

REPÚBLICA DE COLOMBIA



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - Nº 264

Bogotá, D. C., miércoles, 16 de mayo de 2018

EDICIÓN DE 23 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 250 DE 2018 CÁMARA**

*por medio del cual se declara al municipio de Ciénaga Distrito Turístico, Agropecuaria y Portuario.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. *Otorgamiento.* Otórguesele al municipio de Ciénaga, Magdalena, la categoría de Distrito Turístico, Agrícola y Portuario.

Artículo 2. *Régimen Aplicable.* El Distrito de Ciénaga se regirá y administrará conforme 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.

El honorable Representante a la Cámara por el Magdalena,

FABIÁN CASTILLO SUÁREZ

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La exposición de motivos que acompaña el proyecto, se estructura de la siguiente manera:

I. Objeto

II. Marco Jurídico

III. Fundamentos Para la Declaratoria

## IV. Conclusión

### I. Objeto

La presente iniciativa busca otorgarle al municipio de Ciénaga, Magdalena, la categoría de Distrito Turístico, Agropecuario y Portuario, que le proporcionaría herramientas legales para el desarrollo integral de su territorio y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. Esta categoría le permitiría mejorar sus funciones y la prestación de los servicios a su cargo, siendo la ciudad de Ciénaga generadora de gran parte del desarrollo agrícola del Departamento del Magdalena por su ubicación estratégica que intercomunica varios Departamentos entre sí, con presencia del mar caribe bordeando la ciudad y la ciénaga grande que permite la navegación marítima y fluvial y operaciones portuarias desde Ciénaga.

### II. Marco Jurídico.

#### II. I. Constitución Política de Colombia

La Constitución de 1991, replantea el excesivo centralismo que tenía el país bajo la Constitución de 1986, y propuso un Estado Unitario, pero con autonomía política, administrativa y financiera para sus entes territoriales.

En su artículo 1° la Constitución Nacional consagra, como principio fundamental la descentralización y autonomía de las entidades territoriales.

*Artículo 1°. Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

En el artículo 322 de la Constitución Política de Colombia se desprende la existencia de los Distritos como entidades territoriales con características especiales, entre las cuales se destacan:

- Sometidos a régimen político, fiscal y administrativo especial de orden constitucional y legal.
- Tienen simultáneamente las competencias asignadas por ley a los departamentos y municipios.
- Les son asignados recursos del sistema general de participación.
- Sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país.

Es en este sentido que los Distritos son concebidos como entidades territoriales diferentes de los municipios, con el objeto de sustraerlos del régimen Municipal ordinario y dotarlos de un régimen legal especial, traducido en un régimen político fiscal y administrativo independiente que reconozca su importancia política, comercial, histórica, cultural, industrial, ambiental, portuaria, universitaria y fronteriza etc. es

#### II. II Marco Legal.

La Ley 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones, en su artículo 3° sobre los principios rectores del ordenamiento territorial señala que:

**2. Autonomía.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley.

**3. Descentralización.** La distribución de competencias entre la Nación, entidades territoriales y demás esquemas asociativos se realizará trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente, en lo que corresponda,

*de tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y de administración de sus propios intereses, garantizando por parte de la Nación los recursos necesarios para su cumplimiento.<sup>1</sup>*

Esta misma ley en su Capítulo III establece la distribución de competencias en materia de ordenamiento territorial, señalando en su artículo 29 que una entidad territorial al convertirse en distrito especial será competente para:

a) *Dividir el territorio distrital en localidades, de acuerdo a las características sociales de sus habitantes y atribuir competencias y funciones administrativas* y c) *dirigir las demás actividades que por su carácter y denominación les corresponda.*

Por su parte, la Ley 1617 de 2013<sup>2</sup>, *por la cual se expide el Régimen para los distritos especiales en Colombia*, en su artículo 8° consagra los requisitos para la conformación de los mismos, así:

*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.*

La Ley 1617 de 2013, desde el mismo informe de ponencia del proyecto de Ley 240 de 2012 Senado, 147 de 2011 Cámara, hoy Ley 1617 de 2013 se destacó el potencial económico, social y de desarrollo de los Puertos y Distritos Portuarios para Colombia, no solo a nivel trascendental para el crecimiento nacional sino como ejes fundamentales que debían ser fortalecidos.

