

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2018 SENADO

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL USO DE LOS MUELLES ESPECIALES INTEGRADOS A LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE MASIVO Y/O COLECTIVO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene por objeto articular los Sistemas de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo y/o Colectivo con el uso complementario de modos de transporte de carácter marítimo o fluvial, acorde a lo establecido en los Artículos 70 y 74 de la Ley 336 de 1996, Artículo 2º de la Ley 86 de 1989 y Artículo 1º de la Ley 310 de 1996.

Artículo 2º. Definiciones. Para la correcta aplicación de la presente Ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. Muelle Marítimo Especial de Pasajeros. Es aquella construcción realizada, de manera permanente e integrada a un Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo y/o Colectivo, en la orilla del mar, sobre una playa o sobre las zonas de bajamar, o sobre las adyacentes a aquella o éstas, que sirve para facilitar el embarque o desembarque, mediato o inmediato, de los pasajeros de una nave que hace parte de la flota del Sistema de Transporte Masivo y/o Colectivo correspondiente.

2. Muelle Fluvial Especial de Pasajeros. Es aquella construcción realizada, de manera permanente e integrada a un Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo y/o Colectivo, en la orilla de una vía fluvial, sobre su ribera, o sobre las adyacentes a aquella, que sirve para facilitar el embarque o desembarque, mediato o inmediato, de los pasajeros de una nave que hace parte de la flota del Sistema de Transporte Masivo y/o Colectivo correspondiente.

Artículo 3º. Régimen Aplicable. Las personas jurídicas que son operadoras de los Sistemas de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo y/o Colectivo acorde a la ley, están habilitados para gestionar, implementar, diseñar, construir, habilitar, y/o administrar muelles marítimos especiales de pasajeros y muelles fluviales especiales de pasajeros, previa autorización de la Autoridad Competente, sin ningún requisito adicional exigido por la ley.

Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación.

De los Honorables Congresistas,

FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ
Senador de la República
Centro Democrático

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2018 SENADO

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL USO DE LOS MUELLES ESPECIALES INTEGRADOS A LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE MASIVO Y/O COLECTIVO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO

La Iniciativa tiene por objeto responder a la necesidad de implementar dentro de la normatividad del Estado, la creación de los muelles especiales de transporte de pasajeros para que se integre la modalidad de transporte acuático, por mar o por río, a los diferentes Sistemas Integrado de Transporte Masivo y/o Colectivo Público, SITM.

Actualmente las normas vigentes impiden la gestión administrativa e inclusión de muelles marítimos o fluviales en el funcionamiento de los Sistemas Integrados de Transporte Masivo y/o Colectivo, habida cuenta que la legislación actual implica que los operadores de los mismos deban convertirse o crear sociedades de carácter portuario para culminar este objetivo.

Por lo tanto, hoy en día el único procedimiento por medio del cual se puede ejecutar la modalidad de transporte acuático en las zonas costeras o rivereñas, es por medio de la creación de Sociedades Portuarias ante la administración de Zonas Portuarias que tienen como función actividades distintas a las del Transporte Masivo y/o Colectivo de Pasajeros.

Lo anterior presenta un gravísimo inconveniente a la movilidad de pasajeros que por sus condiciones geográficas deben transportarse mediante embarcaciones, cuyo arribo a las costas se produce de manera informal y peligrosa en muelles no habilitados con la seguridad necesaria y carecen de una operación controlada por el Estado.

2. CASO DE CARTAGENA Y TRANSCARIBE

Es de gran importancia señalar que el presente Proyecto de Ley entiende el concepto de “transporte acuático” como aquel medio de transporte de las personas que utiliza el mar como forma de comunicación a través de barcos, lanchas, canoa, cayucos, incluyendo medios de ríos y lagos navegables –naves-.

El Transporte Acuático, sea marítimo o fluvial, es un medio de transporte que a pesar de brindar una variedad de ventajas para nuestros ciudadanos no se utiliza de manera formal y provechosa en nuestro país, debido a que carece de una regulación clara y precisa que le impide a las entidades territoriales implementarlo como un servicio de transporte público. Dentro de las ventajas del transporte acuático se encuentra que este es: i) seguro, ii) accesible, y iii) de menor valor en comparación con el transporte terrestre. Estos beneficios han conllevado a que la utilización de este medio de transporte sea fundamental para el transporte de cargas y no de personas, porque en este último no tenemos una regulación al respecto.

