



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 976

Bogotá, D. C., viernes, 13 de junio de 2025

EDICIÓN DE 19 PÁGINAS

DIRECTORES:	DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariassenado.gov.co	JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co
-------------	--	---

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA (DESLINDE ENTRE LOS DEPARTAMENTOS DE CAQUETÁ, META Y GUAVIARE).

Bogotá, D. C., junio 12 de 2025

Señores

MESA DIRECTIVA

Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial.

Cámara de Representantes

LUIS ORLANDO GALLO CUBILLOS

Secretario

ASUNTO: INFORME DE PONENCIA DESLINDE ENTRE LOS DEPARTAMENTOS DE CAQUETÁ, META Y GUAVIARE.

Señor Secretario:

En cumplimiento de la honrosa designación que me fue encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión Especial Ordenamiento Territorial de la honorable Cámara de Representantes y acatando lo establecido en las Leyes 5ª de 1992, 1454 de 2011, y 1447 de 2011, procedo a rendir ponencia sobre el deslinde entre los departamentos de Caquetá, Meta y Guaviare, por parte de la Comisión de Ordenamiento Territorial de Cámara de la Representantes, en los siguientes términos:

Atentamente,

KAREN ASTRITH MANRIQUE OLARTE
Representante a la Cámara
CITREP 2- Arauca

CONTENIDO

- ANTECEDENTES
- MARCO NORMATIVO
- CONTEXTO HISTÓRICO
- RÉGIMEN LEGAL
- FUNDAMENTO JURÍDICO DEL PROCEDIMIENTO
- OBJETO DE LA CONTROVERSIA
- DE LA OPERACIÓN ADMINISTRATIVA DE DESLINDE
- PRESENCIA INSTITUCIONAL EN EL ÁREA DE CONFLICTO
- CONCLUSIONES
- CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA
- PROPOSICIÓN
- REFERENCIAS
- ANTECEDENTES

La definición clara y precisa de los límites territoriales entre entidades departamentales constituye un elemento esencial para la garantía del orden administrativo, la prestación adecuada de servicios públicos, la planeación del desarrollo y la seguridad jurídica de los territorios y sus comunidades. El diferendo limítrofe entre los departamentos Caquetá, Meta y Guaviare, es producto de una variación histórica entre los límites de estas regiones, así como de las diferentes interpretaciones de las normas que regulan sus fronteras y deficiencias en el proceso de demarcación física y jurídica, de estos territorios.

En el año 1977, las autoridades de la intendencia del Caquetá solicitaron al Instituto Geográfico

Agustín Codazzi (IGAC) la revisión de sus límites territoriales, bajo el supuesto de posibles variaciones en la cartografía oficial; en atención a dicha solicitud y en el marco de sus competencias, el instituto realizó un sobrevuelo de inspección en la región donde confluyen los ríos Tunia, Ajajú y Apaporis, con el fin de verificar en terreno las condiciones geográficas del área, sin embargo, por dificultades climatológicas la misión no concluyó.

En el año 1979, a solicitud de DAINCO, se reunieron de manera informal delegados del Ministerio de Gobierno, DAINCO, IGAC, Intendencia del Caquetá y Comisaría del Guaviare, sin la presencia del departamento del Meta, con el objeto de analizar la situación limítrofe entre Caquetá, Meta y Guaviare, y se acordaron algunas acciones a seguir, pero dichos funcionarios no se volvieron a reunir, por lo que no se realizó seguimiento ni continuidad a este proceso.

En 1989 el Senado de la República nombra una comisión demarcadora para definir el límite entre los departamentos de Meta y Caquetá, la cual hace un reconocimiento en terreno. Esta comisión acuerda una línea limítrofe unificada y la presenta al Senado de La República, pero no recibe los correspondientes debates y es archivada, como consta en los Anales del Congreso año XXXII número 159 de 06-12-1989.

En 2009, en el escenario de un conflicto social en la zona de Los Pozos, uno de los puntos de petición al Gobierno nacional fue la superación del conflicto limítrofe entre Meta y Caquetá con el fin de dar claridad al destino de las regalías; en este contexto y con el auspicio del Ministerio del Interior, se produjo una reunión con los representantes de los entes territoriales tanto departamentales como municipales, uno de cuyos puntos de acuerdo fue el de solicitarle al IGAC realizar el deslinde.

2. MARCO NORMATIVO

La existencia de un diferendo limítrofe entre los departamentos del Caquetá, Meta y Guaviare, configura una situación de alta relevancia jurídica y administrativa, que afecta directamente el ordenamiento territorial, teniendo en cuenta las diferentes posturas de las entidades territoriales involucradas, en relación con la identificación física y cartográfica de los elementos contenidos en la descripción del límite fijado en las correspondientes normas de creación de los departamentos, en este sentido se hace necesario realizar un análisis del marco legal vigente, que describe el trazado objeto del procedimiento deslinde y amojonamiento.

2.1. Ley 118 de 1959

La Ley 118 de 1959 creó el departamento del Meta y le fijó límites de la siguiente manera en el área correspondiente:

“Artículo 1º le fija los siguientes límites con la comisaría del Vaupés (hoy departamento del Guaviare), y la intendencia del Caquetá (departamento del Caquetá), así: “...De ahí se

sigue en dirección Sur; por dicho meridiano, hasta su intersección con los ríos Guaviare y Guayabero, punto en donde concurren los territorios del Meta, Vichada y Vaupés. Por el río Guaviare o Guayabero se sigue luego, aguas arriba, hasta el punto en donde lo intercepta el meridiano que pasa por el sitio de nacimiento del río Ajajú o Apaporis. De ahí, por este meridiano, en dirección Sur; hasta el nacimiento del río Ajajú, punto en donde concurren los territorios del Meta, Vaupés y Caquetá. De aquí se sigue en dirección N.W, por toda la cima de la Cordillera que divide las aguas que van al río Guayabero de las que fluyen al río Caquetá, hasta el punto más alto del cerro Neiva, en la Cordillera Oriental, sitio en donde concurren los territorios del Meta, Caquetá y Huila...”

2.2. Ley 78 de 1981

La Ley 78 de 1981 creó el departamento del Caquetá y le fijó límites de la siguiente manera en el área correspondiente:

“Artículo 2º. El departamento del Caquetá se forma por el territorio de la Intendencia del mismo nombre, cuyos límites son los siguientes: por el divorcio de las aguas de la Cordillera Oriental hacia el Sur hasta la más alta vertiente del río Fragua, sitio donde concurren los territorios de Huila, Cauca y Caquetá: este río aguas abajo hasta su desembocadura en el río Caquetá; río Caquetá aguas abajo hasta encontrar la desembocadura del río Yari o de los Engaños; de la desembocadura del río Yari o de Los Engaños hacia el Norte-Este sigue por la serranía o escarpa de la Araracuara y en la misma dirección hasta encontrar el cauce del río Ajajú o Apaporis; este río aguas arriba hasta su nacimiento, punto donde concurren los territorios de Meta, Guaviare y Caquetá; de ahí se sigue en dirección general Norte-Oeste por toda la cima de la Cordillera que divide las aguas que van al río Guayabero de las que fluyen al río Caquetá hasta el punto más alto del cerro Neiva en la Cordillera Oriental, sitio donde concurren los territorios de Huila, Meta y Caquetá y de este cerro siguiendo por el filo de la Cordillera Oriental, de Norte a Sur, hasta el punto de partida.”

2.3. Ley 55 de 1977

La Ley 55 de 1977 creó la Comisaría Especial del Guaviare y le fijó límites, pero no en el área objeto de esta diligencia:

“Artículo 2º. Los límites de la nueva Comisaría serán: por el norte, el sur y el occidente los mismos que hasta ahora ha tenido la Comisaría del Vaupés y por el oriente, partiendo de la desembocadura del caño Itacunema en el río Apaporis en línea recta hacia el nordeste hasta encontrar las cabeceras del caño Arara, por éste bajando hasta su desembocadura en el río Vaupés, bajando el Vaupés hasta encontrar la desembocadura del caño Bacatí, sube el caño Bacatí hasta encontrar la trocha Trino Rodríguez que conduce a las cabeceras del caño Aceite, bajando por éste hasta encontrar su desembocadura en el río Papunagua, bajando éste

hasta hallar la confluencia de los ríos Papunagua e Inirida, limite con la Comisaría del Guainía.”

3. CONTEXTO HISTÓRICO

3.1. Breve reseña histórica del departamento del Caquetá¹.

El 2 de mayo de 1845, el Congreso de la Nueva Granada forma el “Territorio de Caquetá a cargo de un Prefecto, con sede en Mocoa, para gobernar las regiones denominadas Andaquí y Mocoa, que hace referencia a los departamentos actuales de Putumayo, Caquetá y Amazonas.

En 1856, la Constitución de Río Negro anexa el Territorio del Caquetá al estado soberano del Cauca.

La Constitución de 1886, al cancelar la Organización Federal y crear la centralización conserva la provincia denominada Caquetá, como anexa al departamento del Cauca.

En 1904, por decreto Papal fue fundada la Prefectura Apostólica del Caquetá y Putumayo.

La Ley 28 de 1904, creó la Provincia del Alto Caquetá, configurando un territorio Político Administrativo Amazónico, producto del poblamiento colonizador, que, a partir de la explotación del Caucho y la Quina, venía consolidando poblados como resultado de la acción de las compañías establecidas en el Huila y Tolima.

El 31 de enero de 1905, la Provincia del Caquetá pasó a ser Intendencia del Putumayo, a través del Decreto número 28, expedido por el Presidente Rafael Reyes, por medio del cual se organizaron varias Intendencias y se crearon otras.

El 17 de febrero de 1905, mediante el Decreto 169, el entonces Presidente Rafael Reyes, realizó dos nombramientos para las Intendencias del Meta y Alto Caquetá.

El 18 de febrero de 1905, mediante el Decreto 167, se logró la reorganización de las Intendencias del Casanare, San Martín, y la creación del Alto Caquetá y Putumayo.

En 1912, el Gobierno del Presidente Carlos E. Restrepo, segregó las comisarías del Putumayo y de Caquetá, abarcando esta última la región de la futura Comisaría del Amazonas. Para este mismo año se creó la Comisaría del Caquetá, que contaba con un municipio: Florencia (erigido como tal en 1912), y cuatro corregimientos: Yará, Tres Esquinas, San Vicente del Caguán y Puerto Rico.

La Ley 96 de noviembre de 1928, señaló nuevos límites a la Comisaría del Caquetá. Los Decretos 28 y 177 de 1905, subdividieron la Intendencia Oriental, creando las Intendencias del Meta, Alto Caquetá y Putumayo, anexándoles a estos dos últimos las áreas que poseían los departamentos de Tolima y de Nariño. En este decreto se evidenció la conformación geopolítica: Florencia como capital

de la Intendencia del Alto Caquetá, Villavicencio para el Meta y Mocoa para la del Putumayo.

La Ley 2ª del 7 de noviembre de 1931, crea la Intendencia del Amazonas, señalando nuevos límites a las Comisarías del Caquetá y Putumayo.

Mediante el Decreto número 963 de 1950, el Gobierno nacional, al considerar que la Comisaría del Caquetá llenaba las condiciones establecidas por la Ley 2ª de 1943, para ser elevada a la categoría de Intendencia decretó tal medida; a su vez se elevaron a la condición de municipio los corregimientos de Belén de los Andaquíes y San Vicente del Caguán. Aunado a ello, mediante el Decreto 2942 de 1956, se reformaron parte de los límites del departamento de Nariño con la Intendencia del Caquetá y la Comisaría del Amazonas.

En 1957, con la caída del General Gustavo Rojas Pinilla, también se derogaron sus medidas sobre la división Político - Administrativa y se readecuaron los límites de la Intendencia del Caquetá y la Comisaría del Amazonas (Decreto 131 de 1957).

