

## DERECHO INTERNACIONAL VECINAL. UNA APROXIMACIÓN COLOMBO-VENEZOLANA

Juan Carlos Sainz Borgo\*

### Resumen

*El objetivo del artículo es realizar una descripción de la evolución conceptual del Derecho Internacional Vecinal, como una derivación del Derecho Internacional Público relativo a las zonas de frontera. En particular, se revisan las iniciativas que Venezuela y Colombia han adelantado en los últimos 20 años y que han experimentado tanto bilateralmente como con sus respectivos vecinos. Del mismo modo, se examina el tratamiento del tema a nivel multilateral en la ONU y someramente en la CAN.*

*Palabras clave: Venezuela, Colombia, Fronteras, Comunidad Andina, Integración*

### INTERNATIONAL BORDERS LAW. A VENEZUELAN COLOMBIAN APPROACH

*Abstract:*

*This paper aims to realise a description about the conceptual evolution on the International Border Law, derived from the International Right Public Law and regarding to the border areas. In particular, Venezuelan and Colombian initiatives are reviewed and how they have advanced in the last 20 years and have experimented in bilaterally ways. In the same way, the treatment of this subject at multilateral level in the UN is examined and also the CAN is considered briefly.*

*Keywords: Venezuela, Colombia, borders, Andean Community, Integration.*

### 1. A MODO DE INTRODUCCIÓN: EL PROBLEMA CONCEPTUAL

La aparición del Derecho Internacional Vecinal (DIV) como una evolución teórico-conceptual en el estudio de la territorialidad en el Derecho Internacional, es un hecho reciente que permitió abandonar el estudio sobre el límite como centro de la reflexión desde la perspectiva legal o histórica.

Los temas relacionados con los límites terrestres y las fronteras han estado dominados tradicionalmente por un conjunto de aproximaciones basadas en hechos e interpretaciones históricas e historicistas, sobre la evolución que tal o cual límite tuvieron en el continente español. La distorsión de la realidad

geográfica, legal y humana que han vivido las fronteras en el continente americano y en particular, en la frontera colombo- venezolana han derivado de la concepción que sirvió para darle continuidad a la organización administrativa del Imperio Español y que conocemos como "Uti Possidetis Juris".

Esta evolución ha permitido la conceptualización de "frontera línea" y "frontera zona" encontrando un lugar en la dinámica legal más contemporánea. Sin embargo, este hecho no ha sido siempre así, el Laudo Arbitral del Lago Lanós entre Francia y España, se refiere a la "frontera", como un término estrictamente doctrinal sin obligación alguna a los Estados, fuera de las previstas específicamente en el derecho positivo (González Campos y otros 2003: 575). Esta es una muestra del tipo de concepciones legales clásicas que arrojan el desarrollo de un

Derecho Internacional dedicado a las fronteras.

El DIV como conjunto de tratados, normas y principios ha tomado entidad dentro del Derecho Internacional; ha sido definido por González Campos y otros (2003: 576-577) como *“el conjunto de reglas convencionales o consuetudinarias que rigen las relaciones mutuas entre Estados vecinos en las porciones limítrofes de sus territorios”* y continúan los autores *“...estas relaciones de vecindad cada vez se configuran más con un contenido positivo, es decir, como la expresión de la cooperación internacional entre los Estados fronterizos para cumplimiento de ciertos intereses y objetivos comunes, vinculados a sus territorios y poblaciones vecinas”*. Este DIV se desarrollará de diversas formas: en primer lugar, como instancia de articulación entre las normativas nacionales de los estados fronterizos en la búsqueda de objetivos comunes; en segundo lugar, como expresión de la cooperación fronteriza a nivel bilateral, regional o multilateral y en tercer lugar, como la regulación de las relaciones de vecindad en sus diversas modalidades, terrestre, aérea, ambiental, fluvial o lacustre entre otras.

Por otro lado, la nomenclatura de Derecho Internacional Vecinal deja claro que forma parte del Derecho Internacional Público General y, como tal, engloba sus principales problemas, métodos de interpretación, filosofía y, en suma, coadyuva en la búsqueda de los objetivos fundacionales del mismo: la consecución de la paz y seguridad internacionales en el marco de la Carta de las Naciones Unidas, tal y como ha sido señalado en diversas oportunidades por la Asamblea General de la ONU<sup>1</sup>.

