

## PROYECTO DE LEY MODELO PARA PROMOVER LA INTEGRACIÓN Y COORDINACIÓN DE LAS ZONAS FRONTERIZAS

---

### Preámbulo

Las disposiciones comprendidas en la presente iniciativa parlamentaria tienen por objeto establecer las bases y las acciones que promuevan el desarrollo de interés regional y estratégico de las zonas fronterizas y sus habitantes, a partir de la identificación de los elementos similares que mantienen con sus estados vecinos, tanto en lo que hace a los aspectos históricos, geográficos, culturales, sociales, ambientales, económicos, de salud y de cooperación internacional.

Así pues mediante su artículo 2° se establece que, para el cumplimiento del objetivo de la presente ley, los Gobiernos Nacionales y los Gobiernos Locales en las zonas fronterizas deberán orientar sus acciones hacia la protección de los derechos humanos y el mejoramiento de la calidad de vida en las demarcaciones territoriales colindantes; el fortalecimiento de los procesos de integración y cooperación entre países vecinos, especialmente entre las comunidades que interactúan en las zonas fronterizas, mediante el criterio de reciprocidad, entre otras acciones.

Respecto a la cooperación fronteriza interestatal, el artículo 4° de esta ley modelo prevé que los Gobiernos Nacionales en coordinación con los Gobiernos Locales, deberán establecer dependencias gubernamentales de Desarrollo Fronterizo.

Asimismo, mediante el artículo 5° de la antes citada se estipula que los Gobiernos Nacionales buscarán la conformación de una Comisión de Trabajo intergubernamental e interestatal. Dicha Comisión, conforme se estipula en el artículo 6° de esta iniciativa, deberá reunirse por lo menos dos veces al año, y adoptará sus resoluciones y acuerdos por mayoría de votos de sus integrantes, teniendo como objeto, en virtud de lo previsto por el artículo 7° de este proyecto, articular el trabajo de las distintas representaciones estatales

A su vez, se establecen los elementos mínimos que deberán contener los acuerdos, resoluciones o convenios de la Comisión de Trabajo intergubernamental e interestatal, debiendo observar estos últimos un enfoque integral.

Esta iniciativa, asimismo, estipula las diversas cuestiones atinentes a la ejecución y evaluación. Entre las cuestiones salientes sobre este particular, cabe hacer mención del artículo 10° de este proyecto establece que la Comisión de Trabajo intergubernamental e interestatal definirá herramientas o mecanismos de

evaluación y seguimiento adecuados, continuos y permanentes de las acciones y acuerdos alcanzados.

En lo atiente a los recursos económicos, presupuestarios y humanos que permitan sostener las actividades de cooperación interestatal, el artículo 13 de esta iniciativa estipula que éstos serán gestionados por los Gobiernos Nacionales.

Como es sabido, la naturaleza territorial de los Estados establece como lógica que, en la gran mayoría de casos, éstos colinden con otros, determinándose la existencia de zonas de frontera.

Estas zonas de frontera o simplemente fronteras; sin embargo, van más allá de las líneas limítrofes que sirven para la delimitación de territorios y para la aplicación jurisdiccional de las competencias y la justicia. Estas zonas, suelen ser franjas o corredores históricos en los que las poblaciones, de uno y otro lado de la línea limítrofe, interactúan de forma permanente en las esferas de lo social, cultural, económico, etc.

Es impensable que la problemática de un lado no incida positiva o negativamente del otro, y, aun así, la estrategia de los Estados por desarrollar sus zonas de frontera escasamente ha sido la de articular esfuerzos con el Estado vecino.

No obstante, la actividad humana, que supera la dimensión de lo estrictamente jurídico, ha sabido abrirse paso, de modo que la relación se mantiene, generalmente a niveles ciudadanos, siendo que muchas veces dichos niveles de articulación han sido sancionados por parte de los Estados.

Más allá de las oportunidades y potencialidades que las relaciones de vecindad generan, son los problemas como el contrabando, la migración, la trata de personas o el conflicto, los que han dirigido la mirada de los gobiernos hacia estas zonas. Ello sólo nos permite visibilizar la ausencia de un enfoque integral de la realidad y el abandono en el que suelen encontrarse las áreas limítrofes.

Existen regiones del mundo que han demostrado los beneficios de la integración. La Unión Europea es un claro ejemplo de los resultados de una articulación que ha sabido superar obstáculos tangibles como las diferencias idiomáticas, étnicas, religiosas, e inclusive el distanciamiento que muchas veces es generado por la guerra.

Asimismo, cabe señalar que, la presente iniciativa parlamentaria, se sustenta en las disposiciones del Estatuto del Parlamento Latinoamericano y Caribeño, el cual, tiene entre sus principios permanentes e inalterables, la integración latinoamericana y caribeña.

