



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 243

Bogotá, D. C., martes, 10 de mayo de 2011

EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
 www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
 AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
 NÚMERO 17 DE 2010 SENADO, 090 DE 2010
 CÁMARA**

por el cual se adiciona el parágrafo del artículo 183 de la Constitución Política de Colombia (Segundo período legislativo).

Honorables Senadores:

Por encargo que recibíáramos de la Presidencia de la Comisión Primera del Senado, rendimos ponencia para segundo debate dentro del segundo período legislativo 2010-2011 al proyecto de reforma constitucional cuyo título encabeza este escrito, el cual pretende adicionar el parágrafo del artículo 183 de la Constitución Nacional.

El Proyecto de Acto Legislativo inició su trámite en primera vuelta en la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Representantes durante el primer período legislativo de 2010 y alcanzó su aprobación en Comisión en septiembre 29 y en Plenaria en octubre 12 de ese año, con modificaciones a su texto. Remitido al Senado de la República, fue discutido y aprobado tanto en la Comisión Primera como en la Plenaria en fechas correspondientes al 24 de noviembre y 2 de diciembre de 2010, respectivamente. Concluido este primer período, inició el proceso de la “segunda vuelta” en la Cámara Baja cuya Comisión Constitucional lo aprobó el 22 de marzo de 2011 alterando el texto que posteriormente la Plenaria de la Cámara ratificó con su voto el 5 de marzo del año en curso. Sometido a estudio y consideración de la Comisión Primera del Senado, fue aprobado por unanimidad en la sesión del día 27 de abril de 2011.

Una comprensión más clara de la reforma pretendida se alcanza con el estudio comparativo de los textos que, de una u otra forma y en uno u otro momento, fueron aprobados por las Cámaras Legislativas. Los Ponentes transcriben, a continuación, los textos que, estiman, convienen al análisis de la norma para permitir a los Senadores emitir su voto con total claridad sobre la materia de que trata la reforma.

Texto actual de la Constitución Política:

“Los congresistas perderán su investidura:

1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.

2. ...

3. ...

4. ...

5. ...

Parágrafo. Las causales 2 y 3 no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor.”

Texto aprobado por el Congreso durante el primer período de la Legislatura 2010-2011:

“Artículo 1°. Adiciónese el parágrafo del artículo 183 de la Constitución Política, con el siguiente inciso que será el primero:

La causal 1 en lo referido al régimen de conflicto de intereses no tendrá aplicación cuando los congresistas participen en el proceso legislativo constituyente.”

Texto aprobado por la Cámara de Representantes durante el primer debate del segundo período de la Legislatura 2010-2011:

“Artículo 1°. Adiciónese el parágrafo del artículo 183 de la Constitución Política, con el siguiente inciso que será el primero:

La causal 1 en lo referido al régimen de conflicto de intereses no tendrá aplicación cuando los congresistas participen en la discusión y aprobación de actos legislativos.”

Los Ponentes no creen que pueda existir una diferencia de fondo o alteración significativa del espíritu de la norma en el cambio incorporado por la Comisión Constitucional de la Cámara de Representantes al texto que fuera aprobado por el Congreso durante las discusiones y votaciones del primer período de la legislatura 2010-2011. Referirse a participar en un “proceso legislativo constituyente” es lo mismo que hablar de participar en la “discusión y aprobación de actos legislativos”. Sin embargo, durante el último debate que surtiera este proyecto en la Comisión Primera del Senado, el Senador Jesús Ignacio García, en compañía de otros miembros de la Comisión, llamó la atención acerca de la necesidad de modificar la redacción del texto para darle mayor exactitud jurídica. Siguiendo el tenor del artículo aprobado en segunda vuelta por la Cámara Baja, creyó imperativo aclarar que aquello que se discute y aprueba no son los actos legislativos sino los proyectos acto

legislativo. Y afirmó que el mundo jurídico moderno ha establecido una denominación puntual para la discusión de los actos legislativos: el debate del proyecto. La aprobación, por su parte, se surte a través de la votación. Así, pues, una redacción más técnica podría darse incorporando al texto estos criterios y reemplazando en el artículo 1° la expresión “*la discusión y aprobación de actos legislativos*” por “*el debate y votación de proyectos de actos legislativos*”. El artículo diría:

“Artículo 1°. Adiciónese el párrafo del artículo 183 de la Constitución Política, con el siguiente inciso que será el primero:

La causal 1 en lo referido al régimen de conflicto de intereses no tendrá aplicación cuando los congresistas participen en el debate y votación de proyectos de actos legislativos”.