### **III. Fundamentos para la declaratoria de Ciénaga Distrito Turístico, Agropecuario y Portuario.**

#### **Aspectos Generales**

El municipio de Ciénaga tiene una extensión de 1.243 kilómetros cuadrados y una población proyectada por el DANE para el 2017 de 107.000 habitantes<sup>3</sup>. Ciénaga es la segunda ciudad más importante del departamento del Magdalena, con desarrollo en el área agrícola para el Departamento y con una posición privilegiada a orillas del mar caribe, lo que le da el carácter de importante puerto colombiano.

En unas mesas de trabajo celebradas en el marco del “**Foro Percepciones y Proyección: Ciénaga como Ciudad Distrito**”, realizado el 19 de agosto del año 2017 en Ciénaga, las

---

<sup>1</sup> [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1454\\_2011.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1454_2011.html)

<sup>2</sup> [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1617\\_2013.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1617_2013.html)

<sup>3</sup> [https://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL\\_PDF\\_CG2005/47189T7T000.PDF](https://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL_PDF_CG2005/47189T7T000.PDF)

fuerzas vivas del municipio, la sociedad civil, hicieron recomendaciones para la puesta en marcha de este proyecto que potenciará todos los aspectos del municipio de Ciénaga.

En primer lugar se planteó la necesidad de pensar una ciudad que se perfile al encuentro intercultural, al consumo tangible e intangible de las tradiciones, al disfrute efectivo del ambiente, al aprovechamiento de las vocaciones productivas y a la búsqueda de un escenario dialógico, ciudadano, democrático y participativo exige adelantar un compromiso con el pacto por la paz, la memoria y la reconciliación.

De igual forma se dejó sobre la mesa la necesidad de reconocer el papel del conflicto armado sobre el municipio de Ciénaga, pues este fue un punto de giro que trasmuto el pasado, el presente y el futuro. En este sentido se resaltó la importancia de gestar un ambiente de paces, con estrategias concretas en la resolución de conflictos, bajo la elaboración de unas pautas colectivas de sana convivencia, con el reconocimiento y aporte de las mujeres, los sectores sociales y las comunidades étnicas a la historia y la construcción impoluta de nación, región, distrito y comunidad imaginada.

Por otro lado durante la plenaria se dejó por sentado la necesidad de adelantar investigaciones, mesas de trabajo y acompañamiento territorial antes, durante y después de la consolidación del proyecto Ciénaga distrito turístico, portuario y agropecuario; pues del diagnóstico efectivo, la consulta previa, el desarrollo participativo, la aplicación territorial con enfoque diferencial se podrá garantizar un impacto propositivo para la salvaguarda del territorio y las vocaciones productivas en él.

Esta instancia puso sobre la mesa la necesidad de abordar reflexiones claras y garantes sobre los aportes de las vocaciones productivas y económicas del municipio subrayando como se garantiza una voluntad política para su estabilización y sostenimiento.

Aquí la necesidad de reconocer la relación rural, campesina, cafetera, serrana con la representación histórica, bananera, urbana y portuaria exige una mirada crítica y reflexiva frente a sus deudas, promesas y adhesiones territoriales.

Se hace urgente determinar en términos administrativos y de ordenamiento territorial las vocaciones productivas, los lugares y escenarios del turismo, el impacto del sector portuario, las identificaciones de zonas rojas, la identificación de zonas de paz, la identificación de territorios étnicamente diferenciales, sagrados o de economías colectivas”<sup>4</sup>.

