

	ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: GLEGN02-G001
	MACROPROCESO: GESTIÓN LEGAL	Versión: 1.0
	PROCESO/ SUBPROCESO: GESTIÓN NORMATIVA / ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL	Fecha: 27/06/2023
	GUIA ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO	Páginas: 1 de 8

ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

Por medio del cual se modifica el Decreto 1811 del 31 de diciembre de 2015, a través del cual se expedieron las normas bases para la reglamentación de las actividades en las playas urbanas y rurales en el Distrito de Cartagena de Indias, y se dictan otras disposiciones.

1. INTRODUCCIÓN

En Colombia, contamos con una línea de costa de 3.882 kilómetros (Caribe insular 52 Km, Caribe continental 1642 km y Pacífico 2.188 km), en la cual se ubican playas de gran atractivo para los turistas nacionales y extranjeros. Cartagena de Indias, cuenta con el privilegio de varias playas con estas características, lo que implica grandes beneficios, pero conllevan también el deber de garantizar por parte de las autoridades competentes el disfrute, protección, conservación, y explotación en condiciones ecosostenibles.

En cabeza del Estado, las playas marítimas, se consideran bienes de uso público, inalienables, imprescriptibles e inembargables, correspondiendo dictar reglamentaciones para su uso y disfrute.

La ley 1617 de 2013, otorga competencias especiales a los distritos para la gestión, señalando que el manejo y administración de los bienes de uso público que existan en jurisdicción del distrito, susceptibles de explotación turística, corresponde a las autoridades del orden distrital, el cual se ejercerá conforme a las disposiciones legales vigentes.

El Distrito a través del Decreto Distrital *1811 del 31 de diciembre de 2015, "Por medio del cual se expiden las normas bases para la reglamentación de las actividades en las playas urbanas y rurales en el Distrito de Cartagena de Indias"*, reglamentó lo relacionado con las playas marítimas en nuestra jurisdicción.

No obstante, se hace necesario hacer algunas modificaciones y actualizaciones al Decreto 1811 de 2015, para responder a cabalidad a las necesidades existentes, se propende en esta modificación por la integración de competencias, y actualización de aspectos técnicos, de forma que se logre la gestión óptima y eficiente de las playas turísticas.

El presente **Informe Técnico de Análisis**, elaborado bajo los lineamientos de la **Guía de Análisis de Impacto Normativo (AIN)**, constituye el soporte jurídico y técnico para la formulación de un decreto que armonice la normatividad distrital, fortalezca la gestión institucional y garantice la protección de las playas marítimas como bienes de uso público.

	ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: GLEGN02-G001
	MACROPROCESO: GESTIÓN LEGAL	Versión: 1.0
	PROCESO/ SUBPROCESO: GESTIÓN NORMATIVA / ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL	Fecha: 27/06/2023
	GUIA ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO	Páginas: 2 de 8

2. DEFINICIÓN Y ALCANCE DEL ANÁLISIS DEL IMPACTO NORMATIVO (AIN)

2.1 DEFINICIÓN

El Análisis de Impacto Normativo, constituye una herramienta técnica y jurídica orientada a evaluar la pertinencia, coherencia y necesidad de actualizar la regulación de las playas marítimas en el Distrito de Cartagena de Indias.

Este análisis de impacto normativo, parte del reconocimiento de que las playas marítimas son bienes de uso público que requieren protección especial, que el Distrito tiene una injerencia especial en su regulación, que la última norma expedida es del año 2015, y que si bien existen elementos y disposiciones que permanecen, es necesario actualizar algunos aspectos, técnicos, y normativos, de forma que se encuentren en coordinación con los programas, planes y políticas nacionales, sectoriales y distritales.

2.2 ALCANCE

A través de proyecto de modificación del decreto de regulación de las playas marítimas urbanas y rurales en el Distrito, se busca identificar y diagnosticar los aspectos que deben ser actualizados y ajustados para garantizar en mayor medida la protección y conservación de las playas y garanticen la explotación turística sostenible. Las principales problemáticas que afectan la gestión y el servicio, incluyen la desarticulación entre las dependencias del nivel central que manejan asuntos relacionados con playas marítimas de explotación turística, la ausencia de estandarización en el mobiliario de playas, y los rezagos en la descripción de los tipos de playas y sus longitudes en el Distrito. Se analizarán alternativas regulatorias y no regulatorias para atender dichas problemáticas, valorando sus ventajas, limitaciones e impactos en la ciudadanía y en la gestión de la Alcaldía de Cartagena, para determinar la mejor alternativa de intervención, que permita modernizar la normativa vigente mediante la expedición de una modificación que reglamente lo relacionado con las playas turísticas del Distrito.