En el año de 1967, mediante el Decreto número 1678 se elevan a la categoría de municipio los corregimientos de El Paujil, El Doncello y Puerto Rico en la Intendencia Nacional del Caquetá.

El 15 de diciembre de 1981, mediante la Ley 78 se erige en departamento la Intendencia Nacional del Caquetá.

3.2. Breve reseña histórica del departamento del Meta².

El territorio, inicialmente conocido como Bajacá, estaba habitado por las tribus indígenas Guahibo, Huitoto y Piapoco antes de la llegada de los españoles. Los primeros conquistadores en transitar por el departamento del Meta fueron Diego de Ordaz y Alonso de Herrera.

En 1585, el español Pedro Daza fundó Medina de las Torres, que posteriormente se conoció como San Martín. Durante la colonia, el área fue un centro de misiones jesuitas y se gobernó desde Bogotá.

En 1844, San Martín cambió su nombre y pasó a depender del Estado Soberano de Cundinamarca hasta el año de 1867, cuando fue cedido para su administración al gobierno central. El gobierno aceptó la cesión mediante ley del 4 de julio de 1868, denominando esta región como Territorio Nacional de San Martín.

El Decreto número 290 del 8 de marzo de 1906, cambió su nombre a Territorio Nacional del Meta, y el Decreto número 94 del 28 de agosto de 1909 lo convirtió en intendencia.

Posteriormente, la Ley 118 del 16 de diciembre de 1959, creó el departamento del Meta, que comenzó a funcionar como tal el 1º de julio de 1960.

El nombre del departamento deriva del río Meta, que recorre la parte norte del territorio. El río recibió su nombre de una venta y hacienda ubicadas a sus

¹ <https://www.caqueta.gov.co/departamento/historia-del-caqueta>

² <https://diccionario.igac.gov.co/informes/50.pdf>

orillas. También se cree que Diego Ordaz nombró el río así después de escuchar a los nativos contar la historia del rey Meta, que habitaba aguas arriba y poseía mucho oro.

4. RÉGIMEN LEGAL

Para la resolución de un conflicto limítrofe entre entes territoriales, la operación administrativa de deslinde se rige por los siguientes preceptos constitucionales y legales:

4.1. Constitución Política

Art. 290. Con el cumplimiento de los requisitos y formalidades que señale la ley, y en los casos que ésta determine, se realizará el examen periódico de los límites de las entidades territoriales y se publicará el mapa oficial de la República.

4.2. Ley 1447 de 2011

“Por la cual se desarrolla el artículo 290 de la Constitución Política de Colombia”

“Art. 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”.

4.3. Decreto número 1170 de 2015

Título II Capítulo IV. Por el cual se reglamenta la Ley 1447 del 2011.

5. FUNDAMENTO JURÍDICO DEL PROCEDIMIENTO

En 2009, mediante Resolución número 921 del 20 de noviembre de 2009, *por la cual se ordena un deslinde y se designa al ingeniero encargado de ejecutar la operación de deslinde y amojonamiento entre los departamentos de Meta y Caquetá*, el IGAC ordenó realizar el proceso de deslinde entre los departamentos de Caquetá y Meta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 962 del

2005, sin embargo, por dificultades de accesibilidad a la zona, el proceso no avanzó.

En 2011 nació a la vida jurídica la Ley 1447 del 2011, *por la cual se desarrolla el artículo 290 de la Constitución Política de Colombia*, contemplando un nuevo procedimiento para el deslinde entre entidades territoriales y estableciendo un marco legal más claro que permita resolver los conflictos limítrofes entre territorios.

En 2012, en aplicación del nuevo procedimiento establecido en la Ley 1447 de 2011, el IGAC expidió la Resolución número 766 del 2012, *por la cual se adoptan las medidas necesarias para realizar el deslinde y amojonamiento entre los departamentos de Caquetá, Meta y Guaviare*, convocando de manera oficiosa al deslinde entre los departamentos de Caquetá, Meta y Guaviare, en el marco de la Ley 1447 del 2011 y demás disposiciones reglamentarias y compilatorias. Disposiciones que indican expresamente que las actuaciones del IGAC deberán fundamentarse como criterio prioritario, en los textos normativos que regulan los límites territoriales, siempre que estos existan.

6. OBJETO DE LA CONTROVERSIA

La controversia limítrofe entre los departamentos del Guaviare, Meta y Caquetá ha girado en torno a la interpretación e identificación, del terreno y cartografía oficial, en relación con los términos geográficos descritos en las normas que fijaron sus límites, particularmente en las Leyes 118 de 1959 y 78 de 1981. Dichas diferencias se tradujeron inicialmente en una disputa territorial de aproximadamente 3.600 kilómetros cuadrados. Este conflicto ha ocasionado incertidumbre jurídica por décadas, generando afectaciones en la administración pública y tensiones territoriales en el suroriente del país. Impactando de manera directa en la planificación del desarrollo, la prestación efectiva de servicios públicos, la inversión de recursos, especialmente los provenientes del Sistema General de Regalías, y la garantía de derechos fundamentales para las comunidades ubicadas en esta región del país.

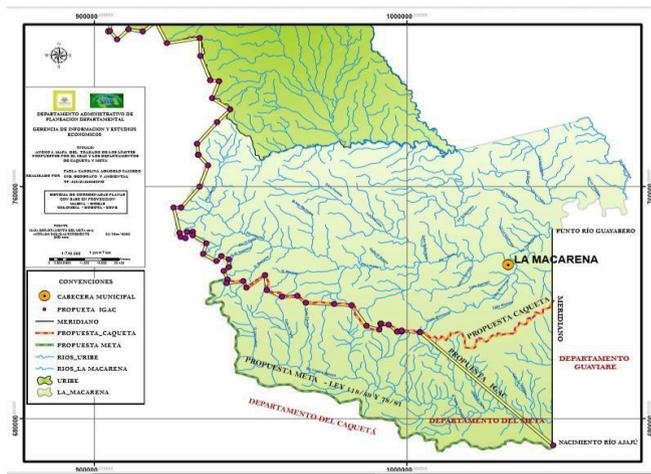
En este punto y en aras de delimitar la controversia es necesario precisar que, si bien en una etapa inicial del procedimiento se incluyó al departamento del Guaviare por su condición de entidad territorial colindante, dicho departamento manifestó de manera expresa, que las pretensiones formuladas tanto por el Meta como por el Caquetá no comprometen ni afectan su integridad territorial. En consecuencia, el Guaviare consideró innecesaria su continuidad en el proceso de deslinde. Por esta razón, el eje central de la controversia se concentra exclusivamente en establecer el límite común entre los departamentos del Meta y Caquetá, siendo estos los únicos actores con intereses contrapuestos y territorios superpuestos en la zona objeto de análisis.

El 13 de septiembre de 2019, coincidiendo con la línea propuesta por el Caquetá, el IGAC propuso un límite provisional por el cual le concedió

provisionalmente a ese departamento 274.040 hectáreas de las 360.000 que pretendió inicialmente, las cuales corresponden a las cuencas media y alta del río Tunia y los caseríos de Los Pozos, Las Delicias, La Machaca, la Sombra, La Y, El Recreo y La Tunia, entre otros.

Posteriormente, ambas entidades territoriales presentaron sus argumentos, pruebas y observaciones ante el IGAC. El departamento del Meta ha insistido en que la propuesta desconoce la integridad de su territorio y por consiguiente solicitó el respeto a los límites definidos legalmente, argumentando que el informe presentado por el IGAC, contiene graves errores de percepción y valoración probatoria, así como indebida interpretación normativa, careciendo de sustento técnico que permita fundamentar cartográficamente la línea limítrofe por el IGAC propuesta frente a la línea limítrofe que fijada por las Leyes espejo 118 de 1959 y 79 de 1981. El Caquetá, por su parte, respaldó la línea provisional propuesta en el informe del IGAC, reclamando el respeto al límite tradicional y los derechos adquiridos por las comunidades históricamente vinculadas a su territorio.

Para mayor ilustración el área en controversia está representada en el siguiente mapa que se toma de los folios del expediente y que muestra la propuesta limítrofe del departamento del Meta, propuesta limítrofe del departamento de Caquetá y la propuesta de límite provisional del IGAC:



Fuente: Mapa del área en controversia tomado del expediente.

7. DE LA OPERACIÓN ADMINISTRATIVA DE DESLINDE

La diligencia de deslinde en el escenario jurídico corresponde a una *operación administrativa* reglada en la Ley 1447 de 2011 y reglamentada como procedimiento en el Decreto número 1170 de 2015, se desarrolla a través de etapas que una a una surgen, cobran vigencia y finalizan, para dar paso a la etapa siguiente, a fin de que de manera armónica el proceso evolucione y a medida de su avance, generando en las partes la certeza y seguridad jurídica legitimando la decisión que resuelva o ponga fin al caso.

De conformidad con la legislación vigente y en aras de establecer una metodología que permita el abordaje del caso con mayor grado de inteligibilidad,

se procede a dividir las actuaciones surtidas en la operación administrativa por etapas así:

7.1. Etapa 1: Apertura del deslinde hasta la suscripción del acta de deslinde.

Esta etapa inicia con la expedición de la Resolución número 921 del 20 de noviembre de 2009, *por la cual se ordena un deslinde y se designa al ingeniero encargado de ejecutar la operación de deslinde y amojonamiento entre los departamentos de Meta y Caquetá*, a través de este acto administrativo, el GAC ordenó realizar el proceso de deslinde entre los departamentos de Caquetá y Meta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 962 del 2005.

La decisión contenida en la resolución referida, marcó el inicio formal de la operación de deslinde entre los departamentos de Meta y Caquetá. No obstante, en el año 2011, el marco jurídico fue modificado de manera significativa con la expedición de la Ley 1447 de 2011, *por la cual se desarrolla el artículo 290 de la Constitución Política de Colombia*, norma que fijó un nuevo procedimiento para la realización de los procesos de deslinde y amojonamiento entre entidades territoriales del orden nacional. En este escenario que el IGAC expidió la Resolución número 766 de 2012, *por la cual se adoptan las medidas necesarias para realizar el deslinde y amojonamiento entre los departamentos de Caquetá, Meta y Guaviare*, adecuando así el procedimiento que se venía adelantando a los nuevos lineamientos legales.

Durante el periodo comprendido entre los años 2012 y 2018, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC, en cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución número 766 de 2012, adelantó el procedimiento de revisión de los límites en terreno de las entidades territoriales del Caquetá, Meta y Guaviare. mediante diligencia de deslinde que se desarrolló en 23 sesiones, las cuales reposan en el expediente y dan cuenta de las circunstancias de modo, tiempo, lugar y en especial de los elementos geográficos y de localización de cada uno de los puntos identificados en un cronograma por las entidades territoriales parte dentro de su propuesta limítrofe.

El 13 de diciembre del año 2018 se firmó el Acta de Deslinde que culminó la diligencia de deslinde entre los departamentos de Caquetá, Meta y Guaviare. En este instrumento quedaron consignados los acuerdos parciales alcanzados entre las partes y la constancia de un desacuerdo frente a la identificación del límite en terreno.

7.2. Etapa 2: Presentación de argumentos y pruebas de las entidades involucradas.

Suscrita el acta de deslinde el día 13 de diciembre de 2018, se dio curso a lo establecido en el artículo 2.2.2.4.5 del Decreto número 1170 de 2015, teniendo en cuenta que no se obtuvo acuerdo sobre la identificación del límite en terreno, es decir, empezó a correr el término de tres (3) meses durante el cual los representantes legales de cada una de las

entidades territoriales colindantes en controversia, allegaron al IGAC cada una las pruebas y argumentos que respaldan su posición.