Un ejemplo específico de los territorios de nuestra nación que pueden obtener

gran provecho de esta iniciativa legislativa, es la ciudad de Cartagena de Indias, la cual ya comprende en su Sistema Integrado de Transporte Masivo (en adelante "Transcaribe") el modo transporte acuático como un mecanismo para facilitar la movilidad de sus ciudadanos.

De esta manera, desde la planeación inicial de TRANSCARIBE, se propuso que este tuviera una Primera Fase de transporte Acuático en la Bahía de Cartagena, con la finalidad de atender la demanda potencial en la zona urbana, combinada con viajes a la isla de Tierrabomba, Bocachica, hacia Albornoz, con el propósito de no competir con los viajes de los nativos actuales a Bazurto y al Centro Amurallado.

El transporte acuático entre las islas y la ciudad, que diariamente se tiene corresponde a personas de bajos recursos (87% de estratos 1 y 2, (Universidad Nacional para el año 2002). Se estimó que el principal motivo de desplazamiento es el trabajo (45%), seguidos de compras (14%), turismo (5%) y estudio (4,7%). Igualmente, se estima que en la zona insular hay 14.000 habitantes y que realizan cerca de 1.500 viajes al día (ida y vuelta).

Actualmente existen rutas acuáticas que operan de manera informal. Las principales rutas son:

- Tierra Bomba – La Bodeguita
- Tierra Bomba – Hospital Bocagrande
- Tierra Bomba – Hotel Hilton
- Tierra Bomba-Bazurto
- Punta Arena – Hotel Hilton
- Bocachica-Caño de Loro-La Bodeguita
- Bocachica-Caño de Loro-Bazurto

Con la implementación de este medio de transporte en la ciudad de Cartagena se estima que se podría llegar a transportar a más de 1500 pasajeros diario, lo que sería un mecanismo adecuado para que miles de cartageneros puedan transportarse de un lugar a otro de forma eficaz y oportuna, teniendo como resultado mayor movilidad, competitividad y desarrollo en la ciudad.

Esta Fase del proyecto de transporte Acuático en el Transcaribe incluyó en su momento en el Conpes 3516 del año 2008, donde se entendía que este modo de transporte era parte integral del Sistema de Transporte Masivo de la ciudad, por lo que con una misma tarifa básica en este sistema de transporte comprendía los modos de transporte terrestre y acuático.

Sin embargo, el caso de la Ciudad de Cartagena, como también puede presentarse en otras ciudades las cuales puedan aprovechar el modo de transporte acuático, nos evidencia que, a pesar de cumplir con requisitos de planeación y de factibilidad financiera, no se están desarrollando dentro de los Sistemas de Transporte Masivos y/o Colectivos, debido a que las normas legales vigentes impiden la gestión de muelles o estaciones de pasajeros, puesto a que la Ley actual obligaría a crear o convertirse en sociedades de carácter portuaria para cumplir esta finalidad y objeto.

El POT y el Sistema de Transporte Acuático:

El plan de Ordenamiento territorial de Cartagena, adoptado mediante Decreto 0977 de 2001, estableció con respecto al transporte acuático, los siguientes apartes

en su cuerpo resolutivo;

ARTICULO 100: PROGRAMA DE SANEAMIENTO AMBIENTAL DEL SISTEMA DE CAÑOS Y LAGOS. AREA DE INFLUENCIA, OBJETIVOS Y COMPONENTES.

El programa estructurante así denominado comprende todo el sistema de caños y lagos del distrito: Juan de Angola, Marbella, Laguna del Cabrero, Laguna de Chambacú, Laguna de San Lázaro, Caño de Bazurto y Ciénaga de las Quintas, Caño de Zapatero.