La adición al párrafo del artículo 183 de la Carta Política que pretende el proyecto busca acabar, de una vez por todas, con las frecuentes e innecesarias declaratorias de impedimentos de los Congresistas cuando participan en el proceso legislativo de reforma de la Constitución Nacional. La redacción actual de la norma constitucional valida el temor de los parlamentarios de estar incurso en causal de pérdida de investidura y verse obligados a separarse del estudio y discusión de las reformas de disposiciones superiores. El quórum, sin duda, se afecta de manera considerable por esta razón y, como consecuencia, perturba la consideración de la disposición de que se trate. Por ello, este proyecto de acto legislativo ambiciona adicionar al párrafo del artículo 183 de la Constitución un inciso cuyo texto establece que cuando los congresistas participen en el proceso legislativo constituyente no tendrá aplicación la causal primera en lo referente al régimen de conflicto de intereses.

El artículo 183 de la Carta Política contempla la pérdida de investidura de los congresistas y señala las causales que, eventualmente, la generan. La primera de ellas es la violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses. Integra al artículo 183 un párrafo exceptivo a la aplicación de ciertas causales cuando medien las circunstancias señaladas expresamente en la norma. La reforma propuesta busca que a este párrafo se incorpore un segundo inciso –que pasaría a ser el inciso primero del mismo párrafo– para crear una excepción adicional a la pérdida de investidura de un Congresista cuando se trate de la expedición de reformas constitucionales.

Para los Ponentes no es dable establecer impedimentos que guarden relación con textos constitucionales y creen en la conveniencia de prevenir la dramática sanción impuesta cuando quiera que un Congresista se encuentre inmerso en un ocasional conflicto de intereses nacido de la intervención en un proceso legislativo constituyente. La adición sugerida es saludable toda vez que con su actuar el Congresista participa en la tarea de estructurar la norma de mayor jerarquía y es de su esencia la carencia de cualquier tipo de interés. La norma Constitucional, como ley fundamental de un Estado soberano, fija los límites y establece las relaciones entre los poderes públicos, garantiza a los asociados sus derechos, regula las relaciones de los hombres con el propio poder estatal y establece los preceptos a que debe ajustarse la creación de leyes. Frente al contenido constitucional, en el sentido material del que hablara Kelsen, es necio pensar que pueda haber conflicto de intereses para quien participa en su expedición. La Constitución en su

sentido material contiene el proceso de creación de las normas jurídicas generales, las normas referentes a los órganos del Estado y sus competencias, y las relaciones de los hombres con el control estatal.

La jurisprudencia, por su parte, ha hecho claridad sobre las características que atañen al conflicto de intereses. Sin embargo, en el caso en que se discutan y voten Actos Legislativos la posición que han adoptado las Cortes Judiciales excluye, en principio, el conflicto de intereses debido a que ellos se limitan a declarar valores, principios y derechos de carácter absolutamente generales y a establecer regulaciones fundamentales sobre la organización y funcionamiento del Estado. Son temas generales frente a los cuales difícilmente podría predicarse un interés particular. En sentido contrario, el conflicto de intereses se produce cuando la materia regulada en la norma que se estudia y/o vota tiene relación directa con un interés particular del Congresista al punto que este último pierde su imparcialidad y objetividad frente a la norma.

Tal cual ocurrió con los textos de ponencia para primer y segundo debates durante el primer periodo legislativo del 2010-2011 en el Senado, los Ponentes transcriben el aparte más destacado que sobre el tema contiene, con indiscutible precisión, la Sentencia C-1040 de 2005 de la Corte Constitucional que a la letra, dice:

“La regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos –inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución– los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, si están excluidos por la figura del conflicto de intereses –tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político–. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”.

Para quienes este informe de ponencia rinden un presunto conflicto de intereses solo es posible en una constitución exageradamente reglamentarista que llegara a contemplar y regular intereses particulares. El Congreso de Colombia, con su poder delegatario puede reformar la Carta Política en cualquiera de sus títulos con excepción de los preceptos que la Corte Constitucional ha denominado “bloque de constitucionalidad” y el proyecto en discusión en nada los afecta. Por ello, es claro que la aprobación de la adición sugerida es perfectamente jurídica y no maltrata presuntos impedimentos que pudiesen llegar a tener algunos parlamentarios.

Estiman, también, los ponentes que la especialidad intrínseca de la norma constitucional hace necesario un tratamiento igualmente especial en todo aquello que tenga relación directa con la norma misma, incluido el proceso de su formación. La expedición o la reforma de un precepto superior no pueden involucrar intereses particulares puesto que su carácter general, abstracto, impersonal e intemporal y la especialidad de sus contenidos impide la posibilidad de beneficios particulares directos.