Dentro de las pruebas y argumentos dados por las partes se destaca lo siguiente:

7.2.1. Argumentos y pruebas del departamento del Caquetá

Los argumentos y pruebas presentados por el departamento de Caquetá recogen su posición como entidad territorial, tomando como referencia el documento obrante en el expediente radicado el día 13 de marzo de 2019, e identificado con Radicado 8002019ER4053-01, denominado “escrito de pruebas y argumentos”, cuyos elementos centrales corresponden a la aplicación del concepto de límite tradicional, invocando elementos como la inversión pública y presencia de la institucionalidad, aludiendo el fenómeno de la anexión del territorio basado en los siguientes argumentos:

A continuación, se revisarán los principales argumentos jurídicos y técnicos expresados por el departamento del Caquetá:

7.2.1.1. Reconocimiento del límite provisional fijado por el IGAC.

La gobernación del Caquetá reconoce como límite vigente el trazado establecido en el Informe Técnico de Deslinde del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), radicado el 13 de septiembre de 2019, en cumplimiento de lo dispuesto por:

- El artículo 10 de la Ley 1447 de 2011, que establece que, si el Congreso no resuelve el deslinde en el plazo de un (1) año, el trazado propuesto por el IGAC se convierte en límite provisional con efectos legales.
- Artículo 2.2.2.4.12 del Decreto número 1170 de 2015, que ratifica lo anterior y señala que no se requiere declaratoria formal para que dicho límite surta efectos.

Argumentando que, desde el 14 de septiembre de 2020, el límite provisional definido por el IGAC se encuentra plenamente vigente y ha sido adoptado como la referencia jurídica, técnica y cartográfica por el departamento del Caquetá.

7.2.1.2. Fundamentación normativa, geográfica y cartográfica

La posición del Caquetá se sustenta en las Leyes 118 de 1959 (creación del departamento del Meta) y 78 de 1981 (creación del departamento del Caquetá).

Estas normas coinciden en que el límite entre Caquetá y Meta está dado por la divisoria de aguas entre los ríos Caquetá y Guayabero, en este sentido el departamento del Caquetá argumenta, que el IGAC cumplió el debido proceso en la elaboración del informe técnico, que el deslinde tuvo en cuenta coordenadas precisas (como el nacimiento del río Ajajú y el punto más alto de la Cordillera Oriental) y que se excluyó del conflicto al departamento del Guaviare y al Huila tras verificar los puntos

tripartitos determinar que estos dos departamentos no se encontraban en conflicto territorial.

7.2.1.3. Defensa del límite tradicional y legitimidad comunitaria.

El departamento del Caquetá no solo reconoce el límite provisional, sino que reclama el respeto al límite tradicional y a los derechos adquiridos por las comunidades históricamente vinculadas a su territorio, especialmente en el área comprendida entre San Vicente del Caguán y La Macarena, donde, manifiesta hay más de 112 veredas y alrededor de 8.000 habitantes, argumentando la existencia de fuertes vínculos socioculturales, económicos e institucionales con el departamento del Caquetá.

Así mismo expresa, que esta reclamación se respalda en extensos archivos históricos, mapas, comunicaciones oficiales, actas de deslinde y expedientes técnicos consolidados por la Secretaría de Planeación.

7.2.1.4. Presencia institucional e inversiones en la zona en disputa.

- Durante los últimos 12 años, el Caquetá ha ejecutado más de 30.000 millones de pesos en obras e intervenciones públicas en el área en litigio, destacándose:
- Proyectos de acueducto, electrificación rural, parques, aulas escolares, puentes y saneamiento.
- Presencia permanente de servicios de salud, educación, seguridad y asistencia técnica por parte de entidades departamentales.
- La región, además, aparece incorporada formalmente en los planes de ordenamiento territorial (PBOT) del municipio de San Vicente del Caguán.

7.2.1.5. Impacto de una eventual pérdida de la zona

La gobernación advierte que la pérdida de control territorial sobre esta área generaría, afectaciones administrativas como pérdida de jurisdicción y competencias institucionales; disminución de transferencias del Sistema General de Participaciones y pérdida de ingresos tributarios propios; Reconfiguración territorial frente a la necesidad de modificar el Plan de Desarrollo Departamental y los esquemas de ordenamiento territorial; además, se afectaría gravemente el tejido social y cultural, dado que según argumenta las comunidades se reconocen históricamente como caqueteñas.

7.2.2. Argumentos y pruebas del departamento del Guaviare

Tomando como referencia el escrito con radicado 2019ER4005, de fecha 12 de marzo de 2019, obrante en el expediente de Argumentos y Pruebas se evidencia que la justificación presentada por el departamento del Guaviare, se fundamentan en el origen histórico del departamento como ente territorial haciendo un recuento de la normatividad con la que sustentan el límite propuesto. Es de

destacar que el departamento del Guaviare reconoce el punto de concurso entre los tres departamentos en el nacimiento del río Ajajú, destacando este hito geográfico como el más importante acuerdo en la Comisión de Deslinde que esclarece el punto donde concurren los tres departamentos involucrados en el proceso de deslinde, dejando sentada su conformidad con lo consignado en el acta de deslinde de fecha 13 de diciembre de 2018. Igualmente, argumenta la entidad territorial que las posturas limítrofes del departamento del Caquetá fueron variables.

Así mismo, mediante oficio fechado el 4 de junio de 2025, el departamento del Guaviare reiteró que las pretensiones formuladas por los departamentos de Caquetá y Meta en el marco del presente proceso de deslinde no afectan su integridad territorial. En consecuencia, manifestó que no considera necesaria su continuidad dentro del procedimiento.

7.2.3. Argumentos y pruebas del departamento del Meta

El presente acápite está relacionado directamente con la extensión y elementos esgrimidos por la entidad territorial en su escrito de argumentos y pruebas y que recogen su posición frente al proceso de deslinde tomando como referencia el documento obrante en el expediente identificado con asunto *“Presentación de argumentos y pruebas dentro del procedimiento de deslinde entre los departamentos de Meta, Caquetá y Guaviare”* con radicación de fecha 12 de marzo de 2019.

A continuación, se revisarán los principales argumentos jurídicos y técnicos expresados por el departamento del Meta:

7.2.3.1. El texto normativo fuente principal de derecho en el procedimiento de deslinde entre los Departamentos del Caquetá, Meta y Guaviare.

Fundamentó la entidad esta línea de defensa e indica que las disposiciones que reglan el procedimiento de deslinde, Ley 1447 de 2011 y sus decretos reglamentario y compilatorio, atribuyen en su literalidad la condición de fuente principal del derecho al texto normativo, es decir, lo consignado en la ley es la fuente de donde se origina del derecho y es la única fuente jurídica válida para establecer los límites territoriales, con aplicabilidad general a toda la sociedad y con efectos jurídicos erga omnes, a todos los habitantes, ciudadanos o administrados del Estado.

Así mismo, la entidad territorial ha sostenido que el artículo 2° de la Ley 118 de 1959, norma que establece la descripción de los límites del departamento del Meta, debe ser reconocida como fuente jurídica principal en el presente procedimiento. A lo largo del proceso de deslinde, y en particular en su escrito del 12 de marzo de 2019, el departamento del Meta ha sido enfático en solicitar al IGAC que se garantice la integridad de su territorio y se le otorgue a la Ley 118 de 1959 el valor normativo que le corresponde como disposición vigente y plenamente

válida, en tanto constituye el fundamento legal de los derechos territoriales que le asisten.

Este argumento respecto a la fuente principal del procedimiento cuando existe una ley fue mantenido por el legislador a partir del año 2011 con la expedición de la Ley 1447 y los actos reglamentarios y compilatorios, que en su contenido da cuenta que la aplicación del texto normativo es la fuente principal del proceso de deslinde, tanto es así, que en varios de sus artículos ordena expresamente al IGAC que en el desarrollo de sus actuaciones se debe ceñir primeramente a los textos normativos.

De acuerdo con lo expuesto por el departamento del Meta, el límite es el mismo que ha venido figurando en los mapas oficiales de todas las épocas, que los límites actuales cumplen con las condiciones señaladas en la norma, y que hay continuidad geográfica y cartográfica, al seguir por la Cordillera más próxima al nacimiento del río Ajajú.

El departamento del Meta en su escrito, señala que, en el marco del proceso de deslinde entre los tres departamentos, sin duda existen disposiciones con rango de ley que determinan los límites de las entidades territoriales y que por tanto son la fuente de derecho y no otra, constituyendo el soporte normativo al que debió acudir el IGAC.

7.2.3.2. Los mapas oficiales como fundamento en la elaboración de las disposiciones de creación de los departamentos del Meta y Caquetá y la invariabilidad de los límites en los mapas del IGAC.

En este acápite la entidad territorial realiza un extenso análisis cartográfico como una de sus principales líneas de defensa; se avizora que parte de un conjunto de mapas anteriores a la expedición de la Ley 118 de 1959, entre los que se destaca el *“Mapa Físico-Político de la República de Colombia”*, elaborado y publicado por el Instituto Geográfico de Colombia “Agustín Codazzi” en el año de 1958, año inmediatamente anterior a la promulgación de la Ley 118 de 1959, cuya relevancia destaca la entidad territorial, quien busca demostrar que fue este mapa el que el legislador tuvo a la vista como fuente de consulta para determinar el territorio del departamento del Meta, indicando a su vez que esto se puede corroborar con el hecho de que el trazado del límite descrito en dicha ley se puede seguir de manera clara sobre dicho mapa.

Continúa en retrospectiva la entidad territorial indicando que el Mapa Físico-Político de la República de Colombia de 1958 tuvo como fuente el *“Mapa de la República de Colombia”* de 1931, elaborado por la Oficina de Longitudes, entidad adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, encargada de elaborar la cartografía oficial antes de la existencia del Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”, con lo cual quiere demostrar que el trazado de los límites en el mapa de 1958 es similar al que figura en el mapa de la Oficina de Longitudes 1931, pues conserva el trazado de los límites de la Intendencia del Meta con la Comisaría

del Caquetá, requisito explícito en la ley que creó el Meta.

Complementó su análisis la entidad territorial indicando que, el departamento del Meta fue creado por la Ley 118 de 1959 con el territorio de la Intendencia del mismo nombre y con los límites que se describieron allí, los cuales coinciden con los que tenía el territorio de la intendencia que figura en el mapa de la Oficina de Longitudes de 1931 e indicando que encuentra respaldado su dicho en el informe del Ponente de la Ley 118 de 1959 que señala que *“El artículo 1° dispone la creación del departamento y señala sus límites, qué son los actuales de la intendencia del Meta...”* (Anales del Congreso de la República publicados el lunes 21 de diciembre de 1959, Pág. 4570).

En este sentido continúa la defensa del Meta indicando que en el Mapa Físico-Político de la República de Colombia, elaborado y publicado por el Instituto Geográfico de Colombia “Agustín Codazzi” en el año de 1962, sigue mostrando el mismo territorio y trazado limítrofe del mapa de 1958, cartografía posterior a la creación del departamento del Meta por la Ley 118 de 1959.

De otra parte, la entidad territorial en relación con el departamento del Caquetá argumentó que mediante Decreto Nacional 963 de 1950 fue elevada a Intendencia la Comisaría del Caquetá con los límites que ésta tenía y que figuran en el mapa de la oficina de Longitudes de 1931. A su vez, la Ley 78 de 1981 elevó a la categoría de departamento la intendencia Nacional del Caquetá con el territorio que tenía la intendencia del mismo nombre, el cual figura sin variaciones en el mapa de Colombia de 1958 y 1962.

La fundamentación del punto de vista del departamento del Meta en los mapas anteriores y posteriores a la creación de los departamentos de Meta y Caquetá (1959/1981) a su juicio reviste importancia por tratarse de mapas elaborados y publicados por la entidad rectora y autoridad cartográfica del país, que ha mantenido el mismo trazado de los límites a lo largo de toda su existencia institucional. Como respaldo de este argumento, manifiesta, reposa en el expediente y en especial en el documento de fecha 12 de marzo de 2019 suscrito por el departamento del Meta, un ejercicio comparativo de mapas de Colombia de 1976 y 2006, mapas departamentales del Meta de los años de 1982, 1987 y 1994 y del departamento del Caquetá de los años 1983 y 2008 presentado en un mapa denominado *“Mapa síntesis de línea limítrofe en los mapas del IGAC”*.

Ahora bien, la entidad territorial en relación con el departamento del Guaviare en su escrito de pruebas pretende demostrar que todos los mapas analizados respetan como límite entre el Meta y Guaviare el meridiano que pasa por el nacimiento del río Ajajú e intercepta un punto sobre el río Guayabero, siempre en una longitud aproximada de 74,7 kilómetros, lo que permite ver además con precisión cuál es

la divisoria de aguas por donde se han trazado los límites entre Caquetá y Meta.

Alude así mismo el departamento del Meta, que un ejercicio igual se hizo con los mapas de Colombia anteriores a 1976, es decir, se midió la longitud del meridiano que pasa por el nacimiento del río Ajajú e intercepta un punto sobre el río Guayabero, con resultados cercanos a las mediciones sobre los mapas actuales, lo que significa que esa distancia se ha mantenido en los mapas a lo largo de la historia, eso implica que la localización del nacimiento del río Ajajú ha permanecido invariable y por ende la divisoria de aguas que estableció el legislador. Así mismo el departamento del Meta resalta que todos los mapas respetan el nacimiento del río Ajajú como punto de concurso de los departamentos de Caquetá, Meta y Guaviare y a partir de allí, la divisoria de aguas que alega el departamento del Meta y que, actualizada en los mapas de hoy, corresponde a la divisoria de aguas del río Tunia con el río Caguán.

7.2.3.3. El punto del nacimiento del río Ajajú, hecho probado y fundamento del proceso.

Denominó esta línea de defensa la entidad territorial basada en el criterio que da cuenta que la verificación del punto de nacimiento del río Ajajú se constituyó en la principal preocupación de la Comisión de Deslinde por considerarlo como neurálgico en la determinación de los límites en cuyo desarrollo el departamento del Caquetá a lo largo de la diligencia insistió en desconocer el nombre del río Ajajú que figura en los mapas oficiales y en señalar como tal otras corrientes de agua, incluido el río Tunia.

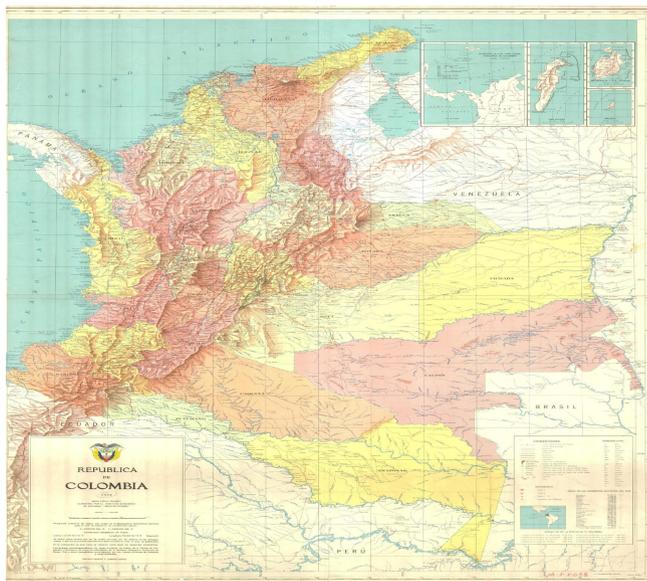
Sostuvo la entidad territorial que el reconocimiento en terreno permitió a la Comisión de Deslinde no sólo identificar claramente el curso del río Ajajú y el punto de coordenadas de su nacimiento, sino diferenciarlo del río Tunia cuando dicha comisión sobrevoló el sitio denominado Dos Ríos, punto donde convergen los ríos mencionados. Con ello se zanjó la controversia planteada por el departamento del Caquetá y este hecho asumió la categoría de probado en la diligencia y representó un hito en este procedimiento, el cual es fundamental para señalar correctamente la continuidad geográfica y lógica del trazado descrito en las leyes que crearon los departamentos del Meta y Caquetá, el cual no admite prueba en contrario, cierra su postura indicando que el nacimiento del río Ajajú reviste especial importancia por ser el punto donde concurren los territorios de los departamentos de Caquetá, Meta y Guaviare, conforme lo señalan las leyes de creación de Meta y Caquetá.

Cierra este punto la entidad indicando que la localización exacta del punto de nacimiento del río Ajajú es el hecho más trascendental en este procedimiento de deslinde pues terminó siendo reconocido y aceptado unánimemente por la Comisión de Deslinde. Como consecuencia de este hecho determinante para el deslinde, cualquier trazado de límites está obligado no solo a pasar

por ese punto, como punto de concurso de los tres departamentos, sino que, además, debe continuar el trazado a partir de dicho punto por la divisoria de aguas contigua al nacimiento mencionado, conforme al sentido de la descripción del límite señalado en las leyes.

7.2.3.4. Divisoria de aguas: accidente geográfico concebido por el legislador en el año de 1959.

El departamento del Meta indica que probó a lo largo del procedimiento de deslinde, cómo, de manera inequívoca la Ley 118 de 1959 estableció como límite sur occidental el accidente geográfico, divisoria de aguas entre los ríos Guayabero y Caquetá, tal cual aparece representado un año antes en el mapa de Colombia físico-político elaborado por el IGAC de 1958, queriendo con ello delimitar la extensión del territorio del Meta haciendo uso de las referencias cartográficas disponibles en la época y contenidas en el mencionado mapa.



Fuente: Mapa físico-político de Colombia, IGAC, 1958.

Continúa su defensa, el departamento del Meta, aduciendo que como resultado del ejercicio legislativo anterior nace a la vida jurídica el artículo 2° de la Ley 118 de 1959, cuyo texto normativo en lo pertinente al accidente geográfico divisoria de aguas en el sector limítrofe con el departamento del Caquetá, obedece al único trazado que se puede seguir de manera lógica o coherente en los mapas oficiales elaborados por el IGAC, ello responde a que es la divisoria de aguas más próxima al nacimiento del río Ajajú (criterio de localización) y es secuencial dado que sigue a su vez la dirección Norte Oeste (NW) indicada en la ley (criterio de dirección), límite natural que por demás ha permanecido con el paso del tiempo sin alteraciones en su posición espacial.

Cierra destacando que el hecho de que dicha divisoria no corresponda hoy en los mapas actuales a la divisoria de aguas de los ríos Guayabero y Caquetá, no puede ser pretexto para desconocer el espíritu del legislador cuando expidió la Ley 118 de

1959 que fue la de señalarle al nuevo ente territorial los mismos límites que tenía la intendencia del Meta.

7.2.3.5. Improcedencia de la aplicación del concepto límite tradicional para el caso concreto del deslinde Caquetá, Meta y Guaviare.

Destacó en su defensa el Meta lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1447 de 2011 que contempla que 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. Y en consecuencia indica que Meta no reviste el más mínimo asomo de duda, que en el presente asunto los límites del departamento del Meta fueron fijados y descritos de manera clara y detallada mediante la Ley 118 de 1959, creativa del departamento del Meta y la Ley 78 de 1981, creativa del departamento del Caquetá, marco legal adoptado por el IGAC en la Resolución número 766 del 2012 y a su vez los delegados de los departamentos del Caquetá, Meta y Guaviare, manifiestan su total acuerdo sobre este hecho en el Acta de Deslinde del 13 de diciembre de 2018, por lo tanto el asunto se ocupa de un límite definido en texto normativo y en consecuencia no hay lugar para el límite tradicional, al cual se acude en subsidio, es decir solamente si no existiera la fuente legal.

Sobre este asunto expresó la entidad territorial, que ya existe jurisprudencia del máximo órgano de la jurisdicción contenciosa administrativa, en el sentido que la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, del Consejo de Estado, el veintisiete (27) de agosto de dos mil dieciocho (2018), expediente número 11001-03-24-000-2017-00192-00, medio de control, nulidad, cuyo actor fue el departamento de Antioquia, se pronunció sobre el artículo 6°, límite tradicional, y lo definió como: *“aquel que es reconocido por la comunidad y las autoridades de los entes territoriales colindantes, siempre y cuando no esté fijado en ningún texto normativo.”*

Finalmente indicó el departamento del Meta, que los elementos de juicio que componen el límite tradicional no fueron realizados dentro de la diligencia de deslinde que finalizó el 13 de diciembre con la firma del Acta de Deslinde, porque la Comisión de Deslinde, presidida por el IGAC en aplicación de la Ley 1447 de 2011 no lo consideró, sino que dirigió toda su atención a dilucidar sobre la cartografía y el terreno los límites descritos en los textos de las Leyes 118 de 1959 y 78 de 1981.

En todo caso, argumenta que, el departamento del Caquetá asumió posiciones o puntos de vista que fueron variando sustancialmente a lo largo de este procedimiento y mostrando inconsistencias y ambigüedades.

7.2.4. Propuesta de líneas limítrofes de las entidades territoriales

En cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1447 de 2011, las entidades territoriales para la *operación administrativa* como ejercicio de su

defensa formulan y sustentan su propuesta de línea limítrofe, elemento técnico que son de relevancia para el análisis, razón por la cual, a continuación, se destacan cada una de las propuestas expuestas por las entidades territoriales:

7.2.4.1. Línea Limítrofe propuesta por Caquetá

La línea limítrofe pretendida por el departamento del Caquetá es la consignada en el Acta de Deslinde de fecha 13 de diciembre de 2018, sin perjuicio de las múltiples variaciones y posturas que dicha entidad territorial expresó a lo largo del trámite del procedimiento de deslinde.

7.2.4.2. Línea Limítrofe propuesta por Guaviare

En el acta de deslinde de fecha 13 de diciembre de 2018 no se presenta propuesta de línea limítrofe por parte del departamento del Guaviare, por considerar que no se afecta la integridad de su territorio al haber quedado definido el punto de nacimiento del río Ajajú en las coordenadas 1°37'03,835" N y 73°39'24,006" W.

7.2.4.3. Línea Limítrofe propuesta por Meta

La línea limítrofe pretendida por este departamento es la que corresponde a la descripción señalada en la Ley 118 de 1959, tal y como quedó consignado en las Actas de Sesión y en el Acta de Deslinde de fecha 13 de diciembre de 2018, la cual se representa a continuación sobre la cartografía IGAC 2011.

7.2.5. Análisis del Informe Técnico del Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC en el año 2019 elabora el informe técnico, el cual fue remitido a las COT el 13 de septiembre de 2019, y contiene los siguientes aspectos:

- El marco jurídico: Normas que regulan el procedimiento, y las que fundamentan el límite.
- Antecedentes.
- La diligencia de deslinde con un resumen de las actas de sesión y la del deslinde.
- El acuerdo alcanzado.
- El conflicto o desacuerdo.
- Las pruebas y propuestas de cada parte.
- El análisis de las propuestas (de las pruebas y alegatos).
- Las consideraciones del Presidente de la Comisión de Deslinde (Normativas, cartográficas, catastrales y del recurso hídrico).
- La propuesta técnica de límite.
- Conclusiones.