OBJETIVO: Son objetivos fundamentales de este programa, entre otros, los siguientes:

- Procurar el saneamiento de las aguas y de las orillas que componen el sistema para su plena incorporación al espacio público de la ciudad, para usos recreativos y de investigación científica.*
- Aprovechar las condiciones favorables que tienen las áreas objeto de esta actuación para el adelanto de acciones tendientes a la protección y manejo de la vegetación marina existente en ellas, en coordinación con las autoridades ambientales competentes.*
- Posibilitar la existencia de un eje ambiental que conecte adecuadamente los ámbitos de la Ciénaga de La Virgen y de la Bahía de Cartagena, mediante un sistema de transporte acuático que tendrá especial valor para la industria turística del distrito.*
- Incentivar el manejo de drenajes pluviales para consolidar un sistema hídrico maestro del suelo urbano del distrito.*
- Adelantar el saneamiento de las aguas que hacen parte del sistema y definir el manejo adecuado de sus orillas, con el fin de incorporarlas plenamente al espacio público de la ciudad, para usos recreativos, didácticos e investigativos.*

ARTICULO 111: EL SISTEMA VIAL. Se demarca y se señala el sistema vial automotor, peatonal y las ciclovías, así como el sistema de transporte acuático. Esta zonificación puede entenderse enmarcada dentro de las políticas de largo plazo por tratarse del sistema vial, como sistema estructurante del ordenamiento del territorio.

ARTICULO 156: EL SISTEMA DE CUERPOS DE AGUA. Conforman el sistema de cuerpos de agua de la ciudad con potencialidad para su utilización como medio de transporte público de pasajeros, la bahía de Cartagena, la Ciénaga de la Virgen y la red de canales, caños y lagunas de la ciudad.

ARTÍCULO 275: DE LOS USOS Y DE LAS ÁREAS DE ACTIVIDAD PORTUARIA LOCALIZADAS EL SUELO DE EXPANSIÓN. En el área de expansión está permitido el uso portuario 1, en razón de la habilitación de la Ciénaga de la Virgen como un parque distrital y de la inclusión del transporte acuático como parte del sistema integral de transporte, en este Plan de Ordenamiento Territorial.

Por lo tanto, esta iniciativa legislativa tiene como objeto responder ante este problema de regulación existente en nuestro ordenamiento jurídico en relación con el transporte acuático. En consecuencia, este Proyecto de Ley busca la creación de muelles especiales de pasajeros para permitir la modalidad de transporte acuático, por mar o por río, dentro de los diferentes Sistemas Masivos de Transporte Público en todas las ciudades del país, las cuales puedan planear y ejecutar este tipo de proyectos de movilidad, con el fin de generar un mayor beneficio al interés general en términos sociales y económicos.

3. LA ACTIVIDAD PORTUARIA Y LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE.

Dentro del ordenamiento jurídico de Colombia, la Ley 105 de 1993 que establece el marco normativo del sector y el sistema de Nacional de Transporte, prevé los principios del transporte público desde la perspectiva que el sistema *“es una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios”*. De igual forma, esta misma Ley otorga el carácter de servicio público al transporte, bajo la regulación y vigilancia del Estado y promueve el transporte intermodal en cabeza de las autoridades competentes.

Así mismo, la Ley 336 de 1996 la cual adopta el Estatuto Nacional del Transporte, establece como esencial el servicio público del transporte, por lo cual prevalece debe prevalecer el interés general sobre el particular, garantizando la prestación del servicio y la protección a los usuarios. Bajo este ámbito, esta misma Ley unifica los principios y criterios para reglamentar el transporte público marítimo, fluvial entre otros.

Sobre esta materia, el Estatuto Nacional de Transporte describe al transporte marítimo (Artículo 70) de la siguiente forma: *“El modo de transporte marítimo, además de ser un servicio público esencial, continuará rigiéndose por las normas que regulan su operación, y en lo no contemplado en ellas se aplicarán las de la presente ley.”* Esta norma hace referencia al Decreto-Ley 2324 de 1984, el cual reorganiza la DIMAR, desarrolla la regulación de las actividades marítimas, reconoce el transporte multimodal, entre otras normas de carácter administrativo.

De igual forma, el Estatuto en su Artículo 74, determina que *“el modo de transporte fluvial, además de ser un modo de servicio público esencial, se regula por las normas estipuladas en esta ley y las normas especiales sobre la materia.”* A la referencia expresa que se hace es a la Ley 1242 de 2008 o Código de Navegación, el cual tiene como objeto *“proteger la vida y el bienestar de todos los usuarios del modo fluvial”* fomentando el uso de esta modalidad de transporte.