Los propósitos de este Parlamento, de acuerdo con el literal c, del artículo 3° del Estatuto del Parlamento Latinoamericano y Caribeño, son fomentar el desarrollo económico y social de la comunidad latinoamericana y pugnar porque se alcance la plena integración económica, política, social y cultural de sus pueblos, siendo atribución de la Asamblea, conforme surge del artículo 17 del cuerpo normativo antes mencionado, conocer y aprobar en forma de acuerdo, recomendaciones o resoluciones, según el caso, cualquier asunto, moción o proyecto que tenga relación con los principios y propósitos del Parlamento Latinoamericano y Caribeño;

A la vez que, mediante el artículo 32 del Estatuto antes citado, se estipula que es facultad de las comisiones permanentes presentar las propuestas de Leyes Modelo.

En virtud de lo hasta aquí mencionado, proponer mecanismos que permitan a los Estados o que los obliguen a asumir en forma conjunta el tratamiento de las problemáticas de los territorios fronterizos, no solamente supone una oportunidad para trabajar en la solución de problemas propios de un Estado, sino que supone hacer esfuerzos reales por avanzar en los procesos de integración, tan necesarios a la hora de desterrar males tan graves como la xenofobia.

La gente de los territorios fronterizos ha demostrado en los hechos que la interrelación y la integración son posibles. Es necesario que los Estados y los gobiernos vayan en el mismo sentido.

Por todo lo expuesto, se solicita la aprobación de la presente iniciativa, ya que se considera que ésta busca constituirse en un paso más de esa línea hacia la integración latinoamericana y caribeña.

## **LEY MODELO PARA PROMOVER LA INTEGRACIÓN Y COORDINACIÓN DE LAS ZONAS FRONTERIZAS**

### **Título I Disposiciones Generales**

**Artículo 1°-Objeto-** La presente ley es de orden público y de interés general y tiene por objeto establecer las bases y las acciones que promuevan el desarrollo de interés regional y estratégico de las zonas fronterizas y sus habitantes, a partir de la identificación de elementos entre los estados vecinos en aspectos históricos, geográficos, culturales, sociales, ambientales, económicos, de salud y de cooperación internacional.

**Artículo 2° -Cumplimiento de objetivos-** Para el cumplimiento del objetivo de la presente ley, el Estado Nacional y los Gobiernos Locales en las zonas fronterizas deberán orientar sus acciones al menos, hacia lo siguiente:

- a) La protección de los derechos humanos y el mejoramiento de la calidad de vida en las demarcaciones territoriales colindantes;
- b) Fortalecer los procesos de integración y cooperación entre países vecinos, especialmente entre las comunidades que interactúan en las zonas fronterizas, mediante el criterio de reciprocidad;
- c) Prestar los servicios necesarios para la integración fronteriza y el desarrollo de las actividades económicas, sociales y culturales, entre otras;
- d) Proteger, preservar, mejorar y aprovechar de manera sustentable el ambiente, la biodiversidad y los recursos naturales en la zona fronteriza;
- e) Promover la participación ciudadana a través de organizaciones de la sociedad civil vinculadas con las zonas fronterizas; y
- f) Fortalecer las instituciones y los organismos del Estado que actúan en las zonas fronterizas.

## **Título II De la Cooperación Fronteriza Interestatal**

**Artículo 3°- Identificación de zonas fronterizas-** A partir de las relaciones de vecindad que existen en virtud de su extensión territorial el Estado Nacional identificará las Zonas Fronterizas.

A los fines de esta ley modelo las Zonas Fronterizas son aquellas demarcaciones territoriales cuyas características históricas, geográficas, ambientales, culturales, sociales, económicas, de salud y de cooperación internacional, requieran de la acción conjunta entre las autoridades de dos o más estados colindantes para promover su desarrollo y fortalecimiento.

Artículo 4°-De las dependencias gubernamentales de desarrollo fronterizo- Una vez identificadas las Zonas Fronterizas, los Estado Nacional en coordinación con los Gobiernos Locales, deberán establecer dependencias gubernamentales de Desarrollo Fronterizo, que podrán abarcar una o varias demarcaciones territoriales considerando:

- a) La extensión geográfica de las demarcaciones Territoriales que integran las Zonas Fronterizas;
- b) La relación que guardan con las comunidades de las demarcaciones territoriales con las que colindan;
- c) La existencia de asentamientos de grupos indígenas; y,

d) Las similitudes que guardan las demarcaciones territoriales colindantes.

