

RESEÑAS

RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ZONAS DE FRONTERA

Antonio José Lizarazo O. - Compilador

Colección Fronteras. Instituto de Altos Estudios Internacionales y Asuntos fronterizos
«Luis Carlos Galán». Universidad Libre de Cúcuta. 1997

Este libro, en cuya coordinación trabajó Antonio José Lizarazo Ocampo, abogado, director general del Instituto de Altos Estudios Internacionales y Asuntos Fronterizos «Luis Carlos Galán» y exgobernador del departamento colombiano Norte de Santander, fronterizo con el estado Táchira, reúne el esfuerzo del autor, junto con el de Heli Abel Torrado, doctor en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, por divulgar la Ley 191 de 1995, correspondiente a la normativa jurídica para las zonas ubicadas en la frontera colombiana.

En el prólogo del libro, el para entonces presidente de la Comisión Presidencial de Asuntos fronterizos Colombo-Venezolanos, por Colombia, Enrique Vargas, señala que el propósito de éste fue compilar las normas constitucionales, legales y reglamentarias para que la comunidad fronteriza pueda contar con la información necesaria acerca del primer desarrollo legal de las disposiciones constitucionales sobre las posibilidades de integración.

Enrique Vargas afirma que la Ley 191 de 1995 fue «francamente deficiente, por cuanto su contenido está bien lejos de llenar las necesidades y expectativas de la gente de frontera». Sin embargo, el libro del IDEAF será un instrumento indispensable para producir la legislación y aplicar las soluciones necesarias a la problemática fronteriza.

En la *introducción* del libro, Lizarazo Ocampo afirma que la Ley 191 de 1995 «Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera», constituye un paso fundamental en la definición del nuevo régimen jurídico de las fronteras, en el marco de la Constitución colombiana de 1991. Los artículos 289 y 337 consagraron, por primera vez en la historia constitucional de Colombia, un tratamiento especial para las zonas de frontera.

El artículo 289 reconoció a los departamentos y municipios fronterizos, competencia para adelantar con las entidades territoriales limítrofes del país vecino, programas de cooperación e integración dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente. El artículo 337, por su parte, autorizó al legislador para dictar normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo.

El autor refiere que la legislación colombiana sobre zonas de frontera es muy escasa. El Congreso colombiano se habría ocupado por primera vez del tema, con ocasión del trámite de la Ley 10 de 1983, por medio de la cual se dotó al gobierno de «instrumentos para el manejo de la política de fronteras» (entrecorillado del autor), expedida como consecuencia de la grave crisis que vivieron las fronteras colombianas con Venezuela, a raíz de la depresión económica de este último país en 1983.

En cumplimiento de dicha ley, el gobierno colombiano habría expedido los decretos 2220 y 3448. Con el primero, se creó y organizó una Secretaría de Asuntos Fronterizos, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y, mediante el segundo, adoptó un estatuto especial para delimitar las denominadas zonas fronterizas y, dentro de ellas las Regiones y Distritos Fronterizos; ordenó la elaboración de un plan de desarrollo fronterizo como parte del Plan Nacional de Desarrollo; estableció estímulos e incentivos para la inversión pública y privada en los sectores agropecuario, industrial y comercial y, finalmente, dictó normas en materia tributaria y de turismo.

El siguiente momento en que el Congreso colombiano se ocupó del tema fue a partir de 1991 cuando, mediante la Ley 7ª autorizó al gobierno para reformar el estatuto fronterizo. Esta reforma no se hizo, pero el gobierno, con fundamento en la competencia del Presidente de la República para regular el comercio exterior (numeral 25 del artículo 189 de la CP), expidió el

decreto 612 del 9 de abril de 1992, «Por el cual se dictan normas sobre Zonas de Frontera», mediante el cual se crearon Comités Regionales para las Zonas de Frontera y se definieron las Zonas de Integración Fronteriza.

Según lo contemplado en la nueva Constitución colombiana se expedieron algunas normas que regulan la competencia de los departamentos y municipios fronterizos para adelantar programas de cooperación e integración con las entidades territoriales limítrofes del país vecino, tales como el artículo 64 de la Ley 99 de 1993, en materia ambiental; el artículo 40 de la Ley 105 de 1993, en relación con la prestación del servicio público de transporte y la solución de los problemas de infraestructura; y el artículo 193 de la Ley de 1994 sobre la facultad de los alcaldes para adelantar dichos programas.

El autor señala que la mayor parte de las anteriores normas legales fueron modificadas, subrogadas o derogadas por la Ley 191 de 1995, denominada Ley de Fronteras, sancionada por el Presidente de la República en junio de ese mismo año. Lizarazo advierte que, lamentablemente, esta ley no logró el propósito de dotar a las fronteras de un régimen jurídico adecuado a sus necesidades. La ausencia de un estudio serio sobre la eficacia de la normatividad anterior, la casi nula participación de expertos en los temas a que se refiere la ley y una precaria comprensión del fenómeno fronterizo por parte de los funcionarios que intervinieron en representación del gobierno nacional, impidieron dicho propósito.

ASPECTOS CONCEPTUALES

En esta recopilación que hace el autor de la legislación colombiana en materia fronteriza, se recogen las definiciones de la Ley 191 de 1995 en materia fronteriza, en el Capítulo II.

Zonas de Frontera: Aquellos municipios, Corregimientos Especiales de los departamentos Fronterizos, colindantes con los límites de la República de Colombia, y aquellos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo.

Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo: Aquellos Municipios, Corregimientos Especiales y Áreas Metropolitanas pertenecientes a las Zonas de Frontera, en las que se hace indispensable crear condiciones especiales para el desarrollo económico y social mediante la facilitación de la integración con las comunidades fronterizas de los países vecinos, el establecimiento de las actividades productivas, el intercambio de bienes y servicios, y la libre circulación de personas y vehículos.

Zonas de Integración Fronteriza: Aquellas áreas de los Departamentos Fronterizos cuyas características geográficas, ambientales, culturales y/o socioeconómicas, aconsejen la planeación y la acción conjunta de las autoridades fronterizas, en las que de común acuerdo con el país vecino, se adelantarán las acciones, (sic) que conllevan a promover su desarrollo y fortalecer el intercambio bilateral e internacional.

En las demás secciones del libro, se recogen los objetos de la ley, el régimen de cooperación e integración, el régimen económico, los aspectos educativos y administrativos, lo concerniente a la Estampilla pro-desarrollo fronterizo y las disposiciones finales.

En el Régimen Económico se incluye la resolución N° 5710 de 1996 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales con el listado de bienes de capital no producidos en la subregión andina, clasificables por las subpartidas del arancel de aduanas.

Marlene Otero Silva