Esta Ley en particular, contempla una serie de definiciones (Artículo 4), dentro de las cuales define el *concepto de Muelle*, que es de gran relevancia para este Proyecto de Ley, de la siguiente forma: *Construcción en el puerto o en las riberas de las vías fluviales, donde atracan las embarcaciones para efectuar el embarque o desembarque de personas, animales o cosas.”*

Pese a la amplia normatividad de orden público que existe en materia del transporte marítimo y fluvial, el legislador le ha sumado la carga a estos modos de transporte, la actividad portuaria. Es así como la Ley 01 de 1991, que expide el Estatuto de Puertos Marítimos, se convierte en el obligado referente jurídico para el desarrollo del mar y ríos del País.

En este estado de aplicación legal, cualquier actividad –sea privada o pública- que se desarrolle en el mar adyacente a las costas colombianas, o en los ríos y lagunas navegables dentro del Territorio Nacional, inexorablemente ha de estar vinculada o sujeta a las actividades portuarias, con excepción de algunas actividades de carácter turístico.

Adicional a lo anterior, es necesario tener en cuenta que para el caso de la Ley 86 de 1889 modificada por la Ley 310 de 1996, se crean los Sistemas de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo y/o Colectivo dentro de un ámbito territorial urbano, suburbano y municipal, permitiendo la interconexión directa o indirecta, principalmente por el modo de transporte terrestre, sin perjuicio de ser complementado por un transporte multimodal.

Ahora bien, al ser los Sistemas de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo, un desarrollo integral a la prestación del servicio público de transporte, tienen amplio margen de expansión frente al uso modal terrestre y férreo de transporte. Sin embargo, a la hora de ampliar su cobertura mediante la implementación de un componente de transporte acuático, como el caso de TRANSCARIBE, encuentran los concesionarios del servicio público de transporte –quienes tienen una actividad completamente diferente a las consideradas como portuarias- una barrera legal para este fin. Pues, las leyes, por vía de su aplicación armónica e integral, exigen cumplir ciertos requisitos, como constituirse en Sociedades Portuarias, para complementar el acceso a los usuarios de los sistemas masivos y/o Colectivo de transporte público mediante el diseño, construcción y administración de los muelles.

En los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, reconociendo la existencia de la necesidad generar un marco legal que permita la habilitación de la expansión de los Sistemas de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo y/o Colectivo mediante el uso de modos de transporte marítimo y fluvial, nos permitimos poner a consideración del honorable Congreso, este proyecto de ley.

4. Contenido Normativo

El artículo 1 del Proyecto de Ley establece que el objeto de esta iniciativa es articular los Sistemas de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo con el uso complementario de modos de transporte de carácter marítimo o fluvial, acorde a lo establecido en los Artículos 70 y 74 de la Ley 336 de 1996, Artículo 2° de la Ley 86 de 1989 y Artículo 1° de la Ley 310 de 1996.

EL segundo artículo consciente que en la legislación actual no se encuentra una figura jurídica que permita muelles marítimo o pluviales integrados al Servicio Público Urbano de Transporte Masivo, define los siguientes conceptos.

Muelle Marítimo Especial de Pasajeros. Es aquella construcción realizada, de manera permanente e integrada a un Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo, en la orilla del mar, sobre una playa o sobre las zonas de bajamar, o sobre las adyacentes a aquella o éstas, que sirve para facilitar el embarque o desembarque, mediato o inmediato, de los pasajeros de una nave que hace parte de la flota del Sistema de Transporte Masivo correspondiente.

Muelle Fluvial Especial de Pasajeros. Es aquella construcción realizada, de manera permanente e integrada a un Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo y/o Colectivo, en la orilla de una vía fluvial, sobre su ribera, o sobre las adyacentes a aquella, que sirve para facilitar el embarque o desembarque, mediato o inmediato, de los pasajeros de una nave que hace parte de la flota del Sistema de Transporte Masivo y/o Colectivo correspondiente.



Por último, el artículo 3 señala que el Régimen Aplicable son aquéllas personas jurídicas que son operadoras de los Sistemas de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo y/o Colectivo acorde a la Ley, están habilitados para gestionar, implementar, diseñar, construir, habilitar, y/o administrar muelles marítimos especiales de pasajeros y muelles fluviales especiales de pasajeros, previa autorización de la Autoridad Competente, sin ningún requisito adicional exigido por la Ley.

De los Honorables Congresistas,

FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ

Senador de la República
Centro Democrático

