Bogotá D.C, octubre 2018

Doctor

**SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJIA**Presidente Comisión Primera  
Cámara de Representantes  
Ciudad

**Asunto**: *Informe de Ponencia para Primer Debate* del Proyecto de Ley 122 de 2018 Cámara.

**Respetado Presidente:**

Como Coordinadores Ponentes del Proyecto de Ley 122 de 2018 “*Por medio de la cual se modifica el Artículo 9° de la Ley 1447 de 2011”,* en atención a los artículos 156, 157 y 158 de la ley 5a de 1992, me dispongo a rendir INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 122 DE 2018 CÁMARA “*POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 9° DE LA LEY 1447 DE 2011”***

1. **ORIGEN DEL PROYECTO**

El Proyecto de Ley fue 064/2016 Cámara radicado el 3 de agosto de 2016 en Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por el (H) Representante Harry Giovanny González García y publicado en la gaceta 602 de 2016. En su momento, se dio trámite al primer y segundo debate del proyecto y teniendo en cuenta las consideraciones de Fedempacifico, el proyecto fue archivado.

Nuevamente, se presenta el Proyecto de Ley 064/2018 Cámara, radicado el 29 de agosto de 2018 en Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por el (H) Representante Harry Giovanny González García

1. **OBJETO DEL PROYECTO**

El presente Proyecto de Ley tiene como objeto incluir un parágrafo en el artículo 9 de la Ley 1447 de 2011, para que se habilite la posibilidad utilizar como mecanismo alternativo para la solución de diferendos limítrofes, una reunión de consulta elevada a los habitantes de los entes territoriales en litigio, previo estudio y solicitud al Gobierno Nacional por parte de las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización del Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes y del Senado de la República.

1. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO**

El proyecto consta de dos artículos, el primero, eje del proyecto, donde se modifica el artículo 9 de la Ley 1447 de 2011 en el sentido de incluir un parágrafo, con el fin de habilitar un mecanismo alterno para la solución de los diferendos limítrofes, por medio de una reunión de consulta elevada a los habitantes de los entes territoriales en litigio, previo estudio y solicitud al Gobierno Nacional por parte de las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización del Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes y del Senado de la República; el segundo artículo referente a la vigencia de la ley.

1. **JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

El artículo 9º de la ley 1447 de 2011 señaló la competencia y los procedimientos para fijar o modificar el límite de las regiones del orden departamental, y entre las circunstancias previstas están aquellas relativas a los límites dudosos por no haber obtenido acuerdo sobre la identificación del límite en el terreno. Para la fijación de los límites de un departamento cuando estos son dudosos, la ley previó que deben tenerse en cuenta aspectos históricos, técnicos de identidad natural, social, cultural y económica. La determinación y consideración de dichos aspectos se dejó por ley, exclusivamente a las Comisiones que se integren para la fijación y aclaración de esos límites dudosos, pero se excluyeron injustificadamente las comunidades interesadas.

Las comunidades, no tienen dentro de la ley posibilidad real de expresar sus intereses de acuerdo a sus tradiciones históricas, de identidad regional, social y cultural, para decidir a qué departamento han pertenecido, pertenecen y desean seguir perteneciendo; es el reflejo un sentimiento que cohesiona los vínculos de solidaridad en una comunidad.

La importancia del criterio técnico de la porción terrestre en litigio es innegable, sin embargo, así mismo es indispensable que se integren el componente social, cultural y comunitario, los cuales son los directamente afectados e implicados por la decisión que las Comisiones de Ordenamiento Territorial adopten. Por tanto, la ley debe garantizar la vocería de las comunidades y de los habitantes de los entes territoriales en conflicto y posibilitarles manifestar su opinión.

Es claro que, si bien como Nación tenemos todos una identidad cultural, también es cierto que a nivel regional hay culturas claramente demarcadas que difieren ampliamente entre sí, dicha identidad regional de la que hacen parte todos los habitantes de cada departamento no puede ser cercenada al declarar que una serie de habitantes de veredas y municipios no corresponden a los territorios en que se criaron toda la vida, sino que de un momento a otro pasen a ser parte de otra identidad cultural, de otras costumbres y de otro grupo poblacional.

Por lo anterior, es posible concluir que el territorio como elemento inescindible de la vida del ser humano, desencadena procesos de identificación social y cultural, determina las costumbres y tradiciones, por esa razón es conveniente la modificación de la ley para incluir la consulta popular como mecanismo para la solución de los diferendos limítrofes en casos dudosos como elemento para la puntualización y definición de los mismos.

Respecto a la participación ciudadana en asuntos que afecten a una comunidad, la Corte Constitucional en Sentencia T-814 de 1999 ha señalado que la participación ciudadana se proyecta no sólo como un estandarte del principio democrático, sino que constituye a la vez un verdadero derecho de naturaleza fundamental. En este sentido la Corte ha precisado que *“uno de los fines del Estado Social de Derecho, es el derecho fundamental que tienen los ciudadanos a la participación no solamente política, sino en todas las decisiones que los afecten, como se desprende de la preceptiva de los arts. 2, 40-2, 79, 103 y 270 de la Constitución”*, entre otros.

