentido, cada tres meses se les asigna cartera a las diferentes firmas tomando en consideración su desempeño en el trimestre previo. Así, se divide el total recaudado por una firma en el trimestre sobre el total de la cartera recaudada por todas las firmas, ese valor corresponde a lo asignado para el próximo semestre. De esta forma, si una firma recaudó entre enero-marzo el 40% del total recaudado, en el trimestre abril-mayo se le asignará el 40% de la cartera de ese trimestre. En el trimestre en el que inicia el contrato se divide entre las firmas que prestan el servicio el total de la cartera.

Esto resulta inicuo porque las firmas de cobranza están haciendo un negocio millonario con las dificultades y el desempleo de los beneficiarios del Icetex. Sumado a ello, estas firmas de cobranza han sido denunciadas por otras causas. Por ejemplo, existen múltiples quejas de los beneficiarios de créditos del Icetex de tratos poco respetuosos y amenazantes, de intimidación y acoso a los estudiantes.

Las ganancias de las firmas cobranza entre 2007-2013 ascienden a más de \$30 mil millones. Estas ganancias parten del recaudo realizado por las firmas, que en ese periodo ascendió a más de \$375 mil millones y aplicando una tasa promedio de honorarios del periodo (8.7%) (Tabla 3).

**Tabla 3: Valor recaudado y honorarios de las firmas de cobranza**

| <b>Periodo</b> | <b>Recaudo</b>         | <b>Honorarios</b>     |
|----------------|------------------------|-----------------------|
| 2007-2009*     | 114,000,000,000        | 9,880,000,000         |
| 2010           | 23,228,379,314         | 2,013,126,207         |
| 2011           | 76,950,489,713         | 6,669,042,442         |
| 2012           | 104,507,805,870        | 9,057,343,175         |
| 2013*          | 56,532,218,589         | 4,899,458,944         |
| <b>Total</b>   | <b>375,218,893,486</b> | <b>32,518,970,769</b> |

Fuente: Icetex. \*El recaudo para el año 2009 y 2013 es hasta el mes de agosto.

Ahora bien, desde 2016 el Icetex asumió directamente la gestión del cobro pre jurídico, sin embargo para ello contrató los servicios de un centro de contacto. No obstante, en la práctica es el estudiante quien asume el valor del cobro pre jurídico, pues en promedio debe pagar 7.5% del monto recaudado en mora en aras de asumir los gastos administrativos de cobranza.

La cartera en cobro pre jurídico a abril de 2016 asciende a más de \$236 mil millones. Esta cartera corresponde a un total de 35 mil obligaciones, que sería, aproximadamente, el número de estudiantes que estarían asumiendo los gastos de cobranza pre jurídica y por lo tanto viendo incrementar su deuda.

En este sentido, la deuda al estudiante se incrementa en más del 7% por cuenta de los honorarios de las firmas de cobranza. Todo lo anterior sin tener consideración las

dificultades de la capitalización de intereses, que hace que un estudiante termine con deudas sumamente elevadas.

Esto es especialmente preocupante para el 20% de la población recién graduada que no logra vincularse a un empleo formal, situación que afecta en mayor medida a los estudiantes que obtuvieron título de formación tecnológica y técnico profesional pues el porcentaje que no encuentra un empleo es del 25% y 41% respectivamente. Esto sumado a que el 28% de los recién graduados únicamente encuentra empleo después de 3 meses, periodo suficiente para ingresar en el proceso de cobro pre jurídico (Ministerio de Educación<sup>6</sup>).

En este orden de ideas, el cobro pre jurídico es problemático debido a que son los estudiantes quienes deben asumir los honorarios de las firmas de cobranza. Esta es una carga adicional a las respectivas deudas de los estudiantes y no cumple con su rol de facilitar la movilidad social. Así, los honorarios del cobro pre jurídico para un estudiante serían entre el 15% y 20% de su salario mensual de recién graduado.

Por ello, se especificó en la normatividad que los créditos con carácter social deben estar exentos del cobro pre jurídico. De esta forma lo subrayó la Corte Constitucional en la Sentencia C-136 de 1999 del Magistrado Ponente José Gregorio Hernández, en la cual se declara que el cobro pre jurídico es inconstitucional en los créditos de vivienda, al respecto señala:

*“...una práctica que en sí misma aparece como injusta y desproporcionada respecto del deudor, ya que lo obliga a asumir, sin proceso judicial de por medio, los costos de una cobranza que, en esa etapa, debe sufragar íntegramente el interesado, que no es nadie diferente de la entidad acreedora”.*

*“...no solamente significa atropello injustificado e inadmisibile al deudor sino un nuevo escollo, desde el punto de vista económico, para solucionar la crisis de los deudores de créditos hipotecarios, dados los altos costos financieros agravados por la mora y por cargas adicionales, que convierten en cometidos imposibles el pago o la disminución de la deuda”.*

En tanto, la Superintendencia Financiera, en la Circular Externa número 085, de diciembre de 2000 señala:

*“los gastos en que incurran las entidades financieras, por concepto de la cobranza de cartera de créditos hipotecarios individuales para vivienda, correrán por cuenta de la respectiva institución vigilada hasta el momento en que se presente demanda judicial, es decir, el gasto denominado pre jurídico de ninguna manera puede ser transferido al deudor”.*

Por su parte, en la Circular Externa número 048, de septiembre 2008 subraya:

*“...la gestión de cobranza realizada por entidades vigiladas o por terceros autorizados por estas deberá efectuarse con profesionalismo, garantizando el respeto de los consumidores financieros y absteniéndose de abusar de su posición dominante contractual. Constituyen formas indebidas de cobranza, por ejemplo, aquellas que buscan presionar el pago poniendo en conocimiento de terceros que no son parte de la relación crediticia, y a las que no asiste un interés respaldado en razones legales o de orden público”.*

6 Boletín número 20. Abril de 2012. Capital humano para el avance colombiano.

Por este motivo, el proyecto de ley busca que los costos asociados al cobro pre jurídico no sean asumidos por los estudiantes, sino por el contrario pretende que estos sean asumidos por el Icetex con el fin de generar un alivio económico que no debe ser costado por personas que hasta ahora comienzan su vida laboral.

Cordialmente,

**RODRIGO LARA RESTREPO**  
H. Representante a la Cámara

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### SECRETARÍA GENERAL

El día 24 de noviembre de 2016 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 207 con su correspondiente exposición de motivos, por honorable Representante *Rodrigo Lara Restrepo*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se conmemora el bicentenario del sacrificio de la heroína nacional Policarpa Salavarrieta y se dictan varias disposiciones para celebrar sus aportes a la República.*

Bogotá, D. C., 2 de diciembre de 2016.