Una vez realizado el análisis correspondiente del informe técnico presentado por el IGAC, del mes

de septiembre de 2029, se señalan las siguientes dificultades:

- I. En el apartado 2.2 del informe técnico, titulado "*Descripción normativa de los límites*", el IGAC manifiesta que: "*En los departamentos del Caquetá, Guaviare y Meta, a lo largo del desarrollo histórico del país, se han estipulado una serie de normas que describen sus límites y que se hacen relevantes para la presentación de este informe técnico.*" Con esta afirmación, el Instituto aparenta ampliar el universo normativo aplicable al procedimiento de deslinde, sugiriendo que existe una diversidad de disposiciones legales que definen los límites de los departamentos involucrados, lo cual resulta inexacto.
- II. En la redacción del informe, el IGAC se contradice, pues en el desarrollo del acápite en cuestión se limita a transcribir únicamente los textos de las Leyes 118 de 1959 y 78 de 1981, normas que efectivamente contienen la descripción legal de los límites entre los departamentos del Meta y Caquetá.

Es así que, resulta relevante señalar que la Resolución número 766 de 2012, mediante la cual el IGAC ordenó el inicio del procedimiento de deslinde, reconoce expresamente en su parte motiva que los límites interdepartamentales fueron fijados por las Leyes 118 de 1959 y 78 de 1981, siendo estas las disposiciones normativas que legalmente sustentan el procedimiento.

Sin embargo, el IGAC recurre al Decreto número 1243 de 1967, en razón de que dicho acto administrativo menciona al drenaje del caño Morrocoy como límite de la inspección de Ciudad Yará. No obstante, el propio Instituto reconoce en su análisis que este decreto contiene imprecisiones, lo que cuestiona aún más su validez como fundamento normativo para efectos de deslinde interdepartamental

- III. Al realizar un análisis al punto 6 del informe presentado por el IGAC, denominado "*identificación del conflicto*" el instituto lo reduce a la interpretación de divisoria de aguas de los ríos Guayabero y Caquetá, asumiendo una visión fragmentada como quiera que la ley no puede aplicarse sólo con relación a la referida divisoria de manera aislada de los demás elementos topográficos que constituyen el límite, sino que debe hacerse de manera integral. De hecho, la mayor parte de la diligencia giró alrededor de la identificación del nacimiento del río Ajajú como punto neurálgico. Identificado éste de manera precisa, no resulta lógico ni consistente con las leyes ubicar una divisoria de aguas a 58 kilómetro del nacimiento del río Ajajú porque rompe la continuidad del límite.

- IV. La propuesta técnica de límite del IGAC, punto 7, contiene objetos geográficos que no están contemplados en las Leyes 118 de 1959 y 78 de 1981 como el nacimiento del caño Morrocoy, la línea recta de 58 kilómetros entre dicho nacimiento y el nacimiento del río Ajaú. Para sustentar su propuesta técnica el IGAC introduce elementos constitutivos del límite tradicional como el catastro, pero, sin embargo al realizar un análisis del desarrollo de la diligencia en este aspecto, se encuentra que para su trámite la Comisión de Deslindes se enfocó en gran medida a interpretar sobre el terreno y la cartografía las descripciones del límite que señalan las Leyes 118 de 1959 y 78 de 1981, sin que las partes hubieran planteado alegatos de fondo en la diligencia de deslinde o hubieran solicitados pruebas sobre este tema o sobre otros como “*el arraigo de los lugareños de la zona*”.
- V. En el punto 6.5 -consideraciones del Presidente de Comisión- “*Análisis del recurso Hídrico*” El IGAC introduce el concepto de “*áreas hidrográficas de la Orinoquía y de la Amazonía*” como criterio de delimitación, sin obedecer al mandato de la ley, de hecho, parte de aceptar que en la divisoria de aguas de los ríos Guayabero y Caquetá no se localiza el nacimiento del río Ajaú.
- VI. En las conclusiones del informe presentado el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, establece lo siguiente: “*Es importante destacar que, en la zona en controversia, el departamento del Caquetá ha sido el que más ha hecho inversión de tipo económica durante años, de tipo social (infraestructura, educación, salud y de tipo catastral, entre otras).*” afirmación, esta que no tiene fundamento alguno a la luz del procedimiento señalado en la norma, no solo porque esta información no fue evaluada en la diligencia de deslinde, sino además porque posterior a ello, tampoco se ha realizado análisis o estudio alguno al respecto por parte del IGAC.
- VII. Pese a los cambios de postura e inconsistencias, y escasez probatoria evidenciada en las actuaciones del departamento del Caquetá, la propuesta técnica de límite del IGAC acoge en su mayor extensión las pretensiones territoriales de dicho departamento.
- VIII. En el caso que nos ocupa se observa que el informe técnico presentado por el IGAC se aparta del procedimiento establecido en la norma, es confuso, impreciso y sesgado, pues con la propuesta de límite presentada por el IGAC, se estaría segregando una porción importante de territorio a una de las entidades colindantes en conflicto, en este sentido es necesario, revisar los antecedentes

históricos, legales, sociales y económicos que permitan la recolección de mayores insumos para la emisión de la ponencia de la propuesta de trazado que permita definir el límite dudoso, de conformidad con las facultades y obligaciones de la Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y Cámara de Representantes.

7.3. Etapa 3: Actuaciones surtidas ante el Congreso de la República

El 13 de septiembre de 2019 el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9° numeral 3 de la Ley 1447 de 2011, remitió a las Comisiones Especiales de Vigilancia y Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y Cámara de Representantes, el expediente de límite dudoso junto con el informe técnico, propuesta de trazado limítrofe y proyecto de ley, lo cual marca en inicio de una nueva etapa de la operación administrativa.

7.3.1. Periodo comprendido entre el 2020-2021

Las gestiones que a continuación se describen corresponden a las actuaciones que reposan en el expediente y que dan cuenta del devenir de la operación administrativa, dentro del proceso de deslinde que nos ocupa, durante el periodo comprendido entre el 2020-2021:

El 18 de febrero del año 2020, la Comisión de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes corrió traslado a los departamentos de Caquetá, Meta y Guaviare del Informe Técnico que le fue radicado por el IGAC, con la finalidad de que se pronunciaran.

El 5 de marzo del año 2020, el departamento del Meta y el departamento de Caquetá, presentaron ante la Comisión de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes observaciones al Informe Técnico del IGAC, se destaca que el departamento del Caquetá guardó silencio al respecto.

El 13 del mismo año, se llevó a cabo audiencia pública, la cual contó con presencia de los departamentos y municipios involucrados en el diferendo limítrofe, el IGAC, congresistas integrantes de las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y Cámara de Representantes, con la finalidad de escuchar a los diferentes actores, sus puntos de vista frente al informe presentado por el IGAC.

El 21 de agosto de 2020 con la presencia del IGAC, los gobernadores, alcaldes y representantes a la Cámara por el departamento del Caquetá, llevaron a cabo una sesión virtual conjunta de las Comisiones de Ordenamiento Territorial de Cámara y Senado, en la cual se aprobó mayoritariamente una proposición sustitutiva de deslinde que se

constituyó de acuerdo con el artículo 9° de la Ley 1447 de 2011, convirtiéndose esta, en la propuesta definitiva, que sería presentada ante la Plenaria del Senado, en la que se ordenó mantener los límites entre los departamentos de Meta y Caquetá tal como se encuentran actualmente en la cartografía oficial, así mismo se ordenó devolver el Informe Técnico al IGAC por no cumplir con lo dispuesto en la Ley 1447 de 2011.

El 31 de agosto de 2020, se llevó a cabo audiencia pública de carácter informativo convocada por la COT Senado.

El 9 de septiembre de 2020, los Senadores Ponentes María del Rosario Guerra y Eduardo Emilio Pacheco presentaron ante el Presidente del Senado de la República un informe sobre el diferendo limítrofe entre los departamentos de Caquetá, Meta y Guaviare, allegando a la Plenaria del Senado una Proposición Sustitutiva a lo aprobado el 21 de agosto de 2020, en donde se acogió el informe técnico del IGAC.

El 11 de septiembre de 2020, la Secretaría General de la Comisión Especial de Vigilancia y Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República remitió en el marco de lo dispuesto en la Ley 1447 de 2011 al Presidente del Senado de la República, el Expediente e Informe de Ponentes sobre el Diferendo Limítrofe Dudoso entre los departamentos de Caquetá, Meta y Guaviare para que haga tránsito ante la Plenaria del Senado de la República.

En 2020, el 25 de septiembre desde la Secretaría General del Senado de la República mediante comunicación dirigida al Presidente de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República, se hace la devolución del Expediente Diferendo Limítrofe Caquetá, Meta y Guaviare, para que se subsane el procedimiento por considerar que no ha surtido el trámite parlamentario requerido conforme a derecho.

En 2020, 06 de octubre los Senadores Ponentes María del Rosario Guerra y Eduardo Emilio Pacheco presentan ante la Plenaria del Senado proposición que busca devolver el expediente del diferendo limítrofe entre Caquetá, Meta y Guaviare, radicado el 11 de septiembre de 2020 ante la Secretaría General del Senado de la República el cual contiene la propuesta definitiva aprobada el 21 de agosto de 2020.

En 2020, el 22 de octubre el Representante a la Cámara por el departamento del Caquetá Edwin Alberto Valdés radica petición número 8002020ER16212, mediante la cual solicita al Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC notificar al Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE y al Departamento Nacional de Planeación DNP la aplicación de la figura del Límite Provisional de acuerdo con lo previsto en el artículo 10 de la Ley 1447 de 2011, a partir del 14 de septiembre de 2020, tomando el trazado limítrofe propuesto por el instituto en su Informe Técnico.

En 2020, el 28 de octubre el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC en respuesta a petición No. 8002020ER16212, emite comunicación número 3080/8002020EE8525-01 con destino al doctor Juan Daniel Oviedo Arango director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, por medio del cual envía el Límite Provisional entre los departamentos de Meta y Caquetá en formato Shapefile, sistema de referencia Magna Sirgas y pide implementarlo para los fines pertinentes.

En 2020, el 16 de diciembre el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC expide la Resolución número 1060 de 2020, *por la cual se resuelve la Solicitud de Revocatoria Directa del oficio del 29 de octubre de 2020*, acto administrativo con el cual decide no acceder a la solicitud de revocatoria directa presentada por el gobernador del Meta por la expedición de los actos administrativos consistentes en comunicación de fecha 29 de octubre de 2020, número 3080/8002020EE8599-01, con destino al doctor Luis Alberto Rodríguez Ospino director del Departamento Nacional de Planeación DNP y acto administrativo consistente en comunicación 3080/8002020EE8525-01 con destino al doctor Juan Daniel Oviedo Arango director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE.

En el año 2021, el 24 de febrero desde el departamento del Meta se radica ante el Consejo de Estado demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en relación con los actos administrativos consistentes en comunicación de fecha 29 de octubre de 2020 3080/8002020EE8599-01 con destino al doctor Luis Alberto Rodríguez Ospino director del Departamento Nacional de Planeación DNP y acto administrativo consistente en comunicación 3080/8002020EE8525-01, con destino al doctor Juan Daniel Oviedo Arango, director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, expedidos por el IGAC a través de los cuales constituyó el límite provisional en la Controversia Limítrofe Meta y Caquetá desconociendo abierta y deliberadamente la orden dada por el Congreso de la República en la sesión conjunta de fecha 21 de agosto de 2020 a la cual concurrió y por lo tanto fue notificado en estrados.

En 2021, el 19 de mayo los Senadores Ponentes Guerra y Pacheco solicitan al Presidente de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado elevar consulta ante el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil respecto a los aspectos formales del procedimiento.

En 2021, el 26 de mayo el Presidente de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado remite al Ministerio del Interior comunicación solicitando que le eleve Consulta a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, respecto a unas preguntas relacionadas en cuestionario que adjuntó.

En 2021, 02 de junio la directora de Asuntos Legislativos del Ministerio del Interior dirige

comunicación al Presidente de la COT Senado informando que la solicitud de consulta fue remitida a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior para evaluar su procedencia.