También ha señalado dicha Corporación que la participación ciudadana no comprende únicamente la del pueblo en las elecciones populares, *sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual[[1]](#footnote-1).* Es por ello que, en aras de proteger el derecho fundamental a la participación ciudadana, se busca que las decisiones por diferendos limítrofes tengan en cuenta necesariamente la opinión de los ciudadanos afectados a través de la institución de la Consulta Popular.

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-089 de 1994, expresó:

*De otra parte, es necesario puntualizar que la Constitución Política de 1991 no restringe el principio democrático al ámbito político, sino que lo extiende a múltiples esferas sociales. El proceso de ampliación de la democracia supera la reflexión sobre los mecanismos de participación directa y especialmente hace énfasis en la extensión de la participación de las personas interesadas en las deliberaciones de los cuerpos colectivos diferentes a los políticos. El desarrollo de la democracia se extiende de la esfera de lo político en la que el individuo es considerado como ciudadano, a la esfera social donde la persona es tomada en cuenta en su multiplicidad de roles, por ejemplo, como trabajador, estudiante, miembro de una familia, afiliado a una empresa prestadora de salud, consumidor etc. Ante la extensión de la democracia la Corte Constitucional ha señalado que el principio democrático que la Carta prohíja es a la vez universal y expansivo. Universal porque compromete varios escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que válidamente puede interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por lo tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación del poder. Es expansivo pues porque ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción.[[2]](#footnote-2)*

Por último, es importante resaltar que las personas que asistan a la reunión de consulta deben ser personas que representen a la comunidad y expresen de primera mano las voluntades de esta. Por tal motivo, se llama a las Juntas Administradoras Locales (JAL) -al ser las encargadas de los asuntos políticos de la localidad elegidas por medio del voto popular- a que sean el espacio de discusión previo, para que, escuchando las voluntades de su localidad, en este espacio se decida la postura que mejor representa a dicha comunidad y pueda expresarlo en la reunión de consulta.

Son los ediles, quienes trabajan como representantes de la comunidad en busca de un desarrollo integral que genere una mejor calidad de vida a sus habitantes. Por eso si se busca asegurar la participación ciudadana para un tema de tan alta importancia para el desarrollo de la comunidad, se debe dar voz a quienes, han sido elegidos popularmente como representantes de una comunidad para manejar los asuntos públicos de carácter local.

1. **PLIEGO DE MODIFICACIONES**

|  |  |
| --- | --- |
| **Proyecto de ley 122 de 2018 Cámara** | **Texto propuesto para primer debate Proyecto de ley 122 de 2018 Cámara** |
| Parágrafo 1º.Como mecanismo adicional para la solución de diferendos limítrofes de que trata este numeral, las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización del Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes podrán solicitar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi y al Ministerio del Interior, realizar una reunión de consulta en la que se garantice la participación de las comunidades que habitan las áreas en litigio, con el objetivo de conocer los intereses de los habitantes de acuerdo a sus tradiciones históricas, de identidad regional, social y cultural.  El mecanismo de consulta planteado deberá ser reglamentado por el Ministerio de Interior en un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley. | Parágrafo 1º.Como mecanismo adicional para la solución de diferendos limítrofes de que trata este numeral, las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización del Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes deberán solicitar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi y al Ministerio del Interior, realizar una reunión de consulta en la que se garantice la participación de las comunidades que habitan las áreas en litigio, con el objetivo de conocer los intereses de los habitantes de acuerdo a sus tradiciones históricas, de identidad regional, social y cultural.  El mecanismo de consulta planteado deberá ser reglamentado por el Ministerio de Interior en un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, de forma consiente con el Marco fiscal de mediano plazo y en el Marco de Gasto del sector. |

#### PROPOSICIÓN

Haciendo uso de las facultades conferidas por la ley 5ª de 1992, de conformidad con las consideraciones expuestas, me permito rendir informe de **PONENCIA POSITIVA** y respetuosamente propongo a los Honorables Representantes de la Comisión, dar Primer debate al **Proyecto de Ley N° 122 de 2018 Cámara “*Por medio del cual se modifica el Artículo 9° de la Ley 1447 de 2011”****.*

Cordialmente,

**HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA**

Representante a la Cámara

**MARGARITA MARIA RESTREPO ARANGO**

Representante a la Cámara

**BUENAVENTURA LEON LEON**

Representante a la Cámara

**ELBERT DIAZ LOZANO**

Representante a la Cámara

**JULIO CESAR TRIANA QUINTERO**

Representante a la Cámara

**INTI RAUL ASPRILLA REYES**

Representante a la Cámara

**ANGELA MARIA ROBLEDO GOMEZ**

Representante a la Cámara

**LUIS ALBERTO ALBAN URBANO**

Representante a la Cámara

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY No. 122 DE 2018 CAMARA**

*“Por medio de la cual se modifica el Artículo 9° de la Ley 1447 de 2011”*

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**DECRETA:**

**Artículo 1o**. Adiciónese un parágrafo al artículo 9º de la ley 1447 de 2011, el cual quedará así:

**Artículo 9°. *Procedimiento para límites dudosos.***Para solucionar casos de límites dudosos, se seguirá el siguiente procedimiento, previa conformación del respectivo expediente por el IGAC.