Por otro lado, durante la discusión se expuso la necesidad de repensar los planes de desarrollo, las proyecciones y nociones de futuro para el municipio. El eje de discusión se subrayó con la propuesta de sustituir o complementar el objeto de ciénaga portuaria por ciénaga agroecológica, sosteniendo que los actores beneficiarios directos del sector portuario no incluyen a todos los sectores, ni los referentes fundacionales, culturales e históricos para ser parte de su vocación productiva y menos identitaria. Dicha discusión permitió la reflexión sobre modelos de pensamiento y economías efervescentes impuestas que responden a actores que en el marco de las relaciones de poder privilegian los intereses propios y no los colectivos.

### **1.1. Ciénaga Distrito Turístico, Agrícola y Portuario**

El municipio de Ciénaga (Magdalena), es reconocido y exaltado por la belleza de su centro histórico conformado por joyas arquitectónicas y culturales entre las que se encuentran el

---

<sup>4</sup> Foro Percepciones y Proyección: Ciénaga como Ciudad Distrito.

templete diseñado por Eduardo Carpentier, hijo del escritor cubano Alejo Carpentier, la iglesia de estilo español San Juan Bautista que es Patrimonio Arquitectónico Religioso.

Junto a estos sitios se encuentran otros de valor cultural:

- Plaza del Cementerio
- El palacio Municipal
- La logia Masónica Benjamín Herrera
- La plaza de los Mártires
- Malecón Turístico Miramar
- La casa Morelli
- El teatro Antiguo Barcelona
- El Hotel Tobine
- La Mansión del Diablo
- El colegio San Francisco Javier
- La Hacienda Papare.

Estos sitios históricos y culturales le valieron al municipio en el 2012 el reconocimiento por parte del Viceministerio de Turismo y el Fondo de Promoción Turística, integrar la Red Turística de Pueblos Patrimonios de Colombia.<sup>5</sup>

Además de lo anterior cuenta con sitios turísticos naturales como son la playa de verde ciénaga y costa verde, sitios turísticos hidrológicos en los que se destacan córdoba y Toribio que se integran con los termales de córdoba, maravilla natural pero que palidecen frente a la riqueza natural de la ciénaga grande, con su santuario de flora y fauna. Se suman a este recorrido los pueblos palafitos, la troja de catraca y la isla de salamanca.

Es decir que Ciénaga no solo cuenta con sitios turísticos naturales de una impresionante belleza, sino que posee sitios históricos y una conservación arquitectónica majestuosa que refleja la historia de la ciudad y de la nación.

Además de su riqueza natural, cultural, y arquitectónica que la hacen un destino turístico importante, Ciénaga cuenta con manifestaciones Culturales como son el Festival de la Leyenda Caimán Cienaguero, el Concurso Nacional de Danzas y el Festival de Música con Guitarra Guillermo de Jesús Buitrago.

Es el Caimán Cienaguero que este año conmemoró sus 55 años tal vez su festival más famoso. Se trata de una tradición que supera los 100 años de historia, pero que desde 1963 se realiza de manera organizada, recordando en sus canticos y versos el lamento del pueblo ante el ataque de un Caimán a la niña Tomasita el día de su cumpleaños.<sup>6</sup> Desde entonces, en enero de cada año se realizan las festividades que en la actualidad reciben a más de 70.000 espectadores.

Por otro lado, la privilegiada ubicación de Ciénaga la perfila como un territorio propicio para distintos tipos de agricultura. En este sentido no resulta necesario explayarse en respecto de la historia detrás del monocultivo extensivo de banano a principios de siglo en el cual se produjo el auge arquitectónico y económico del municipio a principios del siglo pasado, pero que produjo el horrendo episodio de la denominada masacre de las bananeras, ampliamente estudiada por los historiadores y consolidada en la obra del nobel Gabriel García Márquez. En

---

<sup>5</sup> *El Tiempo*. 2012. Ciénaga (Magdalena) ingresa a Red de Pueblos Patrimonio de Colombia. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12288070>

<sup>6</sup> <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/magdalena/empezo-el-festival-nacional-del-caiman-cienaguero-articulo-734131>

segundo lugar, el café como expresión cultural y agrícola pues según la Federación Nacional de Cafeteros el cultivo de café es la región más productiva más importante de la sierra Nevada de Santa Marta.