El régimen de conflicto de intereses y el de inhabilidades e incompatibilidades de los congresistas, contemplado en la causal primera del artículo 183 de la Carta Política, se creó a partir de la Constitución de 1991 con el propósito de garantizar la transparencia de la función parlamentaria y legislativa y garantizar que la actuación de los Congresistas protegiera el interés general evitando los excesos y abusos de poder. El conflicto de interés solo es predicable frente a la norma de menor jerarquía en razón a que la materia regulada puede favorecer de manera directa al congresista. En todo caso, para que se configure el conflicto, el interés debe ser directo al momento de la votación del proyecto y el beneficio perseguido debe ser un beneficio real. El beneficio hipotético o futuro inhibe la presencia del conflicto de interés.

En términos generales, los miembros de la Comisión Primera del Senado, manifestaron su acuerdo y adhesión al proyecto. Así lo expresaron algunos Senadores, entre ellos, Carlos Enrique Soto quien, además, y en armonía con el Coordinador de este informe y algunos otros integrantes de la Comisión, participa de la necesidad de extender en el futuro esta excepción a los congresistas cuando intervengan en las discusiones y votaciones de proyectos de reforma a los Códigos; de igual manera lo hizo el Senador Manuel Enríquez Rosero al poner especial énfasis en los traumatismos que ocasionan a la actividad legislativa las frecuentes declaraciones de impedimento de parlamentarios con la consecuencia de llegar, incluso, a desconocer los conceptos del Consejo de Estado sobre la materia. Reiterando la esencia general, abstracta, impersonal e intemporal de la Constitución, admite que la exageración en cuestión de impedimentos frente a eventuales conflictos de intereses particulares enerva la función del Congreso para hacer los cambios constitucionales y entra en contravía de la obligación que le asiste y que se encuentra consagrada en la propia Carta Política de hacer las leyes; Jorge Eduardo Londoño, en una breve pero importante reflexión, resaltó cómo el temor de los congresistas frente a fallos judiciales que no son coherentes con la función de Senadores y Representantes, se expresa en la declaración de impedimentos para participar de la actividad legislativa y constitucional, limitando el campo de acción que les es propio. El Senador Luis Carlos Avellaneda, quien otrora formulara reparos a la modificación en estudio, reiteró su preocupación en el sentido de creer que, en casos excepcionales, pudiera generarse un conflicto de intereses para el congresista que participe en la discusión y votación de proyectos de reforma constitucional. Sin embargo, admitió su convicción de estar, en general, de acuerdo con la reforma propuesta.

Por las razones anteriores, los Ponentes se permiten proponer a la Comisión Primera del Senado,

“dese segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 17 de 2010 Senado, 090 de 2010 Cámara, por la cual se adiciona el parágrafo del artículo 183 de la Constitución Política de Colombia, confor-

me al texto aprobado por la Comisión Primera del Senado (segundo período legislativo) el cual reza:

“Artículo 1°. Adiciónese el parágrafo del artículo 183 de la Constitución Política, con el siguiente inciso que será el primero:

La causal 1 en lo referido al régimen de conflicto de intereses no tendrá aplicación cuando los congresistas participen en el debate y votación de proyectos de actos legislativos.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación”.

De la Plenaria,

ROBERTO GERLEIN ECHEVERRÍA
Coordinador de Ponentes

IVAN MORENO ROJAS

HEMEL HUERTADO

CARLOS ENRIQUE SOTO J.

JESUS IGNACIO GARCIA VALENCIA

JORGE EDUARDO LONDOÑO

De conformidad con el inciso 2° del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Eduardo Enríquez Maya.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 17 DE 2010 SENADO, 090 DE 2010 CÁMARA

por el cual se adiciona el parágrafo del artículo 183 de la Constitución Política de Colombia (Segunda vuelta).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el parágrafo del artículo 183 de la Constitución Política, con el siguiente inciso que será el primero:

La causal 1 en lo referido al régimen de conflicto de intereses no tendrá aplicación cuando los Congresistas participen en el debate y votación de proyectos de actos legislativos”.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de Acto Legislativo número 17 de 2010 Senado, 090 de 2010 Cámara, por el cual se adiciona el parágrafo del artículo 183 de la Constitución Política de Colombia, (segunda vuelta), como consta en la sesión del día 27 de abril de 2011, Acta número 50.

Ponente Coordinador:

Roberto Gerlén Echeverría,
Honorable Senador de la República.

El Presidente,

Honorable Senador Eduardo Enríquez Maya.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

INFORMES DE CONCILIACIÓN

INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 309 DE 2010 CÁMARA, 135 DE 2009 SENADO, ACUMULADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 155 DE 2009 SENADO

por la cual se desarrolla el artículo 290 de la Constitución Política de Colombia.

