

Marco general de la ley de fronteras

Por José Angel Aldana

Introducción

La ley 191 de 1995, llamada comúnmente Ley de Fronteras, tuvo sus orígenes en desarrollo de los artículos 285, 289 y 337 de la Constitución Política. El proyecto de ley elaborado por el Ministerio de Relaciones Exteriores se fusionó con uno de iniciativa parlamentaria para convertirse en la Ley 191, aprobada el 23 de julio de 1995.

Con posterioridad, el poder ejecutivo dispuso que la Cancillería, a través de la Dirección General de Soberanía Territorial, dirigiera y coordinara un grupo ad hoc de trabajo con el fin de presentar los proyectos de reglamentación, hasta tanto se posesionara el Consejero Presidencial para Asuntos Fronterizos.

Esta Ley está orientada al mejoramiento de la calidad de vida, la satisfacción de las necesidades básicas y la protección de los derechos humanos de las comunidades fronterizas.

En adición, la ley 191 da las herramientas necesarias para continuar con los procesos de integración y cooperación con los países vecinos, en armonía con las comisiones binacionales de vecindad. Así mismo, propicia las condiciones necesarias para el desarrollo económico de las zonas de frontera mediante la adopción de regímenes especiales en materia de transporte, legislación tributaria e inversión extranjera; política comercial, aduanera, laboral y de seguridad social, con el ánimo de integrar al individuo a la vida nacional.

1. Marco constitucional para la normatividad fronteriza

El Gobierno, en desarrollo del mandato constitucional y como lo contempla el Artículo 311, reconoce al Municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa.

Por otra parte, la Constitución concede autonomía al Departamento para la administración de los asuntos seccionales y la promoción del desarrollo dentro de su territorio, así como el ejercicio de su papel como intermediario entre la Nación y los Municipios. El Artículo 287 establece además la libertad de autogestión dentro de los límites de la Constitución y la Ley.

De acuerdo a la diversidad de factores culturales, étnicos y socio-económicos, y la dinámica de cada región, se da un tratamiento especial a las zonas limítrofes del territorio, con miras a la integración con los países colindantes, lo que implica la internacionalización de la economía.

El Artículo 337 de la Carta declara: «La Ley podrá establecer para las Zonas de Fronteras Terrestres y Marítimas normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo».

Cabe resaltar, que el Artículo 289 establece: «Por mandato de ley los Departamentos y Municipios ubicados

en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente».

Por último, el numeral 2 del Artículo 300 de la Constitución menciona: «Corresponde a las Asambleas Departamentales por medio de ordenanzas: Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera».

2. Nueva ley de fronteras

La Ley 191 otorga al Gobierno varios instrumentos para el manejo de la política de fronteras, ya que la legislación había sido insuficiente, estaba dispersa y tenía poca aplicación.

La Ley de Fronteras se erige como Instrumento Legal en desarrollo de los Artículos 289 y 337 de la Constitución Política, mediante el establecimiento de varias zonas de aplicación de la ley, a saber:

Zonas de Fronteras
prios y Corregimiento
Departamentos Fronte
tes de la República de

Unidades Especiale
llo Fronterizo (U.E
prios, Corregimiento
Areas Metropolitanas
tegración con las com
rizas de los países vec

Zonas de Integració
(Z.I.F.): Son aquellas
partamentos fronter
común acuerdo con e
adelantarán accione
binacional para darle
socio-económico esp

En este caso, s
cial atención a las s
comunidades indigen
ren dentro de u
reciprocidad o convi
países fronterizos.

Contenido Esenci

- ✓ Régimen de des
empresarial
- ✓ Educación
- ✓ Minorías étnicas
- ✓ Protección del a
- ✓ Régimen econó
- ✓ Prioridad en Zo
- la planeación y
- ✓ Régimen Espec

Zonas de Fronteras (Z.F.): Municipios y Corregimientos Especiales de Departamentos Fronterizos colindantes de la República de Colombia.

Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo (U.E.D.F.): Municipios, Corregimientos Especiales y Areas Metropolitanas. Se busca la integración con las comunidades fronterizas de los países vecinos.

Zonas de Integración Fronterizas (Z.I.F.): Son aquellas áreas de los departamentos fronterizos donde, de común acuerdo con el país vecino, se adelantarán acciones de carácter binacional para darle un dinamismo socio-económico especial.

En este caso, se prestará especial atención a las solicitudes de las comunidades indígenas que se inspiren dentro de un criterio de reciprocidad o convivencia entre los países fronterizos.