7.3.2. Periodo comprendido entre el 2022-2024

Las actuaciones que a continuación se describen corresponden a las actuaciones que reposan en el expediente y que dan cuenta del devenir de la operación administrativa durante el periodo comprendido entre el 2022-2024:

En 2023, 12 de abril La Secretaría General de la COT Senado emite reiteración ante el Ministerio del Interior de respuesta a la solicitud de información radicada el 5 de octubre de 2021.

En 2023, el 21 de septiembre se radicó por parte del Ministerio del Interior la solicitud de consulta ante la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República para la revisión de viabilidad de dicha solicitud, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1784 de 2019 artículo 27 numeral 3.

En 2023, 15 de noviembre una vez recibida la viabilidad por parte del Ministerio del Interior se radicó ante el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil la consulta solicitada por la COT Senado.

En 2024, 6 de marzo el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil emite concepto solicitado por el Ministro del Interior, relacionado con las preguntas de carácter procedimental formuladas.

En dicha respuesta la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, reiteró que el IGAC es la entidad competente para adelantar el procedimiento administrativo de deslinde de conformidad con la Ley 1447 de 2011, que desarrolla el artículo 290 de la Constitución. Expone que esta norma establece que el IGAC debe actuar con base en la normatividad vigente, privilegiando las disposiciones legales que definen los límites interdepartamentales, esto es las Leyes 118 de 1959 y 78 de 1981, las cuales fijan los límites entre el Meta y Caquetá, y por tanto constituyen la fuente jurídica principal para cualquier proceso de delimitación.

El consejo de estado advierte que estas disposiciones deben ser respetadas y no pueden ser sustituidas por actos administrativos de menor jerarquía, como decretos departamentales o resoluciones locales, reprochando el uso del Decreto número 218 de 1973 por parte del IGAC como base para proponer el límite provisional. Expone que al tratarse de una norma de rango inferior y de carácter departamental, la misma no puede modificar lo dispuesto por el legislador, pues resultaría incompatible con el principio de jerarquía normativa, situación que pone en entredicho la validez técnica y jurídica del informe de límite provisional, presentado por el IGAC.

Aunque el Consejo de Estado no anula el proceso, advierte que la validez del deslinde definitivo requiere estricta sujeción al procedimiento legal,

especialmente en lo referente a la consulta de las partes, uso de normas vigentes y claridad cartográfica, por lo que el IGAC debe ceñirse a los elementos legales y técnicos establecidos, garantizando transparencia y legalidad.

Finalmente, el Consejo de Estado considera que el proceso puede corregirse, depurando cualquier inconsistencia geográfica o cartográfica, y asegurando que los elementos utilizados (caños, puntos geodésicos, drenajes) correspondan exactamente con los términos utilizados por la ley. Esto incluye revisar el uso de referencias geográficas inexactas como el caño Morrocoy, que no figura en la legislación, destacando que el proceso de delimitación debe fundarse exclusivamente en las Leyes 118 de 1959 y 78 de 1981, normas legales vigentes que definen los límites entre los departamentos involucrados.

8. PRESENCIA INSTITUCIONAL EN EL ÁREA DE CONFLICTO

La zona en controversia entre los departamentos del Meta y Caquetá presenta una institucionalidad fragmentada y múltiples tensiones administrativas, que han dificultado la planeación y desarrollo en la ejecución de políticas públicas, la prestación de servicios esenciales y la adecuada inversión de recursos, especialmente los asociados al Sistema General de Regalías. En sus respuestas oficiales, el departamento del Meta ha manifestado su preocupación por la afectación a su integridad territorial y por la aplicación de criterios técnicos improcedentes por parte del IGAC, reclamando el respeto a los textos normativos vigentes como única base válida para la delimitación. Por su parte, el departamento del Caquetá, aunque reconoce el marco legal, ha mostrado una mayor apertura hacia la línea provisional propuesta por el IGAC, argumentando la necesidad de una solución definitiva que permita fortalecer su presencia institucional en los municipios afectados. Esta disparidad de posiciones refleja no solo diferencias técnicas y jurídicas, sino también las consecuencias prácticas que la indefinición limítrofe ha tenido en la gobernabilidad y presencia del Estado en el territorio, por lo que en este punto se realizará un análisis de la presencia institucional de los diferentes departamentos en la zona en disputa.

8.1. Presencia institucional histórica de Gobernación del Meta en el área en conflicto.

El departamento del meta expone que siempre ha mantenido un comportamiento y línea argumentativa fundamentada en el marco de la Ley 1447 de 2011, y ha reclamado de las entidades competentes el respeto por la legalidad solicitando que sus decisiones no afecten la seguridad jurídica en la zona de conflicto. Expone que la decisión del IGAC de modificar los límites del departamento del Meta con el departamento del Caquetá, desconoce la tradición histórica de sus mismos mapas y que una acción de esa naturaleza no le corresponde por competencia, por lo que dicho antecedente genera

desconfianza afecta la credibilidad de los ciudadanos y autoridades en las instituciones.

No obstante, en este acápite el departamento del Meta resalta un hecho que considera de particular relevancia social y comunitaria manifestando que las veredas ubicadas en el área en controversia cuentan con personería jurídica expedida por el municipio de La Macarena, perteneciente al departamento del Meta. Como sustento de este argumento, anexa un cuadro en formato Excel que relaciona el nombre de cada vereda, el número y fecha de la personería jurídica, su estado actual y la clasificación como zona urbana o rural.

Adicionalmente, el departamento del Meta manifiesta haber adelantado múltiples intervenciones e inversiones significativas en el mencionado municipio, entre las que se destacan: la construcción y mantenimiento de sistemas de alcantarillado, la ampliación y optimización de la red de acueducto, el mejoramiento de centros educativos y bibliotecas públicas, la construcción de restaurantes escolares, el mantenimiento rutinario de vías interveredales, el apoyo al centro de acopio local y el fortalecimiento de la cadena productiva láctea, entre otros proyectos.

Indica que, a través de la Agencia para la Infraestructura del Meta (AIM) se han ejecutado inversiones que ascienden a la suma de \$ 23.895.458.585,98. manifestando que estas inversiones reflejan el compromiso de la gobernación del Meta con el desarrollo integral de La Macarena, enfocándose en la sostenibilidad ambiental, el fortalecimiento de los circuitos de producción y comercialización, el turismo y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

El departamento del Meta manifiesta haber realizado diversas inversiones en el territorio en controversia a través de varias de sus entidades. A modo de ejemplo, señala que mediante el Instituto de Deporte y Recreación del Meta (Idermeta) ha desarrollado espacios de integración comunitaria, promoviendo el deporte, la recreación y la cultura, así como el apoyo a escuelas de formación, la promoción del deporte y la contratación de instructores, con una inversión total de \$864.299.312.

Adicionalmente, expone que, a través de la Secretaría de Educación del Meta, se garantiza la prestación del servicio educativo en el municipio de La Macarena, que para la vigencia 2025 atiende a 4.167 estudiantes. expone así mismo que, entre los años 2003 y 2016, se giraron recursos para la compra de víveres y enseres destinados a cubrir los cinco tiempos de comida de los estudiantes residentes en los establecimientos educativos, con una inversión aproximada de \$7.330.146.310. Así mismo, entre los años 2012 y 2025, se han dispuesto recursos por un valor estimado de \$18.348.226.566 para garantizar el servicio de transporte escolar terrestre.

Finalmente, el departamento del Meta resalta que el sector educativo representa la mayor inversión entre todos los sectores, con un total acumulado que asciende a \$162.689.493.314.

En la agricultura, expone que las inversiones se han focalizado en el mejoramiento de la seguridad alimentaria y nutricional, la producción y comercialización de ganado de ceba y doble propósito, proyectos de producción, comercialización y agroindustria, dotación de maquinaria agrícola, así como alianzas productivas, el fortalecimiento de asociaciones y de la productividad de pequeños productores del sector agropecuario de la zona de la Macarena donde la inversión es de \$ 5.808.184.744.

En materia de servicios públicos, el departamento del Meta informa que las inversiones han alcanzado un total de \$40.076.605.092, destinadas principalmente a la construcción de acueductos, sistemas de alcantarillado sanitario y pluvial, así como a la implementación de conexiones intradomiciliarias en diversos puntos del territorio. Estas intervenciones, argumentan, han permitido optimizar la recolección y el tratamiento de aguas residuales, contribuyendo significativamente a la reducción de enfermedades de origen hídrico y a la generación de entornos más limpios y saludables para las comunidades residentes en la zona.

Finalmente hace un desglose de la información exponiendo que el departamento ha realizado las siguientes inversiones en los últimos años:

Sector	Inversión 2012 2025	Comparativo Entre Sectores
INFRAESTRUCTURA	\$ 23.895.458.585,98	9,34%
SOCIAL	\$ 7.015.965.928,00	2,74%
CULTURA	\$ 1.471.800.286,00	0,58%
DEPORTES	\$ 864.299.312,00	0,34%
EDUCACIÓN	\$ 162.689.493.313,94	63,62%
TURISMO	\$ 7.495.204.814,00	2,93%
AGRICULTURA	\$ 5.808.184.744,00	2,27%
SERVICIOS PÚBLICOS	\$ 40.076.605.092,00	15,67%
SALUD	\$ 6.401.020.804,00	2,50%
TOTAL	\$ 255.718.032.879,92	100,00%

A través de la Agencia para la Infraestructura del Meta, este departamento ha ejecutado importantes proyectos de inversión para el mejoramiento de las vías de la zona en disputa, donde se ha efectuado una inversión de \$ 20.364.245.445,98 y de \$ 3.531.213.140,00 para remodelación de las redes eléctricas de baja tensión y la implementación de sistemas fotovoltaicos para viviendas rurales.

Proyecto general	Valor
Mejoramiento de Vías	\$ 20.364.245.445,98
Redes de baja tensión	\$ 1.874.458.896,00
Total	\$23.895.458.585,98

8.2. Presencia institucional histórica de Gobernación del Caquetá en el área en conflicto.

El departamento del Caquetá ha sostenido, a lo largo del proceso de deslinde, que su presencia en la zona en conflicto no sólo es legítima, sino también efectiva y comprobable a través de múltiples intervenciones institucionales. En su respuesta oficial, destaca que ha ejercido funciones administrativas de manera continua, incluyendo la prestación de servicios públicos esenciales como

salud, educación, infraestructura vial, asistencia social, acueducto y saneamiento básico. Como prueba de ello, aporta un consolidado de inversiones por más de \$6.742 millones de pesos, ejecutadas entre los años 2012 y 2022 en sectores estratégicos, especialmente en la inspección de Los Pozos y veredas aledañas.

La postura del Caquetá se fundamenta en que dichas actuaciones dan cuenta de un ejercicio real y sostenido de autoridad en el territorio, lo cual refuerza su reclamación sobre la jurisdicción de esa zona. Así mismo, sostiene que la ejecución de programas financiados con recursos propios y del Sistema General de Regalías, la asignación de funcionarios, y la implementación de políticas públicas a nivel departamental, constituyen evidencia material de su presencia histórica. Por ello, solicita que estos elementos sean considerados dentro del proceso de deslinde como indicadores del vínculo administrativo y funcional que mantiene con el área en disputa.

Sector	Tipo de intervención o inversión	Valor reportado	Observaciones
Educación	Construcción de una sede educativa en la Vereda Los Pozos; dotación y mantenimiento de infraestructura escolar.	\$558.462.180	Incluye inversión en sede educativa de jornada única.
Salud	Mantenimiento de un centro de salud y provisión de servicios de primer nivel.	\$132.450.000	Incluye dotación y personal médico en zonas rurales.
Infraestructura vial	Mejoramiento de vías terciarias en la inspección de Los Pozos y veredas cercanas.	\$3.350.000.000	Obras ejecutadas entre 2016 y 2022.
Agua potable y saneamiento	Construcción y mejoramiento de sistemas de acueducto rural y recolección de aguas residuales.	\$894.000.000	En áreas rurales dispersas de jurisdicción caquetense.
Asistencia social y comunitaria	Implementación de programas de seguridad alimentaria y atención a comunidades vulnerables.	\$429.947.000	Programas sociales financiados con recursos del departamento.
Productividad agropecuaria	Apoyo a asociaciones rurales en proyectos productivos (ganadería, piscicultura y agricultura).	\$1.082.000.000	Proyectos ejecutados en articulación con el Ministerio de Agricultura.
Planificación territorial	Actualización del POT e inversión de regalías para obras en zona limítrofe.	\$296.000.000	Se presenta como evidencia de administración efectiva.