3. ANÁLISIS DEL IMPACTO NORMATIVO

3.1 ARBOL DEL PROBLEMA

PROBLEMA CENTRAL: Deficiencias en el ordenamiento de playas del Distrito

CAUSAS DEL PROBLEMA Reglamentación Distrital desactualizada en aspectos técnicos y distribución ineficiente de competencias, trámites y controles en la Alcaldía Mayor de Cartagena

CONSECUENCIAS Y EFECTOS:

- Mayores riesgos para la protección y conservación del bien de uso público del Distrito
- Incapacidad de exigir modelos y elementos estándar para la ocupación y uso de las playas turísticas
- Rezagos en el cumplimiento de las políticas sectoriales en materia de turismo
- Inadecuado uso de las playas del Distrito por parte de usuarios
- Controles ineficientes por parte de las autoridades

	ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: GLEGN02-G001
	MACROPROCESO: GESTIÓN LEGAL	Versión: 1.0
	PROCESO/ SUBPROCESO: GESTIÓN NORMATIVA / ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL	Fecha: 27/06/2023
	GUIA ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO	Páginas: 3 de 8

SOLUCIONES

Modificar / actualizar el Decreto que reglamenta las playas en el Distrito, para responder a las necesidades existentes, de forma que se logre la protección y uso adecuado y eficiente de las playas turísticas en términos de sostenibilidad ambiental y de calidad.

3.2 OBJETIVO GENERAL

Actualizar el Decreto que permita la adecuada organización y reglamentación de las playas marítimas urbanas y rurales en el Distrito, para garantizar en mayor medida su protección, uso, disfrute y explotación turística en términos ecosostenibles.

3.2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Actualizar la reglamentación de usos compatibles
- Mejorar las condiciones de aprovechamiento económico y disfrute, ajustando un **MODELO DE OCUPACIÓN E INDICE DE ACTIVIDADES**, acorde a las necesidades y dinámica actuales de las playas.
- Actualizar los planos que contienen el levantamiento topográfico de las playas del Distrito, respetando y dando relevancia a la competencia del Comité local para la Organización de Playas de la ciudad.
- Actualizar y adoptar un esquema general de tipología de playas, de acuerdo con su localización en el territorio, características geográficas, vocación del uso del suelo y oportunidad de desarrollo.
- Unificar las características técnicas del Mobiliario de Playas en el Distrito.
- Fortalecer y unificar las competencias de la Secretaría de Turismo en materia de playas, para una gestión coordinada, articulada y con mayor planificación, enfocada en las políticas del sector turismo del orden nacional y distrital.

4. ALTERNATIVAS DE INTERVENCIÓN

ALTERNATIVA	VENTAJAS	DESVENTAJAS
No hacer nada (estatus quo)	No implica recursos adicionales.	Persistencia de una regulación deficiente para las necesidades del Distrito en materia de playas. Falta de armonización, riesgo de contradicciones; e incumplimiento de políticas sectoriales.

	ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: GLEGN02-G001
	MACROPROCESO: GESTIÓN LEGAL	Versión: 1.0
	PROCESO/ SUBPROCESO: GESTIÓN NORMATIVA / ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL	Fecha: 27/06/2023
	GUIA ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO	Páginas: 4 de 8

	Derogar en su integralidad el Decreto 1811 de 2015	Un solo documento jurídico	Falta de eficiencia, puesto que hay disposiciones que se mantienen vigentes y no dan lugar a modificar.
	Expedir un Decreto que modifique el Decreto 1811 de 2015, en los aspectos que lo requieran (✓ Recomendado)	Eficiencia, Seguridad jurídica, armonización con normativa nacional, mejora de la gestión, reducción de riesgos.	Requiere trabajo interinstitucional y articulación técnica previa.

5. EVALUACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS

5.1 No hacer nada (estatus quo)

El Decreto actualmente en vigencia es del año 2015, han pasado 10 años desde su expedición, en su momento no existía la Secretaría de Turismo y labores que se encontraban relacionadas con el Sector Turismo fueron distribuidas entre varias dependencias, sin que pueda entenderse que sin necesidad de modificación ahora serían competencia de la Secretaría de Turismo, entre otras porque involucran trámites ciudadanos y es conveniente regular una transitoriedad para la finalización de solicitudes ya radicadas.