El Derecho Internacional Vecinal debe ser interpretado como la evolución natural del complejo número de reglas, principios y tratados aislados que regulan las relaciones fronterizas, para

comenzar a construir un cuerpo de normas, derivadas del Derecho Internacional, pero con entidad y desarrollos propios.

Un análisis realizado por un grupo de autores españoles en Derecho Internacional, señala lo siguiente:

*“...en el Derecho Internacional común no existe ninguna noción de “frontera zona” de la que pueda desprenderse consecuencias jurídicas. En esta misma línea, Visscher sostiene que se trata de una “noción bastarda”, y prefiere recurrir a la idea de “confines”, es decir, zonas de densidad y profundidad variables, según las relaciones de interdependencia, que surgen como consecuencia de la proximidad física de dos espacios determinados, constituyendo la base de las relaciones de vecindad.”* (González Campos y otros, 2003: 576).

En el Derecho Internacional Público, estos criterios de “bastardías” pertenecen a concepciones ancladas en el tiempo y que no pueden abarcar la realidad inexorable del avance del Derecho Internacional, en su especialización y su capacidad para la regulación de la vida diaria de las personas en un mundo cada vez más global e interdependiente.

El crecimiento de la especialización en el estudio y práctica del Derecho Internacional dedicado al estudio del fenómeno fronterizo aparece y sustenta en el tiempo, como recuerda Morales Paúl (1989a:280), la primera vez que se le otorga entidad jurídica internacional a la concepción legal de frontera, será en la decisión de la Corte Permanente de Justicia Internacional en el caso de “la Comisión Internacional del Oder”<sup>2</sup>, en la cual a partir de las fronteras fluviales se arriesga a definir la existencia de una *“comunidad de intereses sobre un río navegable se convierte en la base de una*

*comunidad jurídica”*.

La Corte Permanente, basándose en la interpretación de dos textos fundamentales para la vida europea del siglo XIX y XX, como son los Tratados de Viena de 1815 y de Versalles de 1919, da un salto importantísimo en el avance de la interpretación del fenómeno que surge como consecuencia de la interrelación de factores legales y físicos alrededor de un límite impuesto por el hombre en el espacio.

Esta realidad física que es la frontera, tal y como lo anota Morales Paúl (1989b:281)

*“... presenta un efecto doblemente perverso porque rompe la unidad natural impuesta por la geografía y porque fuerza una unidad artificial, impuesta por la historia”* y agrega más adelante, *“Estudios recientes han demostrado que el desarrollo propio del medio fronterizo ha sido más de una vez largamente sacrificado a la función política que cumple la frontera en el derecho de gentes contemporáneo”*.

En este sentido, es importante rescatar el papel de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que ha dedicado importantes esfuerzos para rescatar la importancia que las relaciones vecinales poseen en la diplomacia internacional. Esta acción del máximo foro internacional, viene dado por el indudable hecho, que *“...los principios aplicables a las normas de vecindad no son otros que los principios generales del derecho internacional aplicables a las relaciones de vecindad”* (Morales Paul 1989b:2).

La primera de las decisiones de la ONU, dedicada expresamente al tema, es la Resolución 34/99 Desarrollo y Fortalecimiento de la Buena Vecindad entre Estados, aprobada en la 103 sesión plenaria el 14 de diciembre de 1979. Esta Resolución recoge las anteriores que se referían indirectamente al

tema, como son las Resoluciones 1236 de 1957 y 1301 de 1958 y después de diversos considerádosos, expresa lo siguiente

*“Convencida de que el desarrollo y fortalecimiento de la buena vecindad pueden contribuir a la solución de los problemas entre los Estados, en especial entre Estados Vecinos, y al afianzamiento de la confianza mutua”.*

Estos planteamientos relacionados con la Buena Vecindad han progresivamente abandonando la clasificación de principios generales y se colocan, paralelamente con la evolución del DIV, como parte de obligaciones contenidas en tratados y convenios.