La importancia de Ciénaga se refleja también en el ámbito portuario. Para el año 2016 las zonas portuarias movilizaron de 201.8 millones de toneladas aumentando 2.2% el volumen transitado frente al año 2015. En dicho crecimiento Ciénaga jugó un papel importante pues se generó por un aumento en las exportaciones en la zona de Ciénaga. De hecho Ciénaga, fue la zona portuaria con mayor participación de toneladas movilizadas con 26.3% teniendo un aumento del 19%,<sup>7</sup> lo que deja ver su enorme potencial. A su vez, es por el Puerto de Ciénaga que el petróleo, encuentra la salida del país teniendo como destino Norteamérica y desde 2014 Europa y Asia.<sup>8</sup>

#### IV. CONCLUSIÓN

Estas consideraciones permiten mostrar cómo Ciénaga cumple con los requisitos fácticos y jurídicos para convertirse en Distrito y ser regido y administrado conforme la Ley 1617 de 2013 como se enfatizará a continuación:


<b>Cumplimiento de Requisitos</b>	
<i>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.</i>	Como se pudo apreciar anteriormente, Ciénaga está ubicada a orilla de la costa del mar caribe y cuenta con un puerto que sirve para la exportación de productos, principalmente minero-energéticos. Además su historia colonial, reforzada con el auge económico y bananero del siglo pasado que mezclaron el pasado colonial con nuevas arquitecturas, hace de Ciénaga un lugar con historia cultural que además fomenta el turismo. Su riqueza cultura se evidencia en que es uno de los municipios que hace parte de la Red de Pueblos Patrimonio de Colombia y en festividades como el famoso festival Caimán Cienaguero que cada año congrega a miles de magdalenenses, caribeños y gente de otras partes del país e incluso el mundo y que este año celebró su edición número 55.
<i>Concepto previo y favorable de los concejos municipales.</i>	El Consejo Municipal de Ciénaga en uso de sus facultades constitucionales y legales, por medio del Acuerdo 009 de 2017, expidió concepto previo y favorable para transformar el municipio de Ciénaga en Distrito Turístico, Agropecuario y Portuario.
<i>Concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones</i>	Queda pendiente el concepto de las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del

<sup>7</sup> Balance del sector portuario colombiano 2016. URL: <http://www.andi.com.co/Uploads/Bolet%C3%ADn%2002%20-%20265.%20Balance%20del%20Sector%20Portuario%20de%20Colombia%202016.pdf>

<sup>8</sup> *Ibidem.*

<b>Cumplimiento de Requisitos</b>	
<i>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.</i>	Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial, pero teniendo en cuenta que se cumplen los dos requisitos anteriores, se espera que el concepto sea favorable.

El honorable Representante a la Cámara por el Magdalena,



FABIÁN CASTILLO SUAREZ

Bogotá, D. C., mayo de 2018

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes.

**Asunto: Radicación Proyecto de ley número 250 de 2018 Cámara,** *por medio del cual se declara al municipio de Ciénaga Distrito Turístico, Agropecuario y Portuario.*

Respetado señor Secretario:

De conformidad con lo estipulado en los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración del Congreso de la República el Proyecto de ley, *por medio del cual se declara al municipio de Ciénaga Distrito Turístico, Agropecuario y Portuario*, iniciativa legislativa que cumple las disposiciones correspondientes al orden en la redacción del proyecto consagradas en el artículo 145 de la citada ley.

Por tanto, agradezco surtir el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992. El honorable Representante a la Cámara por el Magdalena,



FABIÁN CASTILLO SUAREZ

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 9 de mayo del año 2018 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 250 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Fabián Castillo Suárez*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*