Doctor

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA

Presidente Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 195 de 2016 Cámara, por medio de la cual se conmemora el bicentenario del sacrificio de la heroína nacional Policarpa Salavarrieta y se dictan varias disposiciones para celebrar sus aportes a la República.**

Señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo conferido por la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, someto a consideración de esta Corporación el informe de ponencia para primer debate el Proyecto de ley número 195 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se conmemora el bicentenario del sacrificio de la heroína nacional Policarpa Salavarrieta y se dictan varias disposiciones para celebrar sus aportes a la República.*

Cordialmente,



**ALIRIO URIBE MUÑOZ**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

#### Antecedentes

El proyecto de ley en mención fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por el honorable Representante Óscar Hernán Sánchez León, asignándosele el número 195 de 2016 Cámara. Posteriormente, dado su contenido fue remitido a la Comisión Segunda de la respectiva corporación.

#### Objeto

El presente proyecto consta de diez (10) artículos, los cuales tienen por objeto conmemorar el bicentenario del sacrificio de la heroína nacional Policarpa Salavarrieta acaecido el 14 de noviembre de 1817, resaltando el esfuerzo, dedicación y sacrificio de la mujer en la lucha de independencia y la construcción de la República.

#### Marco jurídico del proyecto de ley

##### Fundamento constitucional

El artículo 114 de la Constitución Política de 1991, determinó que corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución; hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

Por su parte, el artículo 150 determina que corresponde al Congreso hacer las leyes, estableciendo en su numeral:

15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la Patria.

De igual forma, la Ley 5ª de 1992, en su artículo 140, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005 establece:

Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas. (Subrayado fuera de texto).

2. El Gobierno nacional, a través de los Ministros del Despacho.

3. La Corte Constitucional.

4. El Consejo Superior de la Judicatura.

5. La Corte Suprema de Justicia.

6. El Consejo de Estado.

7. El Consejo Nacional Electoral.

8. El Procurador General de la Nación.

9. El Contralor General de la República.

10. El Fiscal General de la Nación.

11. El Defensor del Pueblo.

#### Jurisprudencia

La Corte Constitucional en relación a las leyes de honores ha manifestado:

“En lo concerniente a la incorporación de medidas que impliquen o puedan generar gastos del erario en leyes de honores, la Corporación tiene plenamente de-

finida una regla de decisión, según la cual el Congreso de la República no puede incorporar en ellas apropiaciones o partidas no previstas en las normas de presupuesto, pero sí puede autorizar gastos, en el ejercicio de su potestad de configuración del derecho, pues, según lo ha precisado esta Corporación, tales gastos podrán ser efectuados o no por el Gobierno nacional, quien determinará si define las partidas y apropiaciones necesarias al momento de ejercer su iniciativa en materia de gasto público”. (Sentencia C-948, 2011).

#### Reseña histórica de Policarpa Salavarrieta

Según la Academia Colombiana de Historia, Policarpa Salavarrieta nació en Guaduas un 26 de enero de 1795, aunque diferentes autores coinciden que la fecha de su nacimiento como su nombre no se conoce con exactitud.

“A pesar de su popularidad, poco sabemos de su vida. Buena parte de la información es supuesta, aunque ha sido divulgada como certera, y paradójicamente solo tenemos conocimiento bien documentado de sus últimos días, antes de su trágica muerte. La fecha y lugar de su nacimiento, uno su nombre, son hasta ahora lucubraciones. La referencia más divulgada es que nació en el municipio de Guaduas, Cundinamarca, entre 1790 y 1796, y que su nombre fue Policarpa. Pero, en realidad, ningún dato ha podido ser comprobado. Rafael Pombo afirmó que había nacido en Mariquita y José Caicedo Rojas, que en Bogotá. Otros como José María Samper, Pedro María Ibáñez y estudiosos como Eduardo Posada, José María Restrepo Sáenz, Enrique Ortega Ricaurte o A. Hincapié afirman con vehemencia que fue en Guaduas donde nació Policarpa”. (Castro, 1996).

El portal web Colombia aprende menciona que “el domingo 22 de julio se conoció en Guaduas la noticia del grito de Independencia. Fue así como “La Pola” se trasladó a Santa Fé y allí trabajó como empleada y costurera de doña María Matea Martínez de Zaldúa y de otras doñas, esto le dio la oportunidad de recorrer la ciudad contribuyendo con información y contactos para la planeada revolución” santaferña. (Colombia aprende)

Policarpa era cada vez más activa en su compromiso por la causa independentista: escribía con frecuencia a los patriotas que estaban en las guerrillas, en los Llanos de San Martín y de Casanare; auxiliaba a aquellos que querían marchar e incorporarse en las guerrillas; hacía circular las cartas y mensajes que enviaban los jefes guerrilleros y compraba –con dineros que le daban las familias republicanas– elementos de guerra que enviaba a los campamentos. De una auxiliar de tercera clase en la resistencia, había pasado a mediados de 1817 a ser figura central de este movimiento. Sus primeros pasos fueron husmear en las puertas de los cuarteles para enterarse de los movimientos militares. Para noviembre de 1817 tenía en sus manos las listas de todos los patriotas comprometidos, había remitido algunas partidas de desertores con destino a la Comandancia Patriota de los Llanos y estaba en relación con los diferentes focos subversivos de distintos pueblos y mantenía agentes secretos en varias localidades. (Robledo, 2009. 59).

Robledo hace una descripción del momento del fusilamiento de la Pola, en el que se identifica la tenacidad de su carácter y el compromiso con la campaña de independencia.

“La Pola marchó con paso firme hasta el suplicio, y en vez de repetir lo que le decían sus ministros, no hacía sino maldecir a los españoles y encarecer su venganza. Al salir a la plaza y ver a pueblo agolpado para presenciar su sacrificio, exclamó: ¡Pueblo indolente! ¡Cuán diversa sería vuestra suerte si conociérais el precio de la libertad! Pero no es tarde. Ved que, aunque mujer y joven, me sobra valor para sufrir la muerte y mil muertes más, y no olvidéis este ejemplo...” (Robledo, 2009. 75).