Contenido Esencial de la Ley

- ✓ Régimen de desarrollo empresarial
- ✓ Educación
- ✓ Minorías étnicas
- ✓ Protección del ambiente
- ✓ Régimen económico
- ✓ Prioridad en Zona de Frontera de la planeación y el desarrollo.
- ✓ Régimen Especial de legislación

tributaria, inversión extranjera, transporte, seguridad social, comercial y aduanera.

Operaciones de Cambio y Comercio Internacional

El Artículo 21 de la Ley 191 establece que los bancos, corporaciones financieras, entidades de financiamiento comercial y las casas de cambio autorizadas, podrán hacer operaciones de compra y venta de divisas, con autorizaciones y regulaciones expedidas por la Junta Directiva del Banco de la República.

Estímulos a Empresas ubicadas en las U.E.D.F.

Lo importante de esta disposición es la libertad de asociarse con empresas extranjeras, aún más si se considera que actualmente no existe restricción en materia de composición del capital social de conformidad con la Ley 9 de 1991, sobre cambios e inversiones internacionales. Es decir, pueden constituir sociedades binacionales y multinacionales, de conformidad con la nueva ley, ya que se beneficiarán de las exenciones y estímulos que ella otorga.

Medio Ambiente

En materia de biodiversidad y desarrollo sostenible se debe planificar el manejo y aprovechamiento de los

recursos naturales. Se erigen como punto obligado en toda política de acción estatal, en especial cuando se busque el compromiso de cooperar con otras naciones a efectos de salvaguardar los ecosistemas ubicados en la zona de frontera.

Los parques y reservas naturales no podrán ser objeto de sustracciones parciales y el Gobierno tomará medidas para regular los procesos de colonización en aras de proteger y respetar la diversidad étnica y medio ambiente.

Diversidad Étnica

Las minorías étnicas que habitan las zonas limítrofes muchas veces viven en condiciones inadecuadas para su incorporación a la economía nacional. La Carta Política pretende que la acción del Estado proteja la identidad de cada uno de estos grupos y sus manifestaciones culturales. «Son nacionales colombianos por adopción los miembros de pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos...»

3. Elaboración futura de la normatividad fronteriza Nacional

Con la promulgación de los Decretos Reglamentarios 1593 y 1814 de 1995 y creada la Consejería Presidencial de Fronteras, se ha avanzado

en el desarrollo de esta Ley. Seguramente habría que fijar competencias a los distintos entes estatales, tales como Ministerio de Desarrollo Económico, Comercio Exterior, Hacienda y Crédito Público y otras entidades afines.

En cuanto a la competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, a éste le corresponde preparar políticas y mecanismos de asesoría a Alcaldes y Gobernadores para la celebración de Convenios Fronterizos.

El Ministerio deberá actuar conjuntamente con el Ministerio de Transporte para establecer acuerdos con países vecinos en materia de transporte transnacional y transfronterizo, para lo cual se hace necesario que el Gobierno nacional deslinde las competencias de cada una de las entidades que tienen que ver con este campo.

Por último, corresponde al Ministerio velar por el cumplimiento de los convenios contraídos con países vecinos, conforme al Derecho Internacional.

Normas recientes

Como es de amplio conocimiento, la autonomía de las entidades territoriales se debe ejercer de conformidad con la Constitución Política, la ley nacional y la política general trazada por el Gobierno.

En ejercicio se han dictado varias leyes aplicables al desarrollo que impulsan los fines de la ley de fronteras. Se

- El decreto 1593 de 1995 de Hacienda y Crédito Público reglamenta la ley puesta sobre las elecciones hechas por los jefes en las Unidades de Desarrollo Fronterizo.
- El decreto 1814 de 1995, también

En ejercicio de esta autonomía se han dictado varias normas que son aplicables al desarrollo fronterizo e impulsan los fines contemplados en la ley de fronteras. Son las siguientes.

- El decreto 1593 del 20 de septiembre de 1995 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual reglamenta la devolución del impuesto sobre las ventas por adquisiciones hechas por visitantes extranjeros en las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo;
- El decreto 1814 del 26 de octubre de 1995, también del Ministerio de

Hacienda y Crédito Público, que determina las Zonas de Frontera y las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo.

- El Decreto No. 2174 del 11 de diciembre de 1995 del Ministerio de Comercio Exterior, que reglamenta la existencia y funcionamiento de las Zonas Francas Transitorias Especiales, expedido con el propósito de dotar a las Zonas de Frontera de condiciones adecuadas para la realización de proyectos agroindustriales, de promover y de facilitar su desarrollo económico y social.