

NORMATIVA

Durante la recién concluida gestión del Presidente Rafael Caldera, los proyectos de Ley Orgánica de Fronteras y Ley Antisecuestro, considerado el primero de ellos como herramienta importante para el desarrollo de la frontera, así como para el combate de la criminalidad (el segundo) en las zonas fronterizas, quedaron depositados en los archivos del Congreso, ya que los mismos no pasaron de su primera y segunda discusión respectivamente.

Con el objeto de conocer en detalle el estado en que quedaron dichos proyectos en la pasada administración, consultamos a Feijoo Colomine, secretario general del Consejo Nacional de Fronteras.

Feijoo Colomine afirma que dichos proyectos de ley "quedaron engavetados" para ser abordados en la nueva legislatura. Señala que para este año (1999) no hay indicios de reactivación en la discusión de los mismos en el seno del Congreso, debido a la dinámica de los acontecimientos relacionados con el proceso constituyente.

La Ley Antisecuestro

Este proyecto quedó esperando su tercera discusión. El mismo fue presentado ante el Congreso por el diputado tachirense Walter Márquez, siendo avalado previamente por las asociaciones de ganaderos del país, así como discutido con otros sectores en las distintas regiones de frontera.

En el criterio de Feijoo Colomine, *"esta ley está especialmente mediatizada por la entrada en vigencia del Código de Ordenamiento Procesal Penal (COPP), dado que éste condiciona la aplicación de un articulado punitivo como es el de la Ley Antisecuestro, que contradice esencialmente los principios generales adoptados en el COPP, donde la carga de la prueba para acusar a alguien, queda en manos primordialmente de los cuerpos policiales y la Fiscalía"*.

Colomine explica que un secuestro es un tipo de delito en el cual su complejo andamiaje crea muchas dificultades para probarlo, lo cual plantea incluso la colisión de artículos del mismo proyecto de Ley Antisecuestro.

Feijoo Colomine señala que para el combate de este delito, durante el Go-

LEY ORGANICA DE FRONTERAS Y ANTISECUESTRO REPOSAN EN ANAQUELES DEL CONGRESO

Marlene Otero S.

Durante el Gobierno de Rafael Caldera, el Proyecto de Ley Orgánica de Fronteras y la Ley Antisecuestro, no llegaron a pasar de su primera y segunda discusión, respectivamente.

bierno de Caldera se crearon los Teatros de Operaciones (TO) los cuales operaban en el vacío legal que dejaba la medida de suspensión de garantías en la frontera. Estas garantías, aún cuando se suspendieron a raíz de la crisis bancaria desatada en Venezuela en mayo de 1994, fueron restituidas al año y dos meses después en el resto del país, pero su suspensión se mantuvo en los estados Táchira y Apure, bajo la excusa de los sucesos acaecidos en el puesto fronterizo de Cararabo.

Ahora, con la entrada en vigencia de estas garantías en la frontera por disposición del Presidente Hugo Chávez y con la próxima aplicación del COPP, los TO dejan de cumplir la función represiva que se les asignó por decreto.

Colomine comenta que con el Gobierno del Presidente Chávez, *"éstos TO se transformaron en Teatros de Operaciones para el desarrollo social, eliminándose su carácter punitivo, para transformarlos en instrumento para el desarrollo fronterizo, en la esfera de la cooperación con los sectores de la actividad económica, social y cultural que actúan en la frontera"*.

Señala que para el combate del delito

existen organismos y sistemas de coordinación policial, además de la Fiscalía General de la República. En Táchira, afirmó, el Comando Regional Número 1 de la Guardia Nacional instaló un novedoso sistema, el cual ha mostrado una acción eficaz en materia de inteligencia, para identificar la autoría tanto material como intelectual de delitos como la extorsión y el secuestro.

El secretario ejecutivo del CNF señaló que entre las objeciones hechas en el Congreso a este proyecto de ley, se encuentra que el mismo *"es muy punitivo"*.