El diario *El País* menciona al respecto “Se sabe además que muchas de las mujeres en ese momento acompañaban y reclutaban gente para los ejércitos, cocinaban, espiaban, curaban a los heridos, preparaban las armas y organizaban las municiones. No todas, sin embargo, fueron ‘heroínas’ anónimas. Bien se ha documentado el valioso papel, por ejemplo, de Policarpa Salavarrieta (La Pola) quien, desde su muerte en 1817, pasó a simbolizar el valor supremo en la defensa de la Patria y animó la lucha de guerrillas de entonces. (*El País*, 2010). La importancia de la heroína Policarpa Salavarrieta, en la lucha de independencia y la construcción de la república, se ha visto reivindicada por la elaboración de biografías, obras artísticas relacionadas con la pintura, el teatro la literatura, la escultura entre otras manifestaciones artísticas, la importancia de su legado ha trascendido a la actualidad Por ello el 9 de noviembre de 1967, en la Ley 44 del Congreso de la República de Colombia, firmada por el Presidente Carlos Lleras Restrepo, se declaró en su segundo artículo el día 14 de noviembre como “Día de la mujer colombiana”, en honor del aniversario de la muerte.

#### Justificación

El presente proyecto de ley, tiene como objetivo conmemorar el bicentenario del sacrificio de la heroína nacional Policarpa Salavarrieta, dado que el próximo 14 de noviembre del año 2017 se cumplen 200 años del sacrificio la heroína Policarpa, haciéndose necesario que la nación se vincule a la conmemoración de su legado que en últimas se traduce a la actualidad en la lucha de miles de mujeres que han dejado sus vidas a causa de la violencia y la búsqueda de la paz en Colombia.

#### Proposición

En relación a los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, solicito a los honorables miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 195 de 2016 Cámara, por medio de la cual se conmemora el bicentenario del sacrificio de la heroína nacional Policarpa Salavarrieta y se dictan varias disposiciones para celebrar sus aportes a la República.

Cordialmente,



ALIRIO URIBE MUÑOZ  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2016  
CÁMARA**

*por medio de la cual se conmemora el bicentenario del sacrificio de la heroína nacional Policarpa Salavarrieta y se dictan varias disposiciones para celebrar sus aportes a la República.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley conmemora el bicentenario del sacrificio de la heroína nacional Policarpa Salavarrieta acaecido el 14 de noviembre de 1817, resaltando el esfuerzo, dedicación y sacrificio de la mujer en la lucha de independencia y la construcción de la República.

Artículo 2°. La Nación se vincula a la conmemoración de los doscientos años del fallecimiento de la heroína nacional Policarpa Salavarrieta, para tal fin, se honra y exalta su memoria.

Artículo 3°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, contribuirá a la realización, producción y difusión de las obras que permitan preservar en las futuras generaciones la memoria de la heroína Policarpa Salavarrieta, como también su legado.

Artículo 4°. Encárguese a la Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC), la producción y emisión de un documental que recoja y exalte la vida y obra de la heroína Policarpa Salavarrieta.

Artículo 5°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, y la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas, contribuirá a la construcción de un monumento en el municipio de Guaduas Cundinamarca que conmemore la lucha y sacrificio de las mujeres víctimas.

Artículo 6°. Autorícese al Gobierno nacional para que a través del Ministerio de Educación, desarrolle estrategias pedagógicas encaminadas a preservar en los estudiantes de las instituciones oficiales, el legado histórico de la heroína Policarpa Salavarrieta.

Artículo 7°. La copia de la presente ley será entregada al municipio de Guaduas Cundinamarca en letra de estilo, en acto especial y protocolario, cuya fecha, lugar y hora serán programados por las Mesas Directivas del Congreso de la República.

Artículo 8°. Emítase por única vez por parte del Banco de la República una moneda en honor a la vida y obra de la heroína Policarpa Salavarrieta.

Artículo 9°. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento de los artículos 341 y 345 de la Constitución Política de Colombia incorpore en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias a fin de llevar a cabo las obras a las que se refieren los artículos anteriores.

Artículo 10. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Del honorable Congresista,



ALIRIO URIBE MUÑOZ  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 027 DE 2016  
CÁMARA**

*por la cual se dictan normas sobre el uso y seguridad de las playas marítimas turísticas y playas turísticas de los ríos, lagos y lagunas dentro del territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., noviembre 2 de 2016.

Doctor

IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA

Presidente.

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes, al Proyecto de ley número 027 de 2016 Cámara, por la cual se dictan normas sobre el uso y seguridad de las playas marítimas turísticas y playas turísticas de los ríos, lagos y lagunas dentro del territorio nacional y se dictan otras disposiciones.**

Respetado doctor:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de la Honorable Cámara de Representantes y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el informe de ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes, al **Proyecto de ley número 027 de 2016 Cámara, por la cual se dictan normas sobre el uso y seguridad de las playas marítimas turísticas y playas turísticas de los ríos, lagos y lagunas dentro del territorio nacional y se dictan otras disposiciones.**

**I. Antecedentes legislativos del proyecto**

El Proyecto de ley número 027 de 2016 Cámara. Fue presentado por iniciativa del Honorable Senador de la República *Antonio de Jesús Guerra de la Espriella*, el día veintiséis (26) de julio de 2016.

Y se publicó en la Gaceta del Congreso número 554 de 2016, en cumplimiento de la Ley 5ª de 1992, fue remitido para su correspondiente estudio y para ser sometido a primer debate ante la Comisión de la Cámara.

Este proyecto de ley fue aprobado con modificaciones por la Comisión Sexta de Cámara de Representantes, en las sesiones de los días cinco (5) y veintiséis (26) de octubre de 2016.

**II. Objeto del proyecto de ley**

El Proyecto de ley número 027 de 2016 Cámara, es una reglamentación del uso y medidas de seguridad que deben tener las playas marítimas turísticas y las playas turísticas de los ríos, lagos y lagunas dentro del territorio nacional.

**III. Análisis de constitucionalidad y de legalidad del proyecto de ley**

La Constitución Política de Colombia en su artículo 102, establece:

**“Artículo 102. El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación”.**

El Código Civil, en su artículo 674, establece que son bienes públicos y bienes de uso público:

**“Artículo 674. Bienes públicos y de uso público.** Se llaman bienes de la Unión aquellos cuyo dominio pertenece a la República.

*Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio.*

*Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales”.*

El Código Civil establece para el de uso de los bienes de uso público, qué:

**“Artículo 678. Uso y goce de bienes de uso público.** El uso y goce que para el tránsito, riesgo, navegación y cualesquiera otros objetos lícitos, corresponden a los particulares en las calles, plazas, puentes y caminos públicos, en ríos y lagos, y generalmente en todos los bienes de la Unión de uso público, estarán sujetos a las disposiciones de este Código y a las demás que sobre la materia contengan las leyes”.

Del anterior recuento constitucional y legal se puede concluir que las playas marítimas turísticas y las playas de ríos, lagos y lagunas como bienes de uso público, si son susceptibles de ser regulados mediante ley, esto implica que no existe objeción para proseguir con el trámite del Proyecto de ley número 027 de 2016.

#### IV. Antecedentes del proyecto de ley

Entendido el propósito de este proyecto de ley y la constitucionalidad y legalidad del mismo, se consideró necesario hacer referencia a los antecedentes del Proyecto de ley número 027 de 2016, los cuales aparecen expresos en la exposición de motivos de esta iniciativa legislativa, básicamente porque esta iniciativa ya ha sido tramitada en el Congreso de la República:

*“Tal y como se anunció anteriormente, no existe en nuestro ordenamiento una norma que se ocupe de manera específica de estos asuntos, en la actualidad podrían ser susceptibles de aplicación de algunas normas del Código de Policía, en relación al comportamiento de las personas, pero en particular no existe en nuestro ordenamiento una ley que de manera particular busque mantener unas condiciones mínimas de seguridad en las playas.*

*Cabe señalar que desde el punto de vista territorial, las autoridades locales cuentan con la facultad de establecer en sus jurisdicciones la reglamentación sobre el uso de las playas, tal como lo dispone la Ley de los Distritos Especiales; esto sin perjuicio de la competencia general que ostenta el Congreso de la República para regular estos temas, por mandato del artículo 150 de la Constitución Nacional.*

*En el ámbito internacional encontramos numerosas disposiciones que se ocupan de regular detalladamente estos temas; por citar un caso, vemos cómo en Europa, España e Italia cuentan con normas de carácter general, y sus provincias de manera independiente han adoptado de manera separada leyes municipales en las que regulan de manera detallada la seguridad y utilización de las de playas desentendiendo de cada área; cosa similar ocurre en Estados Unidos, donde a pesar de la existencia de normas de aplicación general, han*

*sido aprobadas por algunos estados normativas específicas para el uso de las áreas de playa”<sup>1</sup>.*

#### V. Contenido del proyecto de ley

Con las modificaciones efectuadas por la Comisión Sexta de Cámara de Representantes, el proyecto de ley cuenta con veintitrés artículos, los cuales fueron aprobados en primer debate.

#### VI. Consideraciones al proyecto de ley

Es claro para la Comisión Sexta Constitucional Permanente de Cámara de Representantes, que se requiere la reglamentación contenida en el presente proyecto de ley, por las siguientes razones:

- Los artículos 674 y subsiguientes del Código Civil, requieren ser desarrollados específicamente a lo que se refiere a playas marítimas turísticas y playas de ríos, lagos y lagunas turísticas de la nación.
- Se requiere que los ciudadanos tengan conocimiento de que el uso de los bienes de uso público tienen normas que deben de ser cumplidas para respetar estos bienes y los derechos de las demás personas.
- Es esencial impedir el acceso de vehículos que generen contaminación a estos bienes destinados al disfrute de la ciudadanía.

#### VII. Proposición

Por las razones y consideraciones anteriormente expuestas, proponemos y solicitamos a los miembros de la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes, **aprobar el informe de ponencia para Segundo debate de Cámara, del Proyecto de ley número 027 de 2016 Cámara, por la cual se dictan normas sobre el uso y seguridad de las playas marítimas turísticas y playas turísticas de los ríos, lagos y lagunas dentro del territorio nacional y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,

  
**ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA**  
 Representante a la Cámara Departamento de Quindío  
 Ponente. Partido Cambio Radical

#### VIII. TEXTO PROPUESTO PARA SER APROBADO EN SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA DENTRO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 027 DE 2016 CÁMARA

*por la cual se dictan normas sobre el uso y seguridad de las playas marítimas turísticas y playas turísticas de los ríos, lagos y lagunas dentro del territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 027 DE 2016 CÁMARA

*por la cual se dictan normas sobre el uso y seguridad de las playas marítimas turísticas y playas turís-*

<sup>1</sup> Proyecto de ley número 027 de 2016, por la cual se dictan normas sobre el uso y seguridad de las playas marítimas turísticas y playas turísticas de los ríos, lagos y lagunas dentro del territorio nacional y se dictan otras disposiciones. *Gaceta del Congreso* número 554 de 2016.

*ticas de los ríos, lagos y lagunas dentro del territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reglamentar el uso y seguridad de la actividad turística en las playas marítimas, ríos, lagos y lagunas dentro del territorio nacional; prohibiéndose el ingreso, tránsito y circulación de vehículos en las playas turísticas de mares, ríos, lagos, lagunas y cuerpos de agua relacionadas con el objeto de la presente ley.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables a las playas marítimas turísticas, médanos y todas las áreas sensibles costeras, playas turísticas de los ríos, lagos, quebradas, lagunas y todo aquel cuerpo de agua existentes en el territorio colombiano.

Artículo 3°. *Definiciones:*

a) **Playas turísticas.** Para todos los efectos de la presente ley, considérese como playa marítima turística a las zonas de material no consolidado que se extienden 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 llega la marea más alta del año, que tengan o puedan llegar a tener potencial de explotación turística;

b) **Playa fluvial turística.** Es la superficie de terreno comprendida entre la línea de las bajas aguas de los ríos y aquella a donde llegan estas, ordinaria y naturalmente en su mayor incremento, zonas estas, que son o pueden llegar a ser susceptibles de ser explotadas turísticamente;

c) **Playa lacustre turística.** Es la superficie de terreno comprendida entre los más bajos y los más altos niveles ordinarios y naturales del respectivo lago o laguna;

d) **Zonas de embarque turístico.** Son aquellas áreas de las playas marítimas destinadas por las autoridades locales al estacionamiento, embarque y desembarque de embarcaciones turísticas, científicas, deportivas y de recreo;

e) **Señalización de autorización y/prohibición para acceso.** Son los medios visuales y auditivos que informan a los bañistas sobre las condiciones de seguridad para el ingreso a las áreas que regula esta ley. Las señales pueden ser: visuales: horizontales, verticales y auditivas. Para procurar mejor visibilidad el tamaño de las señales debe ser mínimo de: 1 x 1.70 metros;

g) **Médanos y dunas.** Son aglomeraciones de arena casi a flor de agua, en un paraje en que el mar tiene poco fondo y duna es una colina de arena movediza que en los desiertos y en las playas forma y empuja el viento;

h) **Zonas costeras turísticas.** Para efectos de la presente ley, se define zonas costeras como las zonas de interacción o transición entre la tierra y el mar, o también entre la tierra y los grandes lagos continentales, zonas estas, que son o pueden llegar a ser susceptibles de ser explotadas turísticamente;

i) **Vehículo de emergencia.** Vehículo debidamente identificado e iluminado, autorizado para transitar a velocidades mayores que las reglamentadas con el objeto de movilizar personas afectadas en salud, prevenir,

atender desastres o calamidades o vehículos destinados a actividades policiales, estos deberán estar registrados como tal, con las normas y características que exige la actividad para la cual se matricule.