Bogotá, D. C., 3 de mayo de 2011

Doctores

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA

Presidente Senado de la República

CARLOS ALBERTO ZULUAGA DÍAZ

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de Conciliación al Proyecto de ley número 309 de 2010 Cámara - 135 de 2009 Senado, acumulado al Proyecto de ley número 155 de 2009, Senado, *por la cual se desarrolla el artículo 290 de la Constitución Política de Colombia.*

Señores Presidentes:

De acuerdo con las designaciones efectuadas por las Presidencias del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, y de conformidad con los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes integrantes de la Comisión Accidental de Conciliación, nos permitimos someter, por su conducto, a consideración de las Plenarias de Senado y de la Cámara de Representantes, para continuar con el trámite correspondiente, el texto conciliado del proyecto de ley de la referencia, dirimiendo de esta manera las discrepancias existentes entre los textos aprobados por las respectivas Sesiones Plenarias de los días 29 de marzo y 12 de abril de 2011 en Cámara, y 17 de junio de 2010 en Senado.

Con el fin de cumplir con el encargo confiado, procedimos a realizar un estudio comparativo de los textos aprobados en las respectivas Cámaras, para establecer las diferencias materia de conciliación encontrándose que los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, y artículo transitorio, fueron aprobados de manera diferente en las dos Cámaras.

Los artículos 5º, 12, 13 y 14, fueron aprobados en los mismos términos en las dos Cámaras.

Una vez analizados los textos aprobados en forma diferente en las dos Cámaras, decidimos acoger para los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11 y transitorio el texto aprobado por la Cámara de Representantes, en los demás artículos se armonizaron los textos aprobados en la Cámara de Representantes con lo aprobado en el Senado de la República; quedando el articulado del proyecto, así:

Artículo 1º. Competencias. Corresponde al Congreso de la República, fijar o modificar el límite de regiones territoriales del orden departamental y del Distrito Capital de Bogotá; a las asambleas departamentales, el de municipios y provincias territoriales, y al Gobierno Nacional el de las entidades territoriales indígenas.

Para la determinación de límites de los Distritos distintos al Distrito Capital de Bogotá, y solución de conflictos limítrofes entre un Distrito y un municipio de un mismo ente territorial, se aplicará el régimen previsto para los municipios, hasta que se reglamente su régimen político, fiscal y administrativo conforme a la Constitución y las leyes especiales que para tal efecto se dicten.

La fijación o modificación debe contener una descripción clara y precisa del límite.

Corresponde al Congreso de la República definir los límites dudosos y solucionar los conflictos limítrofes de las regiones territoriales, departamentos y distritos de diferentes departamentos, previo estudio normativo, técnico, concepto e informe final de gestión, con la respectiva proposición, elaborados conjuntamente por las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes.

Artículo 2º. Examen y revisión periódica de límites. El examen periódico de los límites de las entidades territoriales dispuesto por el artículo 290 de la Constitución Política, se hará mediante diligencia de deslinde por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, de oficio o a petición, debidamente fundamentada, del representante legal de una, varias o todas las entidades territoriales interesadas o de las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, en los siguientes casos: a) Cuando no exista norma que fije los límites sino que este es el resultado de la evolución histórica o de la tradición; b) Cuando las descripciones contenidas en los textos normativos sean imprecisas, insuficientes ambiguas o contrarias a la realidad geográfica; c) Cuando La norma que fije el límite o lo modifique mencione comprensiones territoriales, sectores o regiones que previamente no estén definidos, delimitados o deslindados; d) Cuando ocurran eventos que alteren posición espacial de los elementos que conforme el límite.

El IGAC informará a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes y al Ministerio del Interior y de Justicia tanto de la iniciación del deslinde como de los avances y resultados del mismo.

Realizado el deslinde de una entidad territorial solo procederá su revisión o examen periódico cada 20 años. Se podrán antes de ese término cuando ocurran eventos que alteren la posición espacial de los elementos que conforman el límite y con los mismos requisitos establecidos en el inciso anterior.

Artículo 3º. Deslinde. Entiéndase por deslinde la operación administrativa consistente en el conjunto de actividades técnicas, científicas mediante las cuales se identifican, precisan, actualizan y georreferencian en terreno y se representan cartográficamente en un mapa los elementos descriptivos del límite relacionados en los textos normativos o a falta de claridad y conformidad de estos con la realidad geográfica, los consagrados por la tradición.

Si dentro de la diligencia de deslinde se presentaren dudas o desacuerdos sobre el significado de conceptos o términos técnicos de tipo geográfico, cartográfico o topográfico, corresponde resolverlos al profesional, funcionario del IGAC, que realiza el deslinde, ajustándose al marco conceptual que por competencia este instituto formule.

Artículo 4º. Procedimiento para el deslinde. Para realizar el deslinde se procederá así:

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi motivadamente ordenará la realización de la diligencia de deslinde y notificará a las partes sobre la hora, fecha y lugar de la iniciación de la diligencia.

La comisión de deslinde estará integrada por un profesional, funcionario del Instituto Geográfico Agustín Codazzi quien la presidirá, y por los representantes legales de las entidades territoriales colindantes o un delegado oficial de cada uno de ellos.

En el caso de límites departamentales, además del Gobernador o su delegado, integrará la Comisión el Alcalde del municipio, o distrito involucrado o su delegado oficial.

La diligencia de deslinde se iniciará mediante la consideración de todos los elementos normativos y probatorios en relación con la cartografía existente. De llegarse a un acuerdo en esta etapa, no se requerirá visita al terreno.

El funcionario del Instituto Geográfico Agustín Codazzi hará el deslinde directamente sobre el terreno, en presencia de los representantes legales de cada una de las entidades territoriales involucradas, con base en la interpretación de los textos normativos vigentes, y a falta de claridad y conformidad en estos con la realidad geográfica, los ya consagrados por la tradición.

El resultado de la diligencia quedará consignado en un acta de deslinde y en un mapa, sea unánime o diferente la opinión de las partes. Los acuerdos parciales no serán objetables posteriormente.

Artículo 5°. Certificación del límite. Cuando el límite examinado en terreno corresponda fielmente al contenido de la normatividad o sea objeto de aclaraciones o precisiones que no generen modificación territorial se dejará constancia de tal circunstancia en el acta de la diligencia de deslinde, que se tendrá como una certificación del límite y no requerirá ratificación posterior.

Artículo 6°. Límite tradicional. Se entiende por límite tradicional aquel que siendo reconocido por la comunidad y las autoridades de los entes territoriales colindantes, no haya sido fijado mediante una descripción contenida en texto normativo alguno.

En este caso, durante la diligencia de deslinde se evaluará el comportamiento que históricamente hayan tenido los elementos de juicio y pruebas que se alleguen al expediente, tales como: Tradición cartográfica, catastral, registral, descripciones contenidas en textos de geografía o estudios de reconocidos científicos de las geociencias, testimonios de miembros nativos de la comunidad, aspectos ambientales, notariales, prestación de servicios públicos, salud, educación y construcción de obras públicas, existencia de corregimientos, inspecciones de policía, juntas de acción comunal y otras formas institucionales de ejercicio de competencias; así como la participación en el registro censal y en el censo electoral.

Artículo 7°. Decisión y término para límite tradicional. Cuando al examinar en terreno límite tradicional las partes identifiquen, reconozcan y acuerden un límite común, así se hará constar en el acta de la diligencia de deslinde. El IGAC informará de lo anterior y colaborará en la preparación de la correspondiente decisión a la autoridad competente. Si no se toma la decisión dentro del año siguiente a la fecha de radicación del proyecto de Decisión, el límite contenido en el acta de la diligencia de deslinde del límite tradicional en acuerdo, se considerará como límite provisional y surtirá todos los efectos legales hasta cuando se expida la respectiva decisión.

Artículo 8°. Límite dudoso. Cuando se presenten dudas durante la diligencia de deslinde y no se obtuviese acuerdo sobre la identificación del límite en terreno, se dejará la respectiva constancia en el acta, y se consignará la línea limítrofe pretendida por cada colindante.

El profesional funcionario del IGAC que participe en la diligencia de deslinde deberá trazar sobre la cartografía las líneas así descritas. Los representantes legales de cada una de las entidades territoriales colindantes harán llegar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en un término de tres (3) meses, todas las pruebas y argumentos que respalden su posición.

Con la evaluación de las pruebas y argumentos de las partes, complementadas con sus propias investigaciones y lo observado en terreno, el profesional funcionario del IGAC, propondrá un trazado del límite que a su juicio se ajuste más a los textos normativos y en subsidio a la tradición, con la respectiva fundamentación, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir del vencimiento del término anotado en el inciso anterior.

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 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°. 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 2°. Cuando los límites dudosos involucren varios municipios, departamentos o distritos, de-

berá 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 1° del presente artículo.

Artículo 10. Límite provisional. Cuando la autoridad competente para resolver las controversias o definir el límite dudoso, no lo hiciera dentro del año siguiente a la fecha de radicación del expediente de límites, el trazado propuesto por el IGAC se tendrá como límite provisional a partir del día siguiente del vencimiento de este término sin necesidad de la declaratoria formal de tal hecho y surtirá todos los efectos legales hasta cuando se apruebe el deslinde en la forma establecida por la ley.