Cómo se evidencia, la presencia institucional en el área de conflicto es uno de los elementos que refuerza el ejercicio efectivo de soberanía sobre un territorio, manifestada a través de la ejecución de proyectos, la prestación continua de servicios públicos y la inversión sostenida de recursos.

En este caso tanto el departamento del Meta como el del Caquetá han apelado a este argumento en el marco del proceso de deslinde, aportando reportes oficiales sobre las inversiones realizadas

como prueba del vínculo administrativo y funcional que mantienen con la zona en controversia. En este sentido, resulta pertinente realizar un análisis comparativo que permita valorar el alcance, magnitud, sectorización y permanencia en el tiempo de dichas intervenciones.

El departamento del Caquetá reporta una inversión acumulada de aproximadamente \$6.742.859.180 de pesos, canalizada principalmente entre los años 2012 y 2022 en sectores como educación, salud, infraestructura vial, desarrollo agroambiental y asistencia social. Estas acciones se han focalizado en la inspección de Los Pozos y áreas rurales adyacentes, bajo el argumento de que tales intervenciones reflejan una presencia institucional sostenida en territorios históricamente marginados. Caquetá destaca que sus recursos han sido ejecutados tanto con fondos propios como del Sistema General de Regalías, y que ha garantizado la atención básica a comunidades que reconoce bajo su jurisdicción.

8.3. Comparativo presencia institucional histórica departamental en el área en conflicto.

Por su parte, el departamento del Meta acredita una inversión total superior, que asciende a \$9.175.116.633 de pesos, ejecutada entre los años 2010 y 2023 en los municipios de La Macarena y Puerto Rico. Estas intervenciones abarcan una mayor cobertura sectorial, incluyendo infraestructura vial, educación, salud, agua potable, desarrollo productivo y programas sociales. En su defensa, el Meta sostiene que dichas inversiones se realizaron conforme a los planes de desarrollo departamental y municipal adoptados, y que han respondido a una planificación territorial coherente y continua, con presencia institucional activa durante más de una década.

A partir de esta línea comparativa, puede concluirse que, si bien ambos departamentos han ejercido acciones institucionales en la zona en disputa, el departamento del Meta evidencia una mayor continuidad, diversificación y volumen de inversión, lo que sugiere un ejercicio más amplio y sostenido de competencias administrativas en el territorio. Aunque este hecho no sustituye la definición jurídica del límite, la cual debe basarse estrictamente en las Leyes 118 de 1959 y 78 de 1981, sí constituye un elemento probatorio relevante dentro del análisis contextual y funcional del conflicto, en tanto refleja el grado de vinculación material de cada entidad territorial con la población y el territorio en litigio.

Finalmente, aunque ambos departamentos han acreditado presencia institucional en la zona en controversia, el departamento del Meta sustenta su reclamo en una aplicación más rigurosa de la normatividad vigente, respetando el principio de legalidad que rige el ordenamiento territorial colombiano. Por tanto, desde el punto de vista jurídico, el Meta tiene mayor razón en el caso, al exigir que cualquier delimitación se base exclusivamente en los textos legales de creación departamental, sin

admitir interpretaciones arbitrarias ni referencias geográficas no contempladas por la ley.

9. CONCLUSIONES

- I. El nacimiento del río Ajajú, corroborado por la Comisión de Deslinde es un punto fundamental para el proceso ya que cualquier trazado de límite que se proponga, de acuerdo con las Leyes 118/59 y 78/81, está obligado no solo a pasar por ese punto, como punto de concurso de los tres departamentos, sino que, además, debe continuar el trazado a partir de dicho punto por la divisoria de aguas contigua al nacimiento mencionado, conforme al sentido de la descripción del límite señalado en dichas leyes.
- II. La divisoria de aguas concebida por los legisladores de 1959 y 1981 no puede ser otra diferente a la que se localice en la mayor proximidad al nacimiento del río Ajajú y que secuencialmente de continuidad al límite en la dirección Norte-Oeste (NW) a partir de dicho nacimiento, como efectivamente lo establece la ley, por lo tanto, una divisoria que se encuentra aproximadamente a 58 kilómetros de allí, no tiene aceptación porque no cumple con lo que determina la ley, como es el caso de la que adopta el IGAC en su propuesta de límite.
- III. Los análisis para las consideraciones que hace el funcionario del IGAC deficientes en materia catastral; en materia de cartografía son contradictorias, y con respecto a la normatividad sustento del límite, no tiene en cuenta la jerarquía de las leyes y de hecho las sustituye por normas de menor jerarquía y competencia.
- IV. La propuesta de límite presentada por el IGAC contiene objetos geográficos en su delimitación que no están en las Leyes 118 de 1959 y 78 de 1981 como el caño Morrocoy y la línea recta de aproximadamente 58 kilómetros que va de dicho caño al nacimiento del río Ajajú.
- V. La propuesta de límite del IGAC es sesgada por cuanto se asemeja en su mayor extensión a la del departamento del Caquetá.
- VI. A pesar de que el IGAC en su informe concluye que la propuesta del Meta coincide con el límite actual (página 42) - se refiere al límite en los mapas del IGAC- el límite propuesto es diametralmente opuesto a dicho límite actual en contravía de la tradición histórica que reflejan sus propios mapas.

10. CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA

10.1. Aspectos normativos.

El Artículo 3° de la Ley 1447 de 2011 definió el deslinde de la siguiente forma:

“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.” (Subrayo).

Aunado a lo anterior y teniendo en cuenta que el caso concreto corresponde a un límite parcialmente en desacuerdo, el artículo 8° de la misma ley, se refiere al límite dudoso en los siguientes términos:

“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 límite 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. (Subrayo).

En consecuencia, y conforme a lo establecido en la ley, el punto de partida obligatorio en este procedimiento de deslinde debe ser el texto de las normas vigentes que fijan los límites entre los departamentos en cuestión, esto es, las Leyes 118 de 1959 y 78 de 1981. Tal como lo señala expresamente la Ley 1447 de 2011, solo en caso de ausencia de disposiciones normativas claras, o ante ambigüedad insalvable en su interpretación, puede acudir de manera subsidiaria a elementos de tradición u otras fuentes complementarias. Sin embargo, en el presente caso, el IGAC no demostró de manera contundente la existencia de tales vacíos normativos ni una falta de claridad que justificara el uso de criterios alternativos. Al revisar los argumentos del funcionario responsable del informe técnico de deslinde, se evidencia una interpretación errada del artículo 8° de la Ley 1447 de 2011, en la medida en que se otorga un peso indebido a elementos ajenos al marco normativo principal, desplazando el mandato legal de ceñirse a los textos con fuerza de ley.

En este escenario salta a primera vista que, a falta de una, existen dos leyes, las cuales definen y describen el límite. No obstante, el funcionario del IGAC en su informe técnico desconoce esas leyes cuando en las “consideraciones” se aparta de ellas como lo hace frente a los siguientes aspectos:

1. Sobre el catastro: Indica que el “límite catastral” del departamento del Caquetá, ocupa gran parte de la cuenca del río Losada hasta el río Perdido y lo explica “por el sentimiento de los lugareños de la zona, que sienten y quieren pertenecer al departamento del Caquetá” además, porque el departamento del Caquetá manifestó que los territorios de San Juan de Lozada “pertenecieron en su momento al Caquetá” según unos decretos de finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Explicación insuficiente primero, porque la misma no fue recaudada como prueba durante la diligencia; y segundo porque carece de fundamento legal al esgrimir como sustento de la importante decisión de inscripción catastral de predios, normas carentes de vigencia, teniendo en cuenta que desde el año 1959 con la expedición de la Ley 118 ya se habían definido los límites entre el recién creado departamento del Meta y la otrora intendencia del Caquetá.
2. En el desarrollo del análisis normativo que sustenta su informe, el IGAC optó por recurrir a normas de menor jerarquía, como el Decreto 218 de 1973, expedido por la gobernación del Meta, en lugar de centrar su estudio en las Leyes 118 de 1959 y 78 de 1981, que son las disposiciones vigentes y con fuerza legal suficiente para definir los límites interdepartamentales. Este enfoque llevó al IGAC a incorporar en su propuesta de línea limítrofe elementos geográficos mencionados en dicho decreto, como el caño Morrocoy, en lugar de los criterios establecidos por las mencionadas leyes.

Este proceder resulta jurídicamente cuestionable si se considera el principio de jerarquía normativa, según el cual la ley prevalece sobre los actos administrativos; en consecuencia, la utilización de un decreto departamental como fundamento principal para modificar o reinterpretar límites fijados por ley podría ser incompatible con el ordenamiento constitucional y legal vigente.

Sobre este aspecto, en agosto 21 del 2020 la COT se pronunció en una sesión conjunta, en la que uno de los Ponentes en su informe indica:

“vale la pena precisar que se desprende de la existencia o la referencia de este caño (Morrocoy) de un acápite del estudio que se denomina análisis normativo, extrañamente en el análisis normativo no se estudian las leyes vigentes que definen los límites del departamento del Meta y el del Caquetá, sino por el contrario se revisan dos normas de inferior categoría como es un decreto nacional y un decreto departamental de las cuales merecen la siguiente observación: la norma nacional de la cual se desprende el nombre o el drenaje Morrocoy es aceptada por el IGAC con imprecisiones por lo tanto, a juicio de esta subcomisión no podemos nosotros aceptarla como un límite propuesto teniendo en

cuenta que el Caño Morrocoy en ninguna parte se menciona dentro del querer del legislador frente a la limitación de estos dos departamentos y la otra norma aducida por el IGAC, es un decreto departamental expedido por el gobernador del Meta en el año 1973, es una norma que no tiene plena validez porque de acuerdo al procedimiento dicha norma o límite provisional tenía que haber sido aprobado por la Asamblea del departamento del Meta quién era la competente en el momento, situación que no se surtió por lo tanto es una norma que es inexistente, no tiene validez y por lo tanto no puede ser aducida dentro de este proceso y como el tercer criterio que establece el IGAC es una línea recta en la que pretende conectar el nacimiento del Caño Morrocoy con el nacimiento del río Ajajú, de ninguna de las lecturas de las leyes sea que hemos revisado se pueden desprender la existencia de esta línea o de conectar estas dos líneas, como lo dijimos los dos hitos que se desprenden de la lectura de la ley es el nacimiento del río Ajajú y la divisoria de aguas que intercepta con dicho nacimiento, lo que le correspondería en este caso al IGAC, como así lo solicitamos, es actualizar el nombre de los ríos o de la divisoria de aguas que efectivamente interceptan con el nacimiento del río Ajajú y no trasladar físicamente el límite a intentar conectar una divisoria de aguas que está aproximadamente 50 kilómetros más al norte lo cual cambiaría, primero desconoce la voluntad del legislador del 59 y del 81 y por otro lado propone una línea recta que no tiene armonía geográfica, rompe con todos los accidentes geográficos a su paso, pretendiendo conectar dos puntos que no son referenciados en las leyes.”