Artículo 4°. *De la naturaleza de las playas marítimas.* Las playas marítimas son consideradas bienes de uso público y solo podrán obtener concesiones, permisos o licencias para su uso y goce de acuerdo a la ley de ordenamiento territorial; en consecuencia, los 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 turísticas y las playas turísticas de los ríos.* Con el fin de proteger la integridad y seguridad de las personas en las playas marítimas y de los ríos, lagos y lagunas, de igual manera preservar el medio ambiente, se prohíbe la circulación o tránsito de vehículos motorizados de cualquier tipo o de tracción animal, por estas áreas del territorio nacional.

Parágrafo. Quedan expresamente excluidos de la aplicación de la presente disposición los vehículos utilizados por personas discapacitadas, debidamente autorizados por la autoridad competente, por las autoridades militares y de policía, así como los vehículos aptos utilizados para la limpieza, mantenimiento y vigilancia de las áreas reglamentadas en la presente ley y vehículos de emergencia.

Artículo 6°. Quienes no acaten la prohibición establecida en el artículo anterior, serán sancionados con la multa, que de acuerdo a la gravedad del daño puede llegar a ser hasta del triple de la multa establecida en el Código Nacional de Tránsito para quienes transiten por zonas prohibidas, contenida en el artículo 131A.8 de la Ley 769 de 2002.

El solo hecho de estar el vehículo en la playa o de estacionarse en zona prohibida, además de la multa prevista, dará lugar a la inmovilización del vehículo.

Artículo 7°. *De la vigilancia, salvamento y socorrismo.* En cada jurisdicción las autoridades territoriales, las autoridades policiales y si es del caso, la armada nacional están a cargo de la organización y puesta en marcha de las actividades necesarias para la protección y el salvamento de la vida de quienes utilicen las áreas reglamentadas en la presente ley.

Artículo 8°. *Medios humanos y materiales necesarios para la vigilancia, el salvamento y el socorrismo.* 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 áreas que regula la presente ley.



Artículo 9°. *Equipamiento mínimo.* Con carácter general los recursos materiales mínimos de vigilancia y salvamento que debe tener las áreas reglamentadas en la presente ley, son:

- 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 del área y del número de personas que acudan a ella, así como de los recursos presupuestales disponibles, las autoridades locales, policiales y militares podrán disponer de embarcaciones de rescate y vehículos aptos de vigilancia para el buen cumplimiento de esta función pública;
- i) Unidades sanitarias.

Artículo 10. *Clasificación de las banderas de ingreso para los bañistas.* Las playas deberán contar como mínimo, con carteles visibles que informen a los bañistas y turistas el riesgo y el tipo de área, ya sean áreas de uso prohibido, áreas peligrosas y áreas libres. Si se es prohibido bañarse en determinada área, estas señales deben estar ubicadas por las vías de acceso a la misma.

En toda área regulada por esta ley deberán instalarse banderas de identificación que indiquen sus condiciones de seguridad para el baño, de conformidad con los estándares internacionales y con la reglamentación que sobre la materia expida el Gobierno nacional.

Estas banderas serán de carácter general o complementario, las cuales ampliarán o acotarán la información respecto de los riesgos específicos de que se trate.

Las áreas llevarán asociada la bandera correspondiente a su categoría y para su modificación se tendrán en cuenta las circunstancias diarias de las condiciones del mar o cuerpo de agua, corrientes, meteorología o circunstancias extraordinarias que se presenten, contaminación biológica, química y todos los riesgos que puedan poner en peligro la seguridad de las personas.

Las banderas serán de diferentes colores, con forma rectangular mínima de 1.5 metros de ancho por un metro de largo, estarán colocadas en la cúspide de un mástil de al menos tres metros de altura y en todo caso, perfectamente visibles desde todos los accesos a las mismas.

Parágrafo. Todo aquello no regulado sobre esta materia en esta ley, podrá ser regulado para áreas específicas por: Autoridades locales, autoridades, militares y policiales.

Artículo 11. *Obligaciones de los usuarios de las playas marítimas turísticas y playas turísticas de los ríos, lagos y lagunas.* El uso y disfrute de las áreas reguladas por esta ley 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 sal-

vamento y socorrismo, especialmente las de acatar las señales de banderas de ingreso al mar o cuerpo de agua;

- b) Comportarse de manera adecuada, de tal forma que no sea perturbado el derecho de las demás personas a disfrutar de las áreas reguladas por esta ley de manera tranquila y pacífica;

- c) Abstenerse de llevar a cabo cualquier actividad que contamine áreas reguladas por esta ley, recoger y depositar en los compartimientos de basuras todos los desechos que se produzcan durante su estadía en la playa.

Parágrafo. Las personas que decidan bañarse por fuera de los horarios establecidos para la vigilancia y salvamento, lo harán bajo su propia responsabilidad y serán acreedoras a multa equivalente al doble de la establecida en el numeral 6 del artículo 103 de la Ley 1801 de 2016. Código de Policía.

Artículo 12. *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 áreas reguladas por esta ley, sus propietarios o tenedores serán responsables de ellas. En caso de requerirse, deberán mantenerlas siempre con trailla siendo obligatorio el uso de bozal siempre que la raza sea considerada como potencialmente peligrosa, de conformidad a la Ley 746 de 2002, los propietarios de mascotas que no cumplan con lo establecido en este artículo serán acreedoras a multa equivalente al doble de la establecida en el parágrafo 2° del artículo 124 de la Ley 1801 de 2016. Código de Policía, según sea el caso.