La Ley Orgánica de Fronteras

Feijoo Colomine considera que este proyecto de ley ha padecido de una objeción reiterada por parte de la Consultoría Jurídica del Congreso, cuya posición no ha podido ser modificada hasta el momento.

Afirma que el proyecto presentado por el Consejo Nacional de Fronteras el 20 de junio de 1997, sólo contó con una discusión en el Congreso, en la cual se aprobó y pasó a manos de una comisión de la cual no evolucionó. Cabe recordar que para la aprobación definitiva de una

ley, ésta debe contar con tres discusiones. Esto mismo le aconteció a dos proyectos legislativos para las fronteras presentados en la década de los 80 por Orlando Tovar, quien se desempeñó como embajador en Chile y era miembro de la Comisión de Política Interior del Congreso, así como al presentado por la Fundación de Estudios Binacionales, FEBI, los cuales, al igual que el del CNF fueron aprobados en primera discusión y reposan en las arcas del Congreso.

El del CNF, se aprobó en primera discusión y fue referido a la Comisión de Política Exterior del Senado, presidida por Pedro Pablo Aguilar, de donde no evolucionó. La Consultoría Jurídica del Congreso, a cargo de Francisco Leañez, consideró que no se justifica la existencia de una Ley Orgánica de Fronteras, sino que el contenido de este proyecto debe ser vaciado en diversas legislaciones y decretos. En consecuencia, se determinó que el proyecto debe esperar una nueva oportunidad, la cual no se ha dado y el proyecto fue engavetado definitivamente.

Respecto al mismo proyecto de Ley Orgánica de Fronteras, en el Congreso se objetó que el mismo establecería un régimen especial diferente a la Constitución en la frontera, a partir de lo cual los habitantes de ésta pasarían a tener mejor trato que los de otras entidades no fronterizas.

Sin embargo, Feijoo Colomine señala que *"hay un principio de injusticia en la frontera que impide su desarrollo"*, dada su condición de regiones periféricas, aisladas, donde no llega en forma efectiva la acción del Estado, lo cual debería de ser tomado en cuenta para posibilitar una legislación propia para las regiones fronterizas. Es por ello, señala el secretario ejecutivo del CNF, que el artículo 1 del proyecto de ley, introducido por ese organismo, señala que las zonas fronterizas de Venezuela adolecen de problemas y se encuentran desmejoradas respecto al resto de las regiones del país, por lo cual requieren de un trato preferencial. Tal artículo fue introducido buscando condicionar el acuerdo con los postulados de la Organización Mundial de Comercio (OMC) que establecen un trato diferencial para áreas deprimidas en países subdesarrollados signatarios, mediante la introducción de facilidades, exenciones de impuestos, estímulos para el trabajo, etc.. Colomine explica que de no gozar de este trato, las actividades realizadas bajo esas exenciones serían calificadas por la OMC como de competencia desleal para los países vecinos. (Este aspecto se detalla en el Capítulo IV del proyecto de ley,

correspondiente a *"Los estímulos e incentivos"*).

El secretario ejecutivo del CNF comenta que Colombia hace uso legítimo de las facultades que le brinda su soberanía para crear mecanismos aduaneros y regulaciones de excepción para sus zonas de frontera. De igual manera, Brasil aplica este tipo de mecanismos en su zona franca de Manaus.

Feijoo Colomine expone como otro de los beneficios para la frontera, plasmados en el proyecto de Ley Orgánica

de Fronteras (el proyecto venezolano), es que define y delimita los espacios territoriales del país, cuestión que por primera vez aparece en un instrumento legal a partir de la definición de Zona Fronteriza, cuyos límites interiores se corresponden con los de los estados y los municipios fronterizos del país. En este aspecto, en la ley se plasman dos planos en la búsqueda del desarrollo fronterizo, como son los planos estatal: que coincide con los estados ubicados en el límite; y el plano municipal que coincide con los muni-

Aspectos puntuales de la ley

Dada la importancia de este Anteproyecto de Ley Orgánica de Fronteras, citamos los artículos 1 y 2 del mismo, donde se define el objeto de esta ley, la forma como serán establecidas las zonas fronterizas, su situación e importancia y se exponen los conceptos de Zona Fronteriza, Area Especial de Desarrollo Fronterizo y Zona de Integración Fronteriza.

Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto establecer las disposiciones que regirán la política global del Estado en sus fronteras, a fin de consolidar la integridad territorial y fomentar el desarrollo de estas regiones desfavorecidas del país, en concordancia con las estrategias económicas, sociales, de seguridad y defensa, ambientales, tecnológicas y culturales de la nación y de conformidad con los compromisos internacionales asumidos por la República.

Artículo 2.- A los efectos de esta Ley se entenderán como:

a) **Zonas Fronterizas:** los territorios de los Estados, Municipios y Dependencias Federales de la Nación, colindantes con los límites internacionales establecidos por la Constitución Nacional, los Tratados suscritos válidamente por la República, abarcando cualquier otro elemento que jurídicamente se considere como parte integrante de los límites del Territorio Nacional. También serán consideradas como Zonas Fronterizas, cualesquiera otras áreas no colindantes con los límites de

la República, necesarias al cumplimiento de los objetivos de esta ley.

b) **Area Especial de Desarrollo Fronterizo:** Aquellas áreas rurales o urbanas ubicadas en las Zonas Fronterizas, en las cuales sea necesario ejecutar programas de actividades especiales para motivar el desarrollo de la economía, mejorar la infraestructura vial y de los servicios públicos, garantizar la seguridad fronteriza y en general, crear las condiciones especiales para asegurar el bienestar de sus pobladores.

c) **Zona de Integración Fronteriza:** Los espacios geográficos de los Estados y Municipios Fronterizos donde se procura optimizar las condiciones para un desarrollo regional conjunto, en los aspectos económicos, sociales y de ordenación urbana de la zona, a través de la planificación coordinada de programas y actividades con las autoridades de los países vecinos.

PARAGRAFO PRIMERO: Las Zonas Fronterizas serán establecidas mediante Decreto dictado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, en el cual deberá determinarse con la mayor exactitud, los linderos de la misma, para lo cual se tomarán en consideración:

- a) El Sistema de Ordenación Urbana
- b) La especificidad socioeconómica, cultural y política
- c) El requerimiento para la Seguridad y Defensa Nacional.
- d) Las capacidades y limitaciones ecológicas.
- e) El Sistema de Intercambio Binacional Fronterizo
- f) La cooperación binacional o multinacional.

cipios que tienen límites internacionales. Además de ello, afirma Feijoo Colomine, involucra toda la definición de los organismos que deben regir sobre la frontera: habla del CNF, instancia que aún no ha sido eliminada por el Presidente Chávez.

Quienes la objetan señalan que la ley es centralista. Colomine objeta este planteamiento, por considerarlo "una verdad a medias" en virtud de que el CNF exige la participación de las alcaldías e instancias ministeriales de la administración central y descentralizada, a partir del principio de la participación conjunta y cooperativa de los diferentes organismos.

Para cerrar su exposición, Feijoo Colomine recordó el importante proceso de consulta y sesiones de trabajo impulsadas a objeto de la discusión de este proyecto, a través de 33 sesiones de trabajo y ruedas de consulta en entidades y poblaciones fronterizas (en 9 estados fronterizos) y una parte importante de los municipios fronterizos del país.

Planteamientos centralistas

Respecto a este proyecto de ley el coordinador de la Gerencia de Planificación de la Corporación Venezolana del Suroeste, CVS, economista Justo paredes, opina que el mismo sigue siendo muy centralista. Considera que mientras la ley colombiana en materia de fronteras le otorga ciertas facultades a los alcaldes y gobernadores fronterizos, creando unidades de desarrollo en la frontera y algunas medidas preferenciales en materia de inversión social del Estado en estas entidades, el venezolano le otorga una serie de facultades es al Consejo Nacional de Fronteras. Advierte que "veíamos que ésta (ley) iba a seguir siendo muy centralista y no nos íbamos a poner a tono con Colombia".