Adicionalmente, se han hecho importantes esfuerzos en materia de recuperación de playas y protección costera, que no se reflejan en la tipología actual.

No existe un modelo único de mobiliario de playas que sea exigible y oponible a los usuarios, y el modelo de ocupación e intensidad que sirve como soporte para la expedición de actos administrativos particulares es el adoptado por el Decreto 1811 de 2015, y actualmente no refleja condiciones fácticas y normativas necesarias para un mayor control.

Por lo que no hacer nada, es de alto riesgo para la protección del bien de uso público desde el punto de vista de las competencias del alcalde mayor.

5.2 Derogar en su integralidad el Decreto 1811 de 2011

El Decreto 1811 de 2011, se elaboró producto de un esfuerzo técnico y normativo que concluyó en 34 artículos, extensos, en el que un solo artículo contiene descripciones, principios, disposiciones y competencias.

La revisión del decreto por parte del equipo interdisciplinario, determinó que 12 de estos artículos requieren modificación. Ello por cuanto algunas de las disposiciones del articulado debían actualizarse, pese a que el resto del contenido permanecía igual. Per se el artículo 13 del Decreto 1811 de 2015, contiene 13 incisos, en los que se describe que se entiende por modelo de ocupación y los principales componentes de un modelo de ocupación, los cuales no necesitan modificarse, pero como en el inciso 2 se adoptó el actual modelo de ocupación e índice de actividades , es necesario ajustar solo en esa parte. Esta tendencia se replica en 12 de

	ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: GLEGN02-G001
	MACROPROCESO: GESTIÓN LEGAL	Versión: 1.0
	PROCESO/ SUBPROCESO: GESTIÓN NORMATIVA / ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL	Fecha: 27/06/2023
	GUIA ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO	Páginas: 5 de 8

los artículos, mientras que los 22 artículos restantes permanecen incólumes, por lo que sería poco eficiente hacer un nuevo decreto replicando estos y generaría confusión en la ciudadanía. Siendo más coherente modificar solo los artículos que así lo requieran.

5.3 Expedir un Decreto que modifique el Decreto 1811 de 2015, en los aspectos que lo requieran

Entre las problemáticas identificadas por las políticas del sector turismo asociadas a playas, se encuentra la falta de articulación entre las autoridades competentes y la ausencia o deficiencias en la reglamentación existente.

Si se pretende consolidar la competitividad de las playas de Cartagena como producto turístico, se debe propender por esquemas de coordinación institucional, ordenamiento de las playas turísticas en los aspectos que a la fecha no se han determinado, la eliminación de duplicidad de funciones, el seguimiento y evaluación de programas, entre otros.

A la fecha intervienen varias dependencias de la Alcaldía en funciones relacionadas con los controles de playas en sus aspectos turísticos, que dificultan la toma de decisiones coordinadas, eficientes que den respuesta a los principios y planes de la política sectorial, siendo más coherente que se depositen en la Secretaría de Turismo como eje y líder de las políticas relacionadas con el turismo sostenible. Sin perder de vista que algunos de estos implican trámites que debe surtir la ciudadanía y que se dividen en distintas dependencias de la Alcaldía, siendo más beneficiario para ellos que se concentren en una sola.

En igual sentido, los avances en la descripción de la tipología, modelos de ocupación de playas y fichas técnicas de mobiliario contribuyen a un ordenamiento de playas, en condiciones de calidad y sostenibilidad, que deben ser adoptadas por el alcalde mayor y hacerlas de obligatorio cumplimiento para los usuarios.

Mantener los avances y los aspectos del Decreto 1811 de 2015, que no requieren modificación, genera continuidad, confianza y eficacia, y modificar solo aquellos aspectos que lo requieran con base en las consideraciones normativas y técnicas, adicionando algunas disposiciones relacionadas, aminora riesgos y genera mayores ventajas.

6. ALTERNATIVA SELECCIONADA

Expedición de un decreto *modifique el Decreto 1811 del 31 de diciembre de 2015, a través del cual se expidieron las normas bases para la reglamentación de las actividades en las playas urbanas y rurales en el Distrito de Cartagena de Indias y dictar otras disposiciones*. A través del impacto a estas alternativas se busca establecer un plan de transitoriedad para la implementación y mesas técnicas previas y posteriores a la expedición del Decreto, y socialización/ divulgación a otros funcionarios y ciudadanía en general.