Artículo 13. Los comités locales para la organización de las áreas reguladas por esta ley, identificarán y delimitarán las zonas de acuerdo a los parámetros legales definidos en el artículo 12 de la Ley 1558 de 2012 y reglamentado por el artículo 2°, 3° del Decreto número 1166 de 2013, o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, para lo cual contarán con un plazo máximo de un año contados a partir de la promulgación de la ley.

Parágrafo. Con el fin de proteger el medio ambiente y evitar la contaminación de las áreas reguladas por esta ley, se prohíbe la realización de reparaciones mecánicas en las embarcaciones cuando estas utilicen las áreas de embarque y desembarque.

Artículo 14. *Franja de protección.* Cuando se trate de playas turísticas marítimas, se podrá construir previa posibilidad contemplada en el Plan de Ordenamiento Territorial y con previa autorización de la Dirección Marítima (Dimar).

Parágrafo. Toda solicitud o permiso de construcción en espacios próximos a la franja de protección deberá estar acompañada de una licencia ambiental, con excepción de las obras para defensa y seguridad de la nación.

Artículo 15. En el caso de ríos y quebradas, de menos de 5 metros de ancho, no se podrá construir edificaciones a menos de 50 metros de los bordes o punto de más alta creciente que tenga el río, o, según lo establecido por las autoridades ambientales. En los ríos y quebradas de más de 5 metros de ancho, en las lagunas, embalses y humedales, no se podrá construir a menos de 100 metros de los bordes.

Artículo 16. Las autoridades locales podrán restringir, o reglamentar cualquier actividad comercial en las zonas a las que hace referencia la presente ley, que no estén debidamente autorizadas de acuerdo con la normatividad vigente. Dicha restricción deberá realizarse previo agotamiento de los procedimientos administrativos y policivos que correspondan.

Artículo 17. Los muelles que se construyan sobre aguas y playas de la nación colombiana para acceder a hoteles y casas sobre las playas, serán bienes de uso público de libre acceso a cualquier ciudadano que llegue en cualquier embarcación.

Artículo 18. Toda playa hasta 150 metros hacia el interior, es bien de uso público, de libre acceso a cualquier ciudadano después de pasar el punto más alto de la marea anual más alta.

Artículo 19. Prohíbese la realización de las siguientes actividades en las playas turísticas:

a) Cualquier actividad que ostensiblemente afecte o deteriore ambientalmente las áreas reguladas por esta ley;

b) El manejo y la disposición de residuos sólidos y dejar, almacenar o verter residuos químicos, todo tipo de aguas que contaminen las playas, o las fuentes hídricas superficiales o subterráneas;

c) La explotación de material de arrastre como piedra, arena y gravilla;

d) La realización de actividades de exploración y explotación de toda clase de minerales a menos de un kilómetro de distancia del punto donde termina la playa.

Parágrafo. La autoridad competente ordenará suspender de manera inmediata la realización de cualquiera de las actividades previstas en el presente artículo e impondrá las sanciones y multas a que haya lugar.

Artículo 20. Las autoridades locales serán las encargadas de velar por el orden público en las playas de la nación y para tal fin, previo acuerdo municipal podrán conformar cuerpos de guardas costeros con funciones de vigilancia, rescate y salvamento, también podrán coordinar con la Policía Nacional, Defensa Civil, Cuerpos de Bomberos, para que personal de su institución preste servicio en áreas reguladas por la presente ley, con el fin de proteger la integridad de las personas.

Artículo 21. El Gobierno nacional bajo la coordinación del Ministerio del Interior, el Ministerio del Medio Ambiente, la Dirección Marítima (Dimar), la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Superintendencia de Notariado y Registro dispondrán del término de dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para reglamentar e implementar las disposiciones aquí establecidas para que sean cumplidas y desarrolladas por las autoridades locales.

Artículo 22. El Gobierno nacional deberá adelantar las campañas de divulgación del contenido de la presente ley a nivel nacional, para lo cual podrá utilizar los medios de comunicación institucionales y canales públicos existentes, de igual forma podrá usar cualquier otro medio que considere pueda ser eficaz para divulgar el contenido, las obligaciones y las responsabilidades establecidas en la presente ley.

Artículo 23. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley cobra vigencia desde su publicación en el *Diario*

*Oficial* y deroga las normas y demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
**ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA**  
 Representante a la Cámara Departamento de Quindío  
 Ponente. Partido Cambio Radical

COMISIÓN SEXTA  
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO  
 DEBATE

Bogotá, D. C., 2 de diciembre de 2016

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 027 de 2016 Cámara, *por la cual se dictan normas sobre el uso y seguridad de las playas marítimas turísticas y playas turísticas de los ríos, lagos y lagunas dentro del territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

La ponencia fue firmada por el honorable Representante *Atilano Giraldo Arboleda*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 545 / del 2 de diciembre de 2016, se solicita la publicación la *Gaceta del Congreso* de la República.

  
**JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ**  
 Secretario

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR  
 LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL  
 PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA  
 DE REPRESENTANTES EN SESIONES DE  
 LOS DÍAS CINCO (5) Y VEINTISÉIS (26) DE  
 OCTUBRE DE 2016, AL PROYECTO DE LEY  
 NÚMERO 027 DE 2016 CÁMARA**

*por la cual se dictan normas sobre el uso y seguridad de las playas marítimas turísticas y playas turísticas de los ríos, lagos y lagunas dentro del territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reglamentar el uso y seguridad de la actividad turística en las playas marítimas, ríos, lagos y lagunas dentro del territorio nacional; prohibiéndose el ingreso, tránsito y circulación de vehículos en las playas turísticas de mares, ríos, lagos, lagunas y cuerpos de agua relacionadas con el objeto de la presente ley.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables a las

playas marítimas turísticas, médanos y todas las áreas sensibles costeras, playas turísticas de los ríos, lagos, quebradas, lagunas y todo aquel cuerpo de agua existentes en el territorio colombiano.