1. Si se trata de límite dudoso entre municipios de un mismo departamento se procederá de esta manera.

El respectivo proyecto de ordenanza podrá ser presentado a iniciativa del Gobernador o de los mismos miembros de la Asamblea Departamental.

La anexión de un área territorial de un municipio a otro no podrá afectar la categoría del municipio de donde ella se segregue, ni menguarle a este las condiciones mínimas exigidas por el artículo [8°](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=329#8) de la Ley 136 de 1994 para la creación de municipios.

La correspondiente oficina de Planeación Departamental realizará en la respectiva zona de conflicto intermunicipal una investigación histórica y técnica con el objeto de verificar y certificar mediante estudio documentado y escrito que definitivamente en el territorio en conflicto, se presentan aspectos e indefinición de límites o problemas de identidad natural, social, cultural o económica que hagan aconsejable el anexamiento y la consiguiente agregación de áreas territoriales.

2. Si se trata de límite dudoso en que esté implicada alguna entidad territorial indígena se remitirá el expediente al Ministerio del Interior y de Justicia para que lo defina de acuerdo con el procedimiento que se convenga con sus representantes.

3. Si se trata de límite dudoso en que esté implicado alguna región territorial, departamento, distrito, o municipio integrante de una área metropolitana, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi remitirá el expediente de límite dudoso a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial, para que dentro de un término razonable según la complejidad del caso, soliciten conceptos técnicos a órganos consultivos del Gobierno Nacional, especialmente al IGAC, y adelante todas las actividades y diligencias necesarias, con intervención de las partes y el apoyo de profesionales expertos en la materia, proponga un trazado para definir el límite dudoso o en conflicto. La decisión tomada al respecto por las Comisiones Conjuntas Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y Cámara de Representantes, se considerará como propuesta definitiva para ser presentada ante la Plenaria de Senado.

***Parágrafo 1º*.**Como mecanismo adicional para la solución de diferendos limítrofes de que trata este numeral, las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización del Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes deberán solicitar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi y al Ministerio del Interior, realizar una reunión de consulta en la que se garantice la participación de las comunidades que habitan las áreas en litigio, con el objetivo de conocer los intereses de los habitantes de acuerdo a sus tradiciones históricas, de identidad regional, social y cultural.

El mecanismo de consulta planteado deberá ser reglamentado por el Ministerio de Interior en un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, de forma consiente con el Marco fiscal de mediano plazo y en el Marco de Gasto del sector.

**Parágrafo 2º.** Mientras se surten los procedimientos de definición de límites dudosos entre las entidades territoriales involucradas, estas conservan sus competencias constitucionales y legales para todos los efectos.

**Parágrafo 3°.** Cuando los límites dudosos involucren varios municipios, departamentos o distritos, deberá solicitarse al IGAC, dentro del mes siguiente a la recepción del expediente, una delimitación provisional de la zona en disputa, lo cual se hará con base en los documentos históricos y catastrales que posea el instituto. Esta delimitación provisional deberá hacerse en un plazo máximo de tres (3) meses. Mientras se surten estos trámites, las entidades territoriales involucradas conservarán sus competencias constitucionales y legales para todos los efectos legales.

Una vez hecha la delimitación provisional, se aplicará lo dispuesto en el parágrafo 2° del presente artículo.

**Artículo 2o.** La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

***HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA***

Representante a la Cámara

**MARGARITA MARIA RESTREPO ARANGO**

Representante a la Cámara

**BUENAVENTURA LEON LEON**

Representante a la Cámara

**ELBERT DIAZ LOZANO**

Representante a la Cámara

**JULIO CESAR TRIANA QUINTERO**

Representante a la Cámara

**INTI RAUL ASPRILLA REYES**

Representante a la Cámara

**ANGELA MARIA ROBLEDO GOMEZ**

Representante a la Cámara

**LUIS ALBERTO ALBAN URBANO**

Representante a la Cámara

1. Corte Consitucional, Sentencia C 180 de 1994, M.P Hernando Herrera Vergara [↑](#footnote-ref-1)
2. Corte Constitucional, Sentencia C 089 de 1994, M.P EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ [↑](#footnote-ref-2)