7. DISEÑO DE LA IMPLEMENTACIÓN Y MONITOREO

La implementación de la alternativa seleccionada *expedición de un decreto que modifique el Decreto 1811 del 31 de diciembre de 2015, a través del cual se expidieron las normas bases para la reglamentación de las actividades en las playas urbanas y rurales en el Distrito de Cartagena de Indias y dictar otras disposiciones*, requiere una planificación estructurada que garantice su eficacia, sostenibilidad y control.

	ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: GLEGN02-G001
	MACROPROCESO: GESTIÓN LEGAL	Versión: 1.0
	PROCESO/ SUBPROCESO: GESTIÓN NORMATIVA / ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL	Fecha: 27/06/2023
	GUIA ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO	Páginas: 6 de 8

7.1 Estrategia de Implementación

a. Revisión y Diagnóstico Inicial

Revisión normativa y técnica por parte de un equipo interdisciplinario de la Secretaría de Turismo, del Decreto 1811 de 2015, de los cambios técnicos y normativos que se requieren.

b. Desarrollo de mesas Técnicas

Celebración de mesas técnicas con las dependencias que tienen injerencia en las disposiciones relacionadas con playas turísticas de acuerdo al Decreto 1811 de 2015, específicamente con la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana y con la Secretaría de Planeación Distrital. Se establecen previo a la expedición del Decreto y un informe o mesas posteriores mientras dure la transitoriedad.

c. Expedición del Decreto

Redacción, revisión jurídica y expedición del acto administrativo por parte del alcalde de Cartagena de Indias.

d. Socialización/ Divulgación

Socialización del acto administrativo a la comunidad y actores relevantes.

e. Monitoreo

- La Secretaría de Turismo y la Secretaría de Planeación revisaran si se derivan modificaciones en el Plan de Ordenamiento Territorial (actualmente en construcción) que repercutan en las playas marítimas.
- En cuanto a la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana, toda vez que manifestaron que trabajan en un proyecto de actualización de la normativa de Permisos de eventos en el Distrito, la Secretaría de Turismo participaría en lo relacionado con Playas, para unificar criterios, e incluir descripción de algunos términos que pueden evitar confusiones para la Ciudadanía, de manera que distingan los permisos competencia de Turismo de acuerdo a la Ley 1617 de 2013, de los que maneja la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana.

	ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: GLEGN02-G001
	MACROPROCESO: GESTIÓN LEGAL	Versión: 1.0
	PROCESO/ SUBPROCESO: GESTIÓN NORMATIVA / ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL	Fecha: 27/06/2023
	GUIA ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO	Páginas: 7 de 8

8. Disponibilidad Presupuestal

La modificación del Decreto 1811 de 2015, no implica erogación presupuestal

9. CONSULTA PUBLICA

En cumplimiento de los principios de participación ciudadana, transparencia y control social previstos en la Constitución Política de 1991 (artículos 1, 2, 40 y 270), así como en la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la Ley 1757 de 2015 sobre participación ciudadana, el Distrito de Cartagena de Indias adelantará un proceso de consulta pública para la construcción participativa de la modificación del Decreto 1811 del 31 de diciembre de 2015, a través del cual se expedieron las normas bases para la reglamentación de las actividades en las playas urbanas y rurales en el Distrito de Cartagena de Indias y se dictaran otras disposiciones.

10. POLÍTICAS DE OPERACIÓN

	ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: GLEGN02-G001
	MACROPROCESO: GESTIÓN LEGAL	Versión: 1.0
	PROCESO/ SUBPROCESO: GESTIÓN NORMATIVA / ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL	Fecha: 27/06/2023
	GUIA ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO	Páginas: 8 de 8

1. Publicación del Proyecto Normativo
2. Mesas de Socialización.
3. Recepción y Sistematización de Comentario

11. DOCUMENTOS DE REFERENCIA

- Constitución Política de 1991
- Decreto-Ley 2811 de 1974
- Ley 9 de 1989
- Ley 388 de 1997
- Decreto 2324 de 1984
- Ley 99 de 1993
- Ley 300 de 1996
- Ley 1617 de 2013
- Decreto 1811 de 2015
- Guía de Análisis de Impacto Normativo

1. CONTROL DE CAMBIOS
2. VALIDACIÓN DEL DOCUMENTO