Asimismo, podemos encontrar referencias a estos principios en la propuesta formulada por la Comisión de Derecho Internacional de la Convención sobre daños causados por Actividades Peligrosas, en la cual en su artículo 4, se hace especial mención a la cooperación transfronteriza, como una de las obligaciones fundamentales del mismo.

Estos principios han sido adoptados por Venezuela y Colombia, en los diversos acuerdos suscritos entre ambos países para la mitigación de los daños producidos por los derrames petroleros.

## 2. EL TEMA EN LA RELACIÓN COLOMBO-VENEZOLANA

Desde el 5 de agosto de 1949, se puede hacer referencia a la existencia de la determinación del fenómeno político jurídico, distinto de la cuestión estrictamente limítrofe en la relación entre dos países vecinos, con la firma del “Estatuto del Régimen Fronterizo”, y que será confirmado con el reinicio de la democracia en Venezuela con el “Tratado de Tonchalá”, suscrito entre los Cancilleres de Colombia y Venezuela”, el 6 de noviembre de 1959.

En estos instrumentos no se define ni conceptual ni geográficamente la existencia de la zona fronteriza propiamente dicha, básicamente declara la existencia de un área previamente existente. Ambos Gobiernos acuerdan firmar el Estatuto Fronterizo (1942), *“...animados del propósito de estrechar sus vínculos fraternales y convencidos de las ventajas que habrán de obtener facilitando las relaciones que forma el frecuente tránsito en las regiones limítrofes de ambos países...”*<sup>3</sup>

Pero la existencia de un concepto y las materias que contempla se desprende de su vocación vecinal. En el Estatuto se regulan: tránsito de personas (Art. 1); tránsito de turistas (Art. 3); tránsito de trabajadores (Art. 4 y 5); tránsito de vehículos terrestres, aéreos y fluviales (Arts. 14 al 19); apoyo policial a ambos lados de la frontera (Art. 25); represión de delitos fronterizos (Art. 26), entre otros aspectos. Estas competencias serán ampliadas en el “Tratado de Tonchalá”, regulando diversas situaciones especiales y acordando ambos gobiernos a

*“...señalar las respectivas zonas fronterizas a que se refiere el Artículo primero del Estatuto en referencia antes del 1 de diciembre próximo, y deciden que a partir de esa fecha se complemente dicho estatuto con el desarrollo y aclaraciones del presente instrumento.”*<sup>4</sup>

La obligación de determinar las zonas fronterizas – prevista para diciembre de 1959- y que a la fecha aún no había sido dictada, es considerada por Morales Paúl, 1989:282) como de *“...interés específico en relación con ciertos temas, saber, delimitación de fronteras, derecho de vecindad y ordenamiento del espacio fronterizo.”*

La introducción de los principios relativos al Derecho Internacional

Vecinal, por mucho tiempo, se mantuvieron alejados de los Tratados, como máxima expresión del derecho de gentes. Pop (citado por Morales Paul, 1989b: 282), afirma que *“...la existencia de reglas generales de Derecho Internacional que imponen, aún sin convención, obligaciones específicas a los Estados en los confines, el contenido de esas obligaciones no es nada preciso, aún si afirma que se trata de obligaciones de hacer, como de no hacer”*, pero en todo caso, afirma Morales Paul (1989b) era difícil de catalogarla como derecho positivo.

Al respecto Arenas Mezas (citado por Herrero de la Fuente, 2001: 213) señala que con la práctica y el paso del tiempo, la tendencia a la suscripción de tratados *“...constituye la fórmula más utilizada por las colectividades territoriales para dar cobertura jurídica a los contratos o acuerdos fronterizos concluidos entre las mismas.”* Se trata de una técnica *“...que no sólo permite articular normativamente las iniciativas de estas entidades, sino también por cuanto posibilita allanar los obstáculos que dificultan una cooperación transfronteriza eficaz.”*

En este contexto, el papel que Venezuela y Colombia han desarrollado, sea quizás uno de los más interesantes y activos del continente. Ambos países, estuvieron muy cerca de un conflicto armado a finales de los años ochenta y pareciera que la convicción de la cercanía del mismo, significó un impulso para la creación de una nueva plataforma que dinamizara toda la relación vecinal. En 1989 Colombia y Venezuela crean las Comisiones de