



Proyecto de ley número No. _____ de 2020

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

OBJETO.

El presente Proyecto de Ley tiene como objeto incluir un párrafo en el artículo 9 de la Ley 1447 de 2011, para que se habilite la posibilidad de utilizar como mecanismo alternativo para la solución de diferendos limítrofes, una reunión de participación popular 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.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

El Congreso de la República ha tramitado en dos ocasiones este proyecto de ley, la primera vez fue radicado en la Secretaría General de la Cámara, el 3 de agosto de 2016 con el número 064 de 2016 Cámara, publicado en la Gaceta del Congreso número 602 de 2016 y la segunda vez fue radicado en la Secretaría General de la Cámara el 29 de agosto de 2018, con el número 122 de 2018 Cámara y publicado en la Gaceta del Congreso número 680 de 2018, en ambas ocasiones la iniciativa fue presentada por el Honorable Representante Harry Giovanni González García.

El Proyecto de ley número 122 de 2018 Cámara, surtió debate en la Comisión Primera y en la Plenaria de la Cámara, sin embargo, en la legislatura anterior, al llegar a la Comisión Primera del Senado de la República y no haber surtido el trámite en la misma, el proyecto fue archivado por tránsito de legislatura.

Por esta razón, se ha considerado imprescindible insistir en la radicación de esta iniciativa, en una versión ajustada, que retoma la ponencia presentada para tercer debate en la Comisión Primera del Senado de la República.

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 párrafo, con el fin de habilitar un mecanismo alterno para la solución de los diferendos limítrofes, por

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

medio de una reunión de participación popular 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.

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.

El artículo 9º de la Ley 1447 de 2011 señala 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 con sus tradiciones históricas, de identidad regional, social y cultural, para decidir a qué departamento han pertenecido, pertenecen y desean seguir perteneciendo; es el reflejo de 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 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 reunión de participación 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 solo 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 artículos 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 desigual¹. 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 una reunión de participación popular en la cual se representen los intereses de las comunidades asentadas en el área de litigio.

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

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

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.

NECESIDAD DE ESTABLECER LA DENOMINACIÓN DEL TIPO DE MECANISMO PARA CONSULTARLE A LA COMUNIDAD

Si bien es cierto la Constitución Política previó en su artículo 103 los mecanismos de participación del pueblo, al igual que la Ley 136 de 1994 en su artículo 50 y siguientes la consulta popular y la Ley 1757 de 2015 disposiciones para la promoción y protección del derecho de participación democrática, es necesario indicar que el mecanismo adicional planteado en el proyecto de ley es nuevo, pues no se encuentra tal distinción, ni en la norma constitucional, ni en las leyes que lo reglamenten, pero tampoco lo prohíbe, de ahí la necesidad de modificar el establecimiento de la figura “reunión de participación popular” y que el Gobierno nacional la reglamente, para que la comunidad participe.

Adicionalmente, se observa que el mecanismo de consulta popular de acuerdo a su reglamentación conlleva un trámite formal y protocolario, que al aplicarlo a la modificación del artículo haría dispendioso el trámite del procedimiento de los límites dudosos imponiendo una carga adicional tanto de trámite como presupuestal.

El territorio como elemento inescindible de la vida del ser humano, desencadena procesos de identificación social y cultural, determina las costumbres y tradiciones,

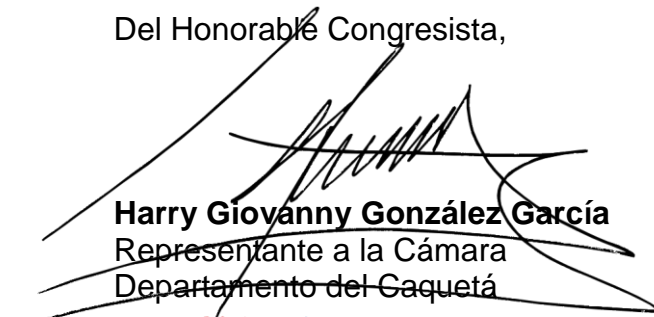
AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

por esa razón es conveniente la modificación de la ley para incluir el mecanismo adicional y práctico de “reunión de participación popular” como un mecanismo para la solución de los diferendos limítrofes en casos dudosos como elemento para la puntualización y definición de los mismos, como se discutió en primer debate de la Comisión Primera de la Cámara.

Por último, es importante resaltar que las personas que asistan a la reunión de participación popular deben ser personas que representen a la comunidad y expresen de primera mano las voluntades de esta. Por tal motivo, es importante contar con la participación pública y abierta de la comunidad ya sea representada a través de organizaciones de acción comunal, o las Juntas Administradoras Locales (JAL) - o aquellas organizaciones o grupo de personas que sin pertenecer a estos organismos tienen el derecho a participar, habida cuenta que los asuntos políticos y comunitarios de sus territorios son importantes para su convivencia.

Son los representantes de la comunidad, 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.

Del Honorable Congresista,



Harry Giovanni González García
Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá



Proyecto de ley número No. _____ de 2020

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

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 9° 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° 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

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

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 1°. Como parte del procedimiento para la solución de límites dudosos de que trata este artículo, 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 participación popular 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. La reunión de participación popular no es una instancia de debate, ni de discusión; durante la celebración no se podrán adoptar decisiones.

La reunión de participación popular planteada deberá ser reglamentada por el Ministerio del Interior en un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, para lo cual deberá considerar las diferentes formas e instancias de organización social, política y cultural, y en ningún caso reemplazará los criterios técnicos establecidos en el presente artículo, por lo que lo expresado por los participantes en dicha reunión no tendrá carácter vinculante.

Cuando se deban desarrollar exámenes periódicos a los límites de las entidades territoriales, y no exista norma que fije límites, sino que sean resultado de la evolución histórica de la tradición, al ser un procedimiento de deslinde que inicia bajo solicitud de las entidades territoriales, la reunión de participación popular deberá contar con la presencia de un representante del Gobierno nacional de la entidad competente, los delegados de las Comisiones Conjuntas Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y Cámara de Representantes, y un representante de cada entidad territorial parte del diferendo.

Parágrafo 2°. 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.

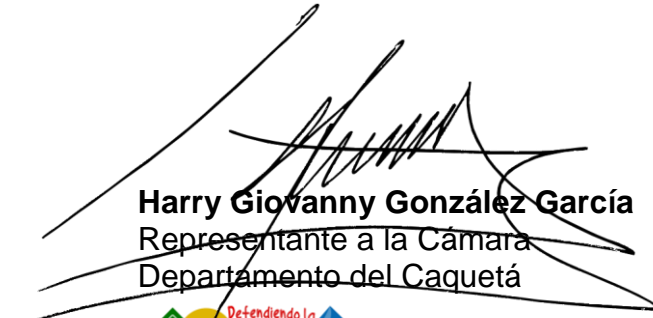
Parágrafo 3°. Cuando los límites dudosos involucren varios municipios, departamentos o distritos, deberá solicitarse al IGAC, dentro del mes siguiente a la recepción del expediente, una delimitación provisional de la zona en disputa, lo cual se hará con base en los documentos históricos y catastrales 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 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable Congresista,



Harry Giovanni González García
Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá



AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA