



# UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

## INSTITUTO DE ESTUDIOS GEOESTRATÉGICOS Y ASUNTOS POLÍTICOS

:: [www.umng.edu.co](http://www.umng.edu.co) :: [www.umng.edu.co](http://www.umng.edu.co) :: [www.umng.edu.co](http://www.umng.edu.co) :: [www.umng.edu.co](http://www.umng.edu.co) ::

**SERIE INFORMATIVO: FRENTE INTERNO**

**UMNG - IEGAP # 87**

*Bogotá D.C., 18 de Marzo de 2011*

### DIFERENDOS LÍMITROFES INTERDEPARTAMENTALES. El legado de un País aún por construir<sup>1</sup>

Palabras clave: proyecto de ley, agenda gubernamental, regiones, límites geográficos.

#### 1. INTRODUCCIÓN

La construcción de Colombia como una entidad político administrativa ha sido tan variable como la historia misma del país. En términos metafóricos, Colombia se ha asemejado a un organismo vivo, el cual sufre constantes modificaciones que se pueden ajustar a las necesidades políticas de la población. Cabe recordar que la Constitución Nacional de 1991 aún creaba nuevos Departamentos y que el número de nuevos municipios crece constantemente.

Tal acomodación de Colombia es, en parte, originada de un pasado colonial, el cual desconociendo muchas veces realidades geopolíticas, determinaba inexactamente límites regionales o departamentales, cuyas disputas se solucionaban directamente por vía administrativa de laudos arbitrales o simplemente por disposición de la Corona y no por las características o necesidades de la población. En el periodo republicano, la definición de los Departamentos fue sumamente influida por las construcciones de regiones – Estado de mitad del siglo XIX, los cuales siendo Antioquia, Bolívar, Boyacá,

---

<sup>1</sup> Este documento forma parte de la serie “Informativo” del Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada. Su elaboración final estuvo a cargo del Dr. Luis Alexander Montero Moncada, miembro de este Centro Académico. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y no reflejan necesariamente, los puntos de vista de la Universidad Militar Nueva Granada.

Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Panamá, Santander y Tolima, dieron origen a entidades administrativas más pequeñas a partir de 1886. Un notable ejemplo es el Estado del Cauca, del cual nacieron once de nuestros actuales Departamentos y algunos territorios indígenas.

No obstante, la configuración Departamental no es clara ya iniciado el siglo XXI. En el país persisten varios diferendos limítrofes que afectan temas económicos, regionales y nacionales, y de hecho también afectan políticas públicas y de control del orden público. Para esto, se debatió en Cámara, en último debate, un proyecto de Ley que busca construir un marco normativo para encontrar mecanismos de delimitación efectiva, real y oportuna de los límites departamentales aún en disputa.

## 2. CARACTERÍSTICAS Y ALCANCES DE LA INICIATIVA

La iniciativa nace de la gran necesidad de definir con precisión los límites departamentales. Como lo afirma el Observatorio Legislativo del Instituto de Ciencia Política “El origen de estas controversias obedece principalmente a descripciones de límites muy generales, incompletas, contradictorias, ambiguas o en algunos casos, inexistentes, lo que ha llevado a innumerables controversias jurídicas sobre la jurisdicción aplicable y a problemas prácticos relacionados con el ejercicio de la autonomía al interior de los entes territoriales. Esto, genera un alto impacto en temas sensibles como factores económicos, de tributación, regalías, transferencias, entre otros, además de afectar la solvencia financiera para contribuir a la satisfacción de las necesidades básicas de sus habitantes”<sup>2</sup>.

Por otro lado, la poca aplicabilidad de la normatividad existente hasta el momento, de por sí precaria y obsoleta si se tiene en cuenta las necesidades de control y consolidación territorial, es uno de los elementos incidentes del fracaso de la delimitación. Esta normatividad se soporta en la Ley 62 de 1939, con sus decretos reglamentarios 803 de 1940 y 1751 de 1947 retomados en los decretos 1222 y 1333 de 1986. Evidentemente una ley tan antigua se ve afectada por inexactitudes, falta de rigurosidad histórico – social de las regiones y por

---

<sup>2</sup> Diferendos Limítrofes. Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. Observatorio Legislativo. No 158. Marzo 2010.

ausencia de herramientas técnicas que faciliten el establecimiento adecuado y certero de límites inter departamentales.

En consecuencia, la propuesta legislativa busca centralmente contar con herramientas ágiles y sobretodo técnicas para la generación de límites. En ese sentido, según la propuesta, el Congreso de la República tendrá la facultad administrativa de modificar expeditamente límites de cualquier entidad administrativa nacional. Adicionalmente, el Instituto Agustín Codazzi deberá hacer informes periódicos para determinar modificaciones de límites por causas naturales e informar al Ministerio del Interior y por su intermedio, al Congreso Nacional.

Por otro lado, ante los casos de diferendos limítrofes, se deben transitar tres pasos. El primero, consiste en una notificación por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi de inicio del proceso de deslinde y la determinación de un funcionario de alto nivel encargado operacionalmente del tema. El segundo paso, la conformación de comisiones que incluyen a las gobernaciones o municipios involucrados en el proceso de deslinde. El tercer paso, la materialización del deslinde a través de un acta y el levantamiento topográfico, basado en información satelital precisa.

Si aún persisten dudas sobre el deslinde o las entidades administrativas no están de acuerdo, habiendo agotado los pasos anteriores, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y las comisiones respectivas informarán a la entidad ejecutiva más inmediata, sea Gobernación o Alcaldía. Si se trata de un diferendo intermunicipal, el Gobernador es facultado para solucionarlo. De tratarse de un diferendo inter departamental el tema llegará al Ministerio del Interior, y por su trámite al Congreso Nacional, para que se convoque a una consulta popular para contar con un insumo adicional que determine la solución de la disputa.

Este último punto es tal vez el que más suspicacias despierta en la propuesta legislativa. De hecho, persisten serias dudas entre los Representantes sobre la viabilidad de esta consulta popular, por un lado, como mecanismo constitucional. Por otro, también existen dudas, bajo el presupuesto de aceptar la viabilidad de la consulta, sobre su real alcance. En otras palabras, si una consulta popular debe ser considerada solo como un insumo para que el Congreso tome la decisión o por el contrario, al tratarse de una manifestación

popular debe ser tomada como la más directa forma de solucionar la disputa. Finalmente, existen dudas ante la eventualidad de presión por parte de sectores ilegales o grupos terroristas para presionar la consulta popular a favor de determinados intereses.

### 3. DIFERENDOS LIMÍTROFES VIGENTES

A pesar que existen múltiples diferendos municipales, se pueden identificar parcialmente de mayor trascendencia los diferendos departamentales. En la totalidad, se encuentran como factores dinámicos del diferendo, la influencia de zonas con recursos estratégicos que además inciden en la recepción o no de beneficios tributarios, como el caso de la gasolina en frontera, o de regalías mineras o petroleras.

**Cuadro I. Principales diferendos departamentales**

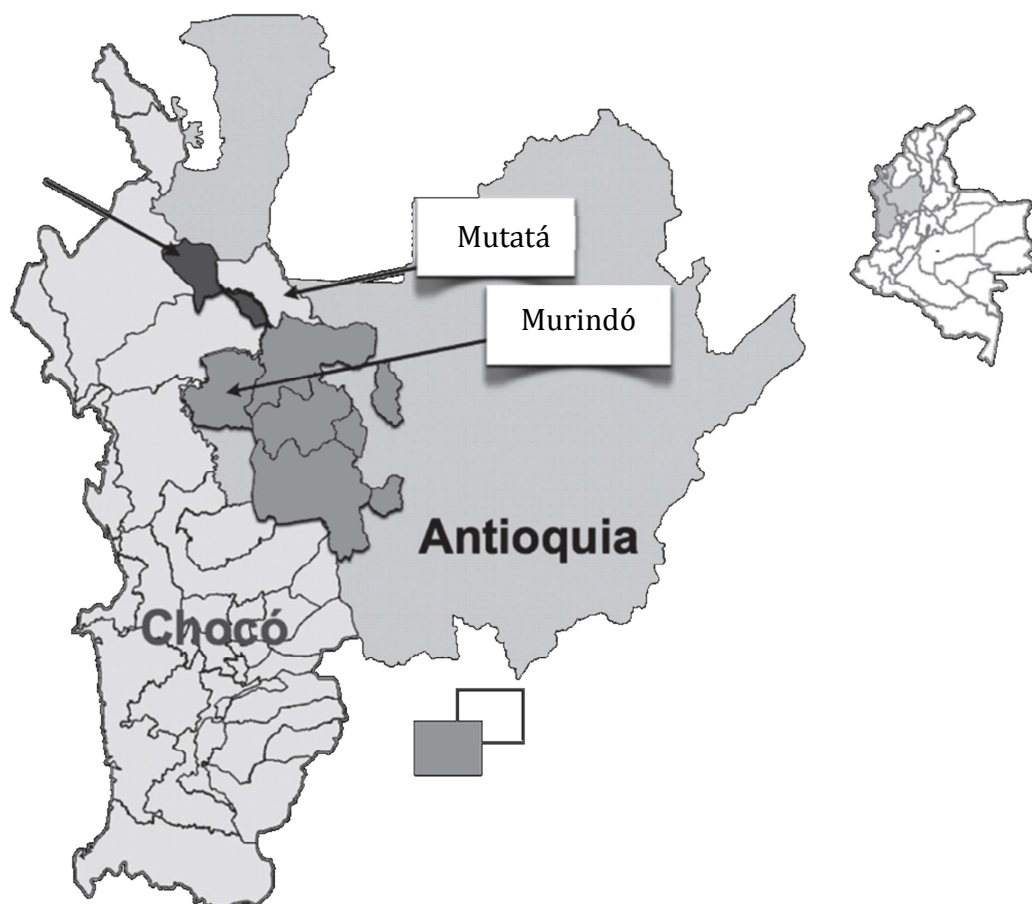
DEPARTAMENTOS INVOLUCRADOS	FACTOR DINÁMICO DEL DIFERENDO
Boyacá (Cubará) y Norte de Santander (Toledo)	Petróleo del Pozo Gibraltar
Cesar (Rio de Oro) y Norte de Santander (Ocaña)	Beneficios en precios de gasolina por zona fronteriza
Cesar (San Alberto) y Norte de Santander (La Esperanza)	Beneficios de Palma, regalías y beneficios de gasolina
Caquetá (San Vicente del Caguán) y Meta (La Macarena)	Petróleo de la zona de Los Pozos
Huila y Cauca	Zona de reserva forestal
Córdoba (La Apartada) y Antioquia (Caucasia)	Población de Campo Alegre
Antioquia (Mutatá) y Chocó (Riosucio)	Población de Belén de Bajirá. Complejo minero, energético y de palma de aceite
Atlántico y Bolívar	Recursos ganaderos y fluviales
Casanare (Nunchía) y Boyacá (Paya)	Zonas de explotación petrolera

**Fuente:** Construcción propia del autor sobre información de los Diferendos Limítrofes entre Departamentos. Portal de Información Minera Colombiana. En: <http://www.imcportal.com/contenido.php?option=shownews&newsid=4652&render=page>. (Bogotá; 16 de Marzo de 2011).

De los conflictos mencionados, vale la pena destacar el diferendo entre Antioquia y Chocó por la población de Belén de Bajirá, influida por Mutatá, Murindó y Riosucio. Este diferendo se enmarca en una zona de grave alteración del orden público, corredor estratégico para el tránsito de grupos

terroristas y al margen de la ley, así como por ser uno de los complejos mineros y de explotación de palma de aceite más grandes del país. Adicionalmente uno de los más ambiciosos planes de generación de energía incluye esta zona.

Mapa 1. Diferendo Antioquía – Chocó



**Fuente:** Diferendos Limítrofes. Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. Observatorio Legislativo. No 158. Marzo 2010.

#### 4. IMPACTO MILITAR Y EN LA SEGURIDAD NACIONAL

La dificultad para establecer con precisión límites departamentales y municipales definitivamente obstaculizan las acciones de consolidación propuestas desde la administración presidencial anterior, y continuadas por la administración del presidente Santos. En el plano operacional, la ausencia de claridad sobre la responsabilidad administrativa para diseñar acciones de

control del orden público, determinar mandos políticos y asegurar una jurisdicción activa a la hora de diseñar una operación militar, se convierte también en un obstáculo que puede demorar o desdibujar un planeamiento realizado para asegurar el orden público de una región.

Adicionalmente, se trata de zonas que por su vacío administrativo, se convierten en espacios atractivos para mafias y organizaciones ilegales que pretenden controlar lo que el Estado no controla. Ante este panorama, se vuelve imperioso tener absoluta claridad sobre límites administrativos departamentales y municipales, para así no caer en resultados no deseados en operaciones militares, solamente por el desconocimiento de la jurisdicción político administrativa de un territorio.

GRA/AM