Artículo 11. Publicación. Definido el límite de una entidad territorial, se procederá a la publicación del mapa oficial respectivo por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y a su amojonamiento en el terreno.

El mapa oficial de la República y de las entidades territoriales será elaborado, publicado y actualizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, que determinará su contenido, presentación, escala y periodicidad de publicación.

El mapa oficial de la República, en lo concerniente a límites internacionales, será sometido a la revisión y autorización del Ministerio de Relaciones Exteriores, antes de su publicación.

El IGAC, será el organismo encargado de establecer, mantener y administrar la base de datos de los nombres geográficos o topónimos oficiales del país y de elaborar, publicar y difundir el diccionario geográfico de Colombia.

Artículo 12. Amojonamiento y georreferenciación. Definido el límite se procederá a su amojonamiento el cual consiste en la materialización mediante mojones, cuyas especificaciones técnicas definirá el instituto geográfico Agustín Codazzi de los puntos característicos del límite debidamente georreferenciados mediante coordenadas geográficas.

El amojonamiento será realizado por el IGAC y constará en el correspondiente registro diseñado por esta entidad y en las actas suscritas por los representantes legales de las entidades territoriales colindantes o sus delegados y por el funcionario del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, que presida la diligencia.

Parágrafo. Los costos de la materialización del límite correrán por cuenta de las entidades territoriales colindantes y el Estado podrá concurrir a la financiación de los mismos.

Artículo 13. Reglamentación. El Gobierno Nacional, en un plazo no mayor de tres (3) meses contados a partir de la vigencia de esta ley, reglamentará los aspectos técnicos que se deben aplicar para el desarrollo de la presente ley.

Artículo 14. Vigencia. La presente ley deroga la Ley 62 de 1939 y sus Decretos Reglamentarios 803 de 1940 y 1751 de 1947, así como los artículos 9° al 13 del Decreto 1222 de 1986 y 20 al 27 del Decreto 1333 de 1986 y 29 y 30 de la Ley 962 de 2005 y todas las normas que le son contrarias. Esta ley rige a partir de su fecha de publicación en el *Diario Oficial*.

Artículo transitorio. En un plazo no mayor de tres años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, revisarán y actualizarán los expedientes de límites dudosos radicados en el Senado de la República y que no hayan concluido su trámite, con apoyo de profesionales expertos en la materia, bajo la coordinación de las Secretarías de las Comisiones, para que en pleno los evalúen y dispongan lo pertinente.

Los anteriores cambios se integraron al texto definitivo conciliado.

Proposición:

En virtud de lo anterior y para los efectos pertinentes, apruébese el siguiente texto conciliado del Proyecto de ley número 309 de 2010 Cámara - 135 de 2009 Senado, acumulado al Proyecto de ley número 155 de 2009, Senado, *por la cual se desarrolla el artículo 290 de la Constitución Política de Colombia*.

TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 309 DE 2010 CÁMARA - 135 DE 2009 SENADO, ACUMULADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 155 DE 2009 SENADO

por la cual se desarrolla el artículo 290 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Competencias. Corresponde al Congreso de la República, fijar o modificar el límite de regiones territoriales del orden departamental y del distrito capital de Bogotá; a las asambleas departamentales, el de municipios y provincias territoriales, y al Gobierno Nacional el de las entidades territoriales indígenas.

Para la determinación de límites de los Distritos distintos al Distrito Capital de Bogotá, y solución de conflictos limítrofes entre un Distrito y un municipio de un mismo ente territorial, se aplicará el régimen previsto para los municipios, hasta que se reglamente su régimen político, fiscal y administrativo conforme a la Constitución y las leyes especiales que para tal efecto se dicten.

La fijación o modificación debe contener una descripción clara y precisa del límite.

Corresponde al Congreso de la República definir los límites dudosos y solucionar los conflictos limítrofes de las regiones territoriales, departamentos y distritos de diferentes departamentos, previo estudio normativo, técnico, concepto e informe final de gestión, con la respectiva proposición, elaborados conjuntamente por las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes.

Artículo 2°. Examen y revisión periódica de límites. El examen periódico de los límites de las entidades territoriales dispuesto por el artículo 290 de la Constitución Política, se hará mediante diligencia de deslinde por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, de oficio o a petición, debidamente fundamentada, del representante legal de una, varias o todas las entidades territoriales interesadas o de las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, en los siguientes casos: a) Cuando no exista norma que fije los límites sino que este es el resultado de la evolución histórica o de la tradición; b) Cuando las descripciones contenidas en los textos normativos sean imprecisas, insuficientes ambiguas o contrarias a la realidad geográfica; c) Cuando la

norma que fije el límite o lo modifique mencione comprensiones territoriales, sectores o regiones que previamente no estén definidos, delimitados o deslindados; d) Cuando ocurran eventos que alteren posición espacial de los elementos que conforme el límite.