Artículo 3°. *Definiciones:*

a) **Playas turísticas.** Para todos los efectos de la presente ley, considérese como playa marítima turística a las zonas de material no consolidado que se extienden 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 llega la marea más alta del año, que tengan o puedan llegar a tener potencial de explotación turística;

b) **Playa fluvial turística.** Es la superficie de terreno comprendida entre la línea de las bajas aguas de los ríos y aquella a donde llegan estas, ordinaria y naturalmente en su mayor incremento, zonas estas, que son o pueden llegar a ser susceptibles de ser explotadas turísticamente;

c) **Playa lacustre turística.** Es la superficie de terreno comprendida entre los más bajos y los más altos niveles ordinarios y naturales del respectivo lago o laguna;

d) **Zonas de embarque turístico.** Son aquellas áreas de las playas marítimas destinadas por las autoridades locales al estacionamiento, embarque y desembarque de embarcaciones turísticas, científicas, deportivas y de recreo;

e) **Señalización de autorización y/prohibición para acceso.** Son los medios visuales y auditivos que informan a los bañistas sobre las condiciones de seguridad para el ingreso a las áreas que regula esta ley. Las señales pueden ser: visuales: horizontales, verticales y auditivas. Para procurar mejor visibilidad el tamaño de las señales debe ser mínimo de: 1 x 1.70 metros;

g) **Médanos y dunas.** Son aglomeraciones de arena casi a flor de agua, en un paraje en que el mar tiene poco fondo y duna es una colina de arena movizada que en los desiertos y en las playas forma y empuja el viento;

h) **Zonas costeras turísticas.** Para efectos de la presente ley, se define zonas costeras como las zonas de interacción o transición entre la tierra y el mar, o también entre la tierra y los grandes lagos continentales, zonas estas, que son o pueden llegar a ser susceptibles de ser explotadas turísticamente;

i) **Vehículo de emergencia.** Vehículo debidamente identificado e iluminado, autorizado para transitar a velocidades mayores que las reglamentadas con el objeto de movilizar personas afectadas en salud, prevenir, atender desastres o calamidades o vehículos destinados a actividades policiales, estos deberán estar registrados como tal, con las normas y características que exige la actividad para la cual se matricule.

Artículo 4°. *De la naturaleza de las playas marítimas.* Las playas marítimas son consideradas bienes de uso público y solo podrán obtener concesiones, permisos o licencias para su uso y goce de acuerdo a la ley de ordenamiento territorial; en consecuencia, los 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 turísticas y las playas turísticas de los ríos.* Con el fin de proteger la integridad y seguridad de las personas en las playas marítimas y de los ríos, lagos y lagunas, de igual manera preservar el medio ambiente, se prohíbe la circulación o tránsito de vehículos motorizados de cualquier tipo o de tracción animal, por estas áreas del territorio nacional.

Parágrafo. Quedan expresamente excluidos de la aplicación de la presente disposición los vehículos autorizados por personas discapacitadas, debidamente autorizados por la autoridad competente, por las autoridades militares y de policía, así como los vehículos aptos utilizados para la limpieza, mantenimiento y vigilancia de las áreas reglamentadas en la presente ley y vehículos de emergencia.

Artículo 6°. Quienes no acaten la prohibición establecida en el artículo anterior, serán sancionados con la multa, que de acuerdo a la gravedad del daño puede llegar a ser hasta del triple de la multa establecida en el Código Nacional de Tránsito para quienes transiten por zonas prohibidas, contenida en el artículo 131A.8 de la Ley 769 de 2002.

El solo hecho de estar el vehículo en la playa o de estacionarse en zona prohibida, además de la multa prevista, dará lugar a la inmovilización del vehículo.

Artículo 7°. *De la vigilancia, salvamento y socorrismo.* En cada jurisdicción las autoridades territoriales, las autoridades policiales y si es del caso, la armada nacional están a cargo de la organización y puesta en marcha de las actividades necesarias para la protección y el salvamento de la vida de quienes utilicen las áreas reglamentadas en la presente ley.

Artículo 8°. *Medios humanos y materiales necesarios para la vigilancia, el salvamento y el socorrismo.* 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 áreas que regula la presente ley.

Artículo 9°. *Equipamiento mínimo.* Con carácter general los recursos materiales mínimos de vigilancia y salvamento que debe tener las áreas reglamentadas en la presente ley, son:

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 del área y del número de personas que acudan a ella, así como de los recursos presupuestales disponibles, las autoridades locales, policiales y militares podrán disponer de embarcaciones de rescate y vehículos aptos de vigilancia para el buen cumplimiento de esta función pública;

i) Unidades sanitarias.

Artículo 10. *Clasificación de las banderas de ingreso para los bañistas.* Las playas deberán contar como mínimo, con carteles visibles que informen a los bañistas y turistas el riesgo y el tipo de área, ya sean áreas de uso prohibido, áreas peligrosas y áreas libres. Si se es prohibido bañarse en determinada área, estas señales deben estar ubicadas por las vías de acceso a la misma.

En toda área regulada por esta ley deberán instalarse banderas de identificación que indiquen sus condiciones de seguridad para el baño, de conformidad con los estándares internacionales y con la reglamentación que sobre la materia expida el Gobierno nacional.

Estas banderas serán de carácter general o complementario, las cuales ampliarán o acotarán la información respecto de los riesgos específicos de que se trate.

Las áreas llevarán asociada la bandera correspondiente a su categoría y para su modificación se tendrán en cuenta las circunstancias diarias de las condiciones del mar o cuerpo de agua, corrientes, meteorología o circunstancias extraordinarias que se presenten, contaminación biológica, química y todos los riesgos que puedan poner en peligro la seguridad de las personas.

Las banderas serán de diferentes colores, con forma rectangular mínima de 1.5 metros de ancho por un metro de largo, estarán colocadas en la cúspide de un mástil de al menos tres metros de altura y en todo caso, perfectamente visibles desde todos los accesos a las mismas.

Parágrafo. Todo aquello no regulado sobre esta materia en esta ley, podrá ser regulado para áreas específicas por: Autoridades locales, autoridades, militares y policiales.

Artículo 11. *Obligaciones de los usuarios de las playas marítimas turísticas y playas turísticas de los ríos, lagos y lagunas.* El uso y disfrute de las áreas reguladas por esta ley 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 o cuerpo de agua;

b) Comportarse de manera adecuada, de tal forma que no sea perturbado el derecho de las demás personas a disfrutar de las áreas reguladas por esta ley de manera tranquila y pacífica;

c) Abstenerse de llevar a cabo cualquier actividad que contamine áreas reguladas por esta ley, recoger y depositar en los compartimientos de basuras todos los desechos que se produzcan durante su estadía en la playa.

Parágrafo. Las personas que decidan bañarse por fuera de los horarios establecidos para la vigilancia y salvamento, lo harán bajo su propia responsabilidad y serán acreedoras a multa equivalente al doble de la

establecida en el numeral 6 del artículo 103 de la Ley 1801 de 2016. Código de Policía.