**Artículo 5°- De la COMISIÓN DE TRABAJO INTERGUBERNAMENTAL E INTERESTATAL.** El Estado Nacional promoverá la conformación de una COMISIÓN DE TRABAJO INTERGUBERNAMENTAL E INTERESTATAL, que estará integrada por representantes de:

- a) El Gobierno Nacional;
- b) Los Gobiernos Locales en las Zonas Fronterizas;
- c) Las dependencias gubernamentales de Desarrollo Fronterizo;
- d) Las comunidades y pueblos indígenas;
- e) Ciudadanos y actores sociales, y económicos relevantes en las Zonas de Integración Fronteriza.

La representación de los Gobiernos Locales será de acuerdo con los niveles de gobierno correspondientes a la división política administrativa adoptada, buscando que cada territorio cuente con efectiva participación.

**Artículo 6°- De las reuniones-** La COMISIÓN DE TRABAJO INTERGUBERNAMENTAL E INTERESTATAL deberá reunirse por lo menos dos (2) veces al año, y adoptará sus resoluciones y acuerdos por mayoría de votos de sus integrantes.

**Artículo 7°- Del Objeto de la Comisión-** La COMISIÓN DE TRABAJO INTERGUBERNAMENTAL E INTERESTATAL tendrá como objeto articular el trabajo de las distintas representaciones estatales, a fin de conocer los problemas relacionados con migración, historia, cultura, economía, salud, seguridad y cooperación internacional, para así coordinar las actividades de planificación para el desarrollo de las áreas de su territorio identificadas como Zonas Fronterizas.

**Artículo 8.- De los elementos de los acuerdos, resoluciones o convenios-** Los acuerdos, resoluciones o convenios de la COMISIÓN DE TRABAJO INTERGUBERNAMENTAL E INTERESTATAL observarán un enfoque integral y contendrán como elementos mínimos los siguientes:

- a) El diagnóstico y análisis de las problemáticas que interrelacionan a las Zonas Fronterizas;

- b) Las acciones y políticas públicas que puedan adoptarse para la solución de las diversas problemáticas analizadas.
- c) La identificación de los actores públicos y privados, con capacidad de participar en la solución de los problemas;
- d) El diseño y fomento de mecanismos e incentivos fiscales, desarrollo de actividades productivas, desarrollo social y sustentable, creación de polos de desarrollo regional, así como de acciones coordinadas en materia de seguridad pública; y
- e) Un cronograma que establezca plazos, parámetros de evaluación, medición y seguimiento; y responsabilidades para la fase de ejecución.

**Artículo 9°- De la participación de actores sociales y económicos locales-** La COMISIÓN DE TRABAJO INTERGUBERNAMENTAL E INTERESTATAL impulsará la participación de actores sociales y económicos locales de acuerdo con sus propias áreas de trabajo e interés.

Las metodologías empleadas propenderán al empoderamiento de dichos actores en las actividades de interés público.

### Título III De la Ejecución y la Evaluación

**Artículo 10.- De la evaluación y seguimiento-** La COMISIÓN DE TRABAJO INTERGUBERNAMENTAL E INTERESTATAL definirá herramientas o mecanismos de evaluación y seguimiento adecuados, continuos y permanentes de las acciones y acuerdos alcanzados. A partir de ello, se propondrán las medidas que se consideraren necesarias, para alcanzar y consolidar los niveles de solución esperados.

**Artículo 11.- De la coordinación de actividades-** El Estado Nacional y los Gobiernos Locales coordinarán, de forma continua y permanente, actividades de orden social, cultural, ambiental y comercial, que impulsen la coordinación e integración de las comunidades de las demarcaciones territoriales a nivel ciudadano.

**Artículo 12.- De la incorporación de contenidos-** El Estado Nacional y los Gobiernos Locales considerarán en su sistema educativo y cultural la incorporación de contenidos que reconozcan y estimulen los procesos históricos de integración entre las demarcaciones territoriales colindantes, desde perspectivas de unidad y complementariedad.

**Artículo 13.- De los recursos económicos, presupuestarios y humanos-** El Estado Nacional gestionará la existencia de recursos económicos, presupuestarios y humanos que permitan sostener las actividades de cooperación interestatal.

**Artículo 14.- De los Tratados Internacionales.-** El Estado Nacional promoverá la negociación de Tratados, Acuerdos, Convenios, Protocolos, y todo otro instrumento jurídico de derecho internacional, que celebrado con los países fronterizos tienda a posibilitar la implementación de acciones tendientes al desarrollo integral de las zonas de frontera.

**Artículo 15.- De las adecuaciones administrativas y legislativas-** El Estado Nacional deberá de realizar las adecuaciones administrativas y legislativas necesarias para cumplir con los objetivos establecidos en esta ley, atendiendo al margen de apreciación nacional.