Advierte que ahora es optimista respecto a que mediante la nueva Constitución venezolana y en el marco de los procesos de Globalización y apertura en los que está inmiscuido el país, se abra la posibilidad de que se tomen en cuenta las opiniones de los representantes de las comunidades fronterizas y pueda aprobarse no sólo un proyecto de Ley de Fronteras sino una ley agrícola. Estas dos leyes, explica, reconocerían la vocación agrícola y la ubicación fronteriza del Táchira, como "frontera viva", en función de que pueda generarse un importante proceso de desarrollo y en aras de la incorporación de la zona a la integración andina, dado que hasta ahora "lo que hemos hecho es ver pasar gandalas, sin que haya una incorporación viva al proceso".

NORMAS

para la publicación
de artículos en



Los artículos destinados a la publicación en Aldea Mundo, deben cumplir con las siguientes normas:

- Se recibirán durante todo el año artículos científicos sobre las áreas Fronteras e Integración y globalización. así como reseñas bibliográficas de libros relacionados con éstas. Los trabajos serán sometidos a arbitraje ante un jurado que evaluará la pertinencia de su publicación, de acuerdo a su valor científico. La decisión para su publicación será tomada por el Comité de Redacción.
- Los trabajos deberán ser inéditos y no haber sido propuestos en forma simultánea a otras revistas. En el caso de ameritarlo se harán las recomendaciones pertinentes al autor.
- Los artículos deben ser enviados a la Dirección General o Editorial de la revista, tener un volumen comprendido entre quince y veinticinco cuartillas tamaño carta, a doble espacio, en letra Times, a 12 puntos. Se incluyen título en castellano e inglés, resumen, abstract, palabras clave, key words, citas, ilustraciones, bibliografía y referencias del autor. El resumen tendrá una extensión máxima de 150 palabras y no más de 15 palabras clave.
- Los trabajos deben entregarse en un número de tres copias en papel y una en un diskette de 3 1/2" en cualquiera de los procesadores: Microsoft Word, Word Star, Word Perfect o Page Maker para su lectura en computadora IBM o PC compatibles. Los gráficos se diseñarán en Corel Chart, Excel o Lotus.
- Las notas deben reducirse al mínimo, enumerarlas y colocarlas al final del artículo, antes de las referencias bibliográficas. Los gráficos, cuadros o mapas deben incluir su respectiva leyenda y la especificación del sitio del trabajo donde deben ser insertos. Los cuadros deberán llevar numeración romana y las figuras o ilustraciones (fotos, mapas y gráficos) numeración arábiga.
- Las referencias bibliográficas se indicarán con el sistema autor-fecha, incluyéndolas en el texto. De esta manera (Allerbeck, 1979). Cuando la referencia va entre comillas debe agregarse el número de la página. Por ejemplo (Allerbeck, 1979: 13-19).
- Al final del artículo sólo deben colocarse las referencias citadas en orden alfabético y cronológico (si hay varios textos de un mismo autor), según el caso:

Libro:

RAMONET I. (1997) *Un mundo sin rumbo*, Debate S.A., Madrid, España.

Artículo:

OJEDA N. (1996) «Reflexiones acerca de los conceptos de género y sexualidad desde la sociodemografía de la familia». En *Espacio Abierto*, Vol. 5, N° 1, Enero-Abril. Investigadores Asociados, Maracaibo, Venezuela.

Organizaciones, seminarios y documentos

CEPAL (1982). «Cinco estudios sobre la situación de la mujer en América Latina, Naciones Unidas», Santiago, Chile.

- La Reseñas Bibliográficas deberán ser comentarios descriptivos y/o analíticos de publicaciones recientes, en una extensión no mayor a tres cuartillas y estar relacionadas con la temática de la revista.
- Los autores recibirán tres ejemplares de la revista en la cual haya sido publicado su artículo.