El IGAC informará a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes y al Ministerio del Interior y de Justicia tanto de la iniciación del deslinde como de los avances y resultados del mismo.

Realizado el deslinde de una entidad territorial solo procederá su revisión o examen periódico cada 20 años. Se podrán antes de ese término cuando ocurran eventos que alteren la posición espacial de los elementos que conforman el límite y con los mismos requisitos establecidos en el inciso anterior.

Artículo 3°. Deslinde. Entiéndase por deslinde la operación administrativa consistente en el conjunto de actividades técnicas, científicas mediante las cuales se identifican, precisan, actualizan y georreferencian en terreno y se representan cartográficamente en un mapa los elementos descriptivos del límite relacionados en los textos normativos o a falta de claridad y conformidad de estos con la realidad geográfica, los consagrados por la tradición.

Si dentro de la diligencia de deslinde se presentaren dudas o desacuerdos sobre el significado de conceptos o términos técnicos de tipo geográfico, cartográfico o topográfico, corresponde resolverlos al profesional, funcionario del IGAC, que realiza el deslinde, ajustándose al marco conceptual que por competencia este instituto formule.

Artículo 4°. Procedimiento para el deslinde. Para realizar el deslinde se procederá así:

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi motivadamente ordenará la realización de la diligencia de deslinde y notificará a las partes sobre la hora, fecha y lugar de la iniciación de la diligencia.

La comisión de deslinde estará integrada por un profesional, funcionario del Instituto Geográfico Agustín Codazzi quien la presidirá, y por los representantes legales de las entidades territoriales colindantes o un delegado oficial de cada uno de ellos.

En el caso de límites departamentales, además del Gobernador o su delegado, integrará la comisión el Alcalde del municipio, o distrito involucrado o su delegado oficial.

La diligencia de deslinde se iniciará mediante, la consideración de todos los elementos normativos y probatorios en relación con la cartografía existente. De llegarse a un acuerdo en esta etapa, no se requerirá visita al terreno.

El funcionario del Instituto Geográfico Agustín Codazzi hará el deslinde directamente sobre el terreno, en presencia de los representantes legales de cada una de las entidades territoriales involucradas, con base en la interpretación de los textos normativos vigentes, y a falta de claridad y conformidad en estos con la realidad geográfica, los ya consagrados por la tradición.

El resultado de la diligencia quedará consignado en un acta de deslinde y en un mapa, sea unánime o diferente la opinión de las partes. Los acuerdos parciales no serán objetables posteriormente.

Artículo 5°. Certificación del límite. Cuando el límite examinado en terreno corresponda fielmente al contenido de la normatividad o sea objeto de aclaraciones o precisiones que no generen modificación territorial se dejará constancia de tal circunstancia en el acta

de la diligencia de deslinde, que se tendrá como una certificación del límite y no requerirá ratificación posterior.

Artículo 6°. Límite tradicional. Se entiende por límite tradicional aquel que siendo reconocido por la comunidad y las autoridades de los entes territoriales colindantes, no haya sido fijado mediante una descripción contenida en texto normativo alguno.

En este caso, durante la diligencia de deslinde se evaluará el comportamiento que históricamente hayan tenido los elementos de juicio y pruebas que se allieguen al expediente, tales como: Tradición cartográfica, catastral, registral, descripciones contenidas en textos de geografía o estudios de reconocidos científicos de las geociencias, testimonios de miembros nativos de la comunidad, aspectos ambientales, notariales, prestación de servicios públicos, salud, educación y construcción de obras públicas, existencia de corregimientos, inspecciones de policía, juntas de acción comunal y otras formas institucionales de ejercicio de competencias; así como la participación en el registro censal y en el censo electoral.

Artículo 7°. Decisión y término para límite tradicional. Cuando al examinar en terreno límite tradicional las partes identifiquen, reconozcan y acuerden un límite común, así se hará constar en el acta de la diligencia de deslinde. El IGAC informará de lo anterior y colaborará en la preparación de la correspondiente decisión a la autoridad competente. Si no se toma la decisión dentro del año siguiente a la fecha de radicación del proyecto de Decisión, el límite contenido en el acta de la diligencia de deslinde del límite tradicional en acuerdo, se considerará como límite provisional y surtirá todos los efectos legales hasta cuando se expida la respectiva decisión.