En este diferendo limítrofe entre Meta y Caquetá el IGAC se equivocó al aplicar el artículo 8° de la Ley 1447 de 2011, esa equivocación produjo la devolución del informe técnico del IGAC por parte de las comisiones especiales de seguimiento al proceso de descentralización y ordenamiento territorial de Senado y Cámara, en la decisión adoptada el 21 de agosto de 2020:

“No acoger y, en consecuencia, devolver el informe técnico radicado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi en relación con el deslinde entre los departamentos de Caquetá, Meta y Guaviare por no ajustarse a lo estipulado en la Ley 1447 de 2011 en sus artículos 3° y 8°.” (Subrayado fuera de texto). Es decir, por proponer un trazado que no se ajusta a los textos normativos.

La Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial por su parte en su informe señaló:

“El IGAC omitió atender el mandato legal establecido en el artículo 8° de la Ley 1447 de 2011 en el sentido de formular un trazado limítrofe que “más” se ajuste a los textos normativos, máxime cuando las Leyes 78 de 1981 y 118 de 1959 se encuentran actualmente vigentes.”

La Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial Senado por su parte señaló:

“El trazado propuesto por el IGAC modifica sustancialmente el límite legal vigente de los departamentos del Meta y del Caquetá, pues el artículo 8° de la Ley 1447 de 2011 indica expresamente que el trazado propuesto por el IGAC deberá ajustarse más a los textos normativos y en subsidio a la tradición.”

Realizados los estudios pertinentes, cada Comisión de Ordenamiento Territorial presentó la correspondiente Ponencia ante la sesión conjunta realizada, donde fue aprobada una proposición en la que devuelven el expediente de límite dudoso al IGAC por no cumplir con lo previsto en el artículo 8°, es decir, porque no se trataba de un límite dudoso. Esta decisión fue comunicada al IGAC a través del Presidente del Senado indicando además a esa institución que procediera conforme con sus facultades. Con fundamento en ello, el IGAC publicó el respectivo mapa oficial y procedió a amojonar el límite. Se anexa copia de la referida acta de sesión conjunta de las COT.

10.2. Cartografía Oficial Histórica

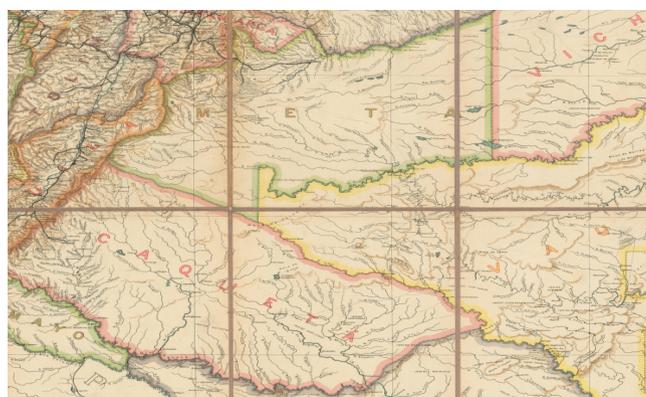
Tratándose de una controversia que ha girado alrededor de los mapas y los límites que allí figuran, es de primordial importancia tratar este tema a través de la historia con el mayor rigor técnico.

Al respecto, es abundante el acopio de mapas desde principios del siglo XX cuando los dos entes territoriales hoy en disputa aún no tenían el nivel de departamentos. Ya en 1920 empezó en el país la elaboración de mapas con el nivel de precisión que los métodos utilizados de esa época permitían. Fue así como en 1920 la Oficina de Longitudes, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores publicó una primera edición del el mapa de la República de Colombia y en 1931 la segunda de dicho mapa, en los cuales la encargada de elaborar la cartografía oficial antes de la existencia del Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”, muestra en esos mapas el territorio que hoy se disputa como perteneciente a la intendencia del Meta, situación que se evidencia históricamente igual en todos los mapas oficiales hasta la fecha.

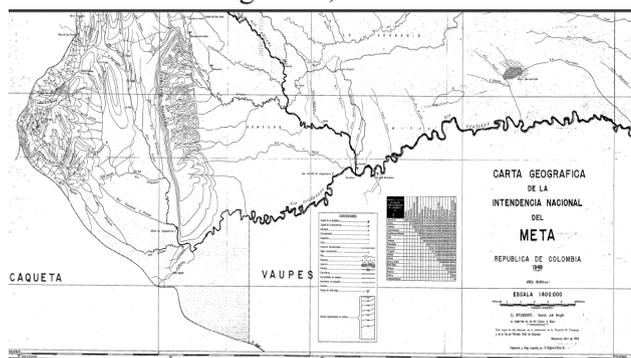
A continuación, se relaciona el listado de mapas históricos consultados:

- I. Mapas de la República de Colombia, elaborado por la Oficina de Longitudes, años 1920 y 1931.
- II. Mapa, República de Colombia, Físico Político, elaborado por el Instituto Geográfico de Colombia “Agustín Codazzi”, año 1958.
- III. Mapa de Colombia, año 1960.
- IV. Mapa, República de Colombia, Físico Político, elaborado por el Instituto Geográfico de Colombia “Agustín Codazzi”, año 1962.

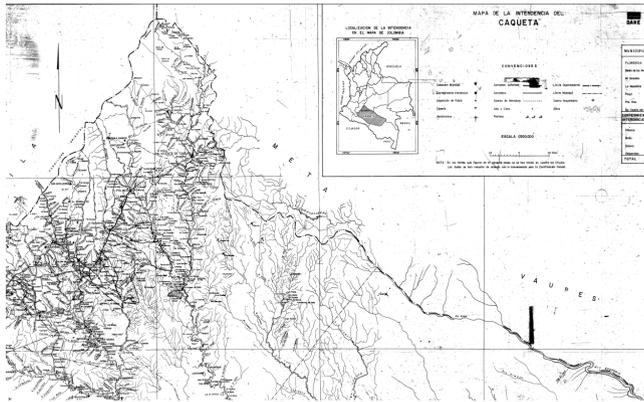
- V. Mapa Croquis del Departamento del Meta, elaborado por el grupo de dibujo del Instituto Geográfico, año 1965.
- VI. Mapa, Departamento del Guaviare, IGAC 1980.
- VII. Mapa, Departamento del Meta, IGAC 1982.
- VIII. Mapa, Departamento del Caquetá, IGAC 1983.
- IX. Mapa, Departamento del Meta, IGAC 1987.
- X. Mapa, Departamento del Guaviare, IGAC 1992.
- XI. Mapa de la República de Colombia, Físico, IGAC, 1993.
- XII. Mapa, Departamento del Caquetá, IGAC 1998.
- XIII. Mapa, Departamento del Guaviare, IGAC 2003.
- XIV. Mapa Oficial Entidades Territoriales límites Departamentales y Municipales, IGAC 2004.
- XV. Mapa, Departamento del Meta, IGAC 2008.
- XVI. Mapa, Departamento del Guaviare, IGAC 2008.
- XVII. Mapa, Departamento del Caquetá, IGAC 2008.
- XVIII. Mapa, Departamento del Meta, IGAC 2011.
- XIX. Mapa Intendencia del Caquetá, DANE.
- XX. Mapa Intendencia del Caquetá y Comisaría del Putumayo-IGAC.



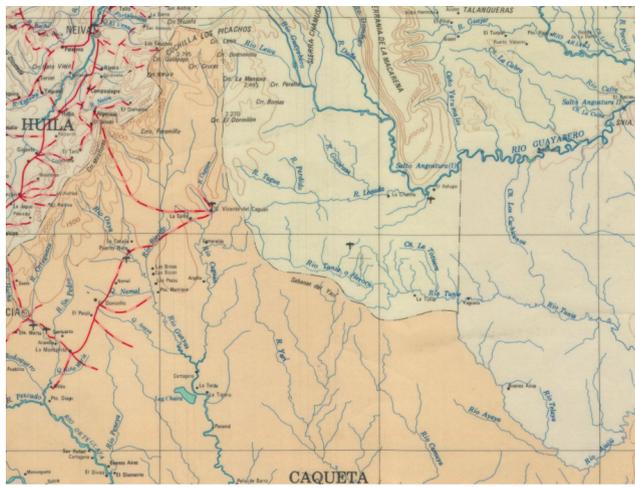
Fuente: Mapa de Colombia, Oficina de Longitudes, año 1931.



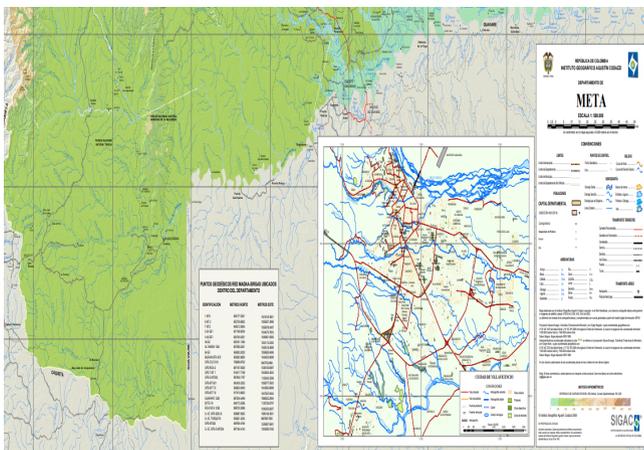
Fuente: Mapa de la Intendencia del Meta, DANE año 1949.



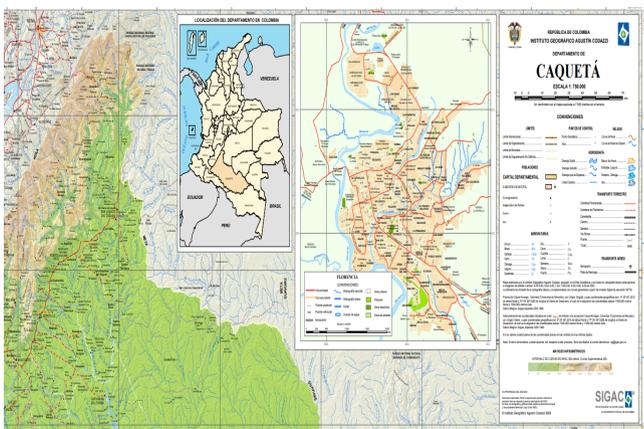
Fuente: Mapa de la Intendencia del Caquetá, DANE, sin fecha.



Fuente: Mapa de Colombia, IGAC año 1976-Límites deptos. Meta y Caquetá.



Fuente: Mapa depto. del Meta, año 2008, IGAC



Fuente: Mapa depto. del Caquetá, año 2008.

11. PROPOSICIÓN

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, se propone a la Comisión Especial de Seguimiento al proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes:

Que se mantenga la línea limítrofe vigente en la cartografía y mapas oficiales del IGAC hasta el año 2020 o la fecha en la que el IGAC decidió implementar el límite provisional; para el trazado entre los departamentos del Meta y Caquetá.

Atentamente,

KAREN ASTRITH MANRIQUE OLARTE
Representante a la Cámara
CITREP 2- Arauca

12. REFERENCIAS

- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), Informe Técnico deslinde entre los departamentos de Caquetá, Guaviare y Meta, año 2019.
- <https://www.caqueta.gov.co/departamento/historia-del-caqueta>
- <https://diccionario.igac.gov.co/informes/50.pdf>
- Constitución Política de Colombia. Artículo 290.
- Ley 1447 de 2011. Por la cual se desarrolla el artículo 290 de la Constitución Política de Colombia. 06 de junio de 2011. Tomado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43027>
- Decreto 1170 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística. 28 de mayo de 2015. Tomado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62870>
- Resolución 1440 de 2022 Por medio de la cual se actualiza la reglamentación de los aspectos técnicos propios de la diligencia de deslinde y la publicación del mapa oficial y de entidades territoriales de la República de Colombia y se deroga la Resolución No.1093 de 2015”
- https://www.igac.gov.co/index.php/transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica/normativa/normograma?field_calificacion_de_la_norma_target_id=92&combine=