Artículo 12. *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 áreas reguladas por esta ley, sus propietarios o tenedores serán responsables de ellas. En caso de requerirse, deberán mantenerlas siempre con trailla siendo obligatorio el uso de bozal siempre que la raza sea considerada como potencialmente peligrosa, de conformidad a la Ley 746 de 2002, los propietarios de mascotas que no cumplan con lo establecido en este artículo serán acreedoras a multa equivalente al doble de la establecida en el parágrafo 2° del artículo 124 de la Ley 1801 de 2016. Código de Policía, según sea el caso.

Artículo 13. Los comités locales para la organización de las áreas reguladas por esta ley, identificarán y delimitarán las zonas de acuerdo a los parámetros legales definidos en el artículo 12 de la Ley 1558 de 2012 y reglamentado por el artículo 2°, 3° del Decreto número 1166 de 2013, o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, para lo cual contarán con un plazo máximo de un año contados a partir de la promulgación de la ley.

Parágrafo. Con el fin de proteger el medio ambiente y evitar la contaminación de las áreas reguladas por esta ley, se prohíbe la realización de reparaciones mecánicas en las embarcaciones cuando estas utilicen las áreas de embarque y desembarque.

Artículo 14. *Franja de protección.* Cuando se trate de playas turísticas marítimas, se podrá construir previa posibilidad contemplada en el Plan de Ordenamiento Territorial y con previa autorización de la Dirección Marítima Dimar.

Parágrafo. Toda solicitud o permiso de construcción en espacios próximos a la franja de protección deberá estar acompañada de una licencia ambiental, con excepción de las obras para defensa y seguridad de la nación.

Artículo 15. En el caso de ríos y quebradas, de menos de 5 metros de ancho, no se podrá construir edificaciones a menos de 50 metros de los bordes o punto de más alta crecencia que tenga el río, o, según lo establecido por las autoridades ambientales. En los ríos y quebradas de más de 5 metros de ancho, en las lagunas, embalses y humedales, no se podrá construir a menos de 100 metros de los bordes.

Artículo 16. Las autoridades locales podrán restringir, o reglamentar cualquier actividad comercial en las zonas a las que hace referencia la presente ley, que no estén debidamente autorizadas de acuerdo con la normatividad vigente. Dicha restricción deberá realizarse previo agotamiento de los procedimientos administrativos y policivos que correspondan.

Artículo 17. Los muelles que se construyan sobre aguas y playas de la nación colombiana para acceder a hoteles y casas sobre las playas, serán bienes de uso público de libre acceso a cualquier ciudadano que llegue en cualquier embarcación.

Artículo 18. Toda playa hasta 150 metros hacia el interior, es bien de uso público, de libre acceso a cual-

quier ciudadano después de pasar el punto más alto de la marea anual más alta.

Artículo 19. Prohíbese la realización de las siguientes actividades en las playas turísticas:

a) Cualquier actividad que ostensiblemente afecte o deteriore ambientalmente las áreas reguladas por esta ley;

b) El manejo y la disposición de residuos sólidos y dejar, almacenar o verter residuos químicos, todo tipo de aguas que contaminen las playas, o las fuentes hídricas superficiales o subterráneas;

c) La explotación de material de arrastre como piedra, arena y gravilla;

d) La realización de actividades de exploración y explotación de toda clase de minerales a menos de un kilómetro de distancia del punto donde termina la playa.

Parágrafo. La autoridad competente ordenará suspender de manera inmediata la realización de cualquiera de las actividades previstas en el presente artículo e impondrá las sanciones y multas a que haya lugar.

Artículo 20. Las autoridades locales serán las encargadas de velar por el orden público en las playas de la nación y para tal fin, previo acuerdo municipal podrán conformar cuerpos de guardas costeros con funciones de vigilancia, rescate y salvamento, también podrán coordinar con la Policía Nacional, Defensa Civil, Cuerpos de Bomberos, para que personal de su institución preste servicio en áreas reguladas por la presente ley, con el fin de proteger la integridad de las personas.

Artículo 21. El Gobierno nacional bajo la coordinación del Ministerio del Interior, el Ministerio del Medio Ambiente, la Dirección Marítima Dimar, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Superintendencia de Notariado y Registro dispondrán del término de dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para reglamentar e implementar las disposiciones aquí establecidas para que sean cumplidas y desarrolladas por las autoridades locales.

Artículo 22. El Gobierno nacional deberá adelantar las campañas de divulgación del contenido de la presente ley a nivel nacional, para lo cual podrá utilizar los medios de comunicación institucionales y canales públicos existentes, de igual forma podrá usar cualquier otro medio que considere pueda ser eficaz para divulgar el contenido, las obligaciones y las responsabilidades establecidas en la presente ley.

Artículo 23. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley cobra vigencia desde su publicación en el *Diario Oficial* y deroga las normas y demás disposiciones que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN SEXTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Octubre 5 y 26 de 2016.

En sesiones de las fechas fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el **Proyecto de ley número 027 de 2016 Cámara**, por la cual se dictan normas sobre el uso y seguridad de las playas marítimas turísticas y playas turísticas de los ríos, lagos y lagunas dentro del territorio nacional y se dictan otras disposiciones (Actas números 012 y 014 de 2016) previo anuncio de su votación en sesiones ordinarias de los días 20 de septiembre, 5 y 25 de octubre de 2016 según Actas números 011, 012 y 013 de 2016; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA

Presidente

JAIR JOSE EBRATT DIAZ

Secretario

CONTENIDO

|   |       |
|---|-------|
| Gaceta número 1099 - Martes, 6 de diciembre de 2016   |       |
| CÁMARA DE REPRESENTANTES  |       |
| PROYECTOS DE LEY  | Págs. |
| Proyecto de ley número 207 de 2016 Cámara, por medio de la cual se regula el cobro del gasto pre jurídico en los créditos educativos del icetex. ....   | 1     |
| PONENCIAS   |       |
| Informe de Ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 195 de 2016 Cámara, por medio de la cual se conmemora el bicentenario del sacrificio de la heroína nacional policarpa salavarieta y se dictan varias disposiciones para celebrar sus aportes a la República. ....                        | 4     |
| Ponencia, texto propuesto y texto aprobada para segundo debate al Proyecto de ley número 027 de 2016 Cámara, por la cual se dictan normas sobre el uso y seguridad de las playas marítimas turísticas y playas turísticas de los ríos, lagos y lagunas dentro del territorio nacional y se dictan otras disposiciones. .... | 6     |