Artículo 8°. Límite dudoso. Cuando se presenten dudas durante la diligencia de deslinde y no se obtuviese acuerdo sobre la identificación del límite en terreno, se dejará la respectiva constancia en el acta, y se consignará la línea limítrofe pretendida por cada colindante. El profesional funcionario del IGAC que participe en la diligencia de deslinde deberá trazar sobre la cartografía las líneas así descritas. Los representantes legales de cada una de las entidades territoriales colindantes harán llegar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en un término de tres (3) meses, todas las pruebas y argumentos que respalden su posición.

Con la evaluación de las pruebas y argumentos de las partes, complementadas con sus propias investigaciones y lo observado en terreno, el profesional funcionario del IGAC, propondrá un trazado del límite que a su juicio se ajuste más a los textos normativos y en subsidio a la tradición, con la respectiva fundamentación, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir del vencimiento del término anotado en el inciso anterior.

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 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. 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 2º. 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 1º del presente artículo.

Artículo 10. Límite provisional. Cuando la autoridad competente para resolver las controversias o definir el límite dudoso, no lo hiciere dentro del año siguiente a la fecha de radicación del expediente de límites, el trazado propuesto por el IGAC se tendrá como límite provisional a partir del día siguiente del vencimiento de este término sin necesidad de la declaratoria formal de tal hecho y surtirá todos los efectos legales hasta cuando se apruebe el deslinde en la forma establecida por la ley.

Artículo 11. Publicación. Definido el límite de una entidad territorial, se procederá a la publicación del mapa oficial respectivo por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y a su amojonamiento en el terreno.

El mapa oficial de la República y de las entidades territoriales será elaborado, publicado y actualizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, que determinará su contenido, presentación, escala y periodicidad de publicación.

El mapa oficial de la República, en lo concerniente a límites internacionales, será sometido a la revisión y autorización del Ministerio de Relaciones Exteriores, antes de su publicación.

El IGAC, será el organismo encargado de establecer, mantener y administrar la base de datos de los nombres geográficos o topónimos oficiales del país y de elaborar, publicar y difundir el diccionario geográfico de Colombia.

Artículo 12. Amojonamiento y georreferenciación. Definido el límite se procederá a su amojonamiento el cual consiste en la materialización mediante mojones, cuyas especificaciones técnicas definirá el Instituto Geográfico Agustín Codazzi de los puntos característicos del límite debidamente georreferenciados mediante coordenadas geográficas.

El amojonamiento será realizado por el IGAC y constará en el correspondiente registro diseñado por esta entidad y en las actas suscritas por los representantes legales de las entidades territoriales colindantes o sus delegados y por el funcionario del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, que presida la diligencia.

Parágrafo. Los costos de la materialización del límite correrán por cuenta de las entidades territoriales colindantes y el Estado podrá concurrir a la financiación de los mismos.

Artículo 13. Reglamentación. El Gobierno Nacional, en un plazo no mayor de tres (3) meses contados a partir de la vigencia de esta ley, reglamentará los aspectos técnicos que se deben aplicar para el desarrollo de la presente ley.

Artículo 14. Vigencia. La presente ley deroga la Ley 62 de 1939 y sus Decretos Reglamentarios 803 de 1940 y 1751 de 1947, así como los artículos 9º al 13 del Decreto 1222 de 1986 y 20 al 27 del Decreto 1333 de 1986 y 29 y 30 de la Ley 962 de 2005 y todas las normas que le son contrarias. Esta ley rige a partir de su fecha de publicación en el *Diario Oficial*.

Artículo transitorio. En un plazo no mayor de tres años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, revisarán y actualizarán los expedientes de límites dudosos radicados en el Senado de la República y que no hayan concluido su trámite, con apoyo de profesionales expertos en la materia, bajo la coordinación de las Secretarías de las Comisiones, para que en pleno los evalúen y dispongan lo pertinente.

De los honorables Congresistas,

Doctor *Aurelio Iragorri Hormaza*, Senador de la República; doctor *Gustavo Hernán Puentes Díaz*, Representante a la Cámara.

CONTENIDO

Gaceta número 243 - Martes, 10 de mayo de 2011	Págs.
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PONENCIAS	
Ponencia para segundo debate y Texto aprobado por la Comisión Segunda del honorable Senado de la República al Proyecto de Acto Legislativo número 17 de 2010 Senado, 090 de 2010 Cámara, por el cual se adiciona el parágrafo del artículo 183 de la Constitución Política de Colombia (Segundo período legislativo).	1
INFORMES DE CONCILIACIÓN	
Informe de conciliación y Texto conciliado al Proyecto de ley número 309 de 2010 Cámara, 135 de 2009 Senado, acumulado al Proyecto de ley número 155 de 2009, Senado, por la cual se desarrolla el artículo 290 de la Constitución Política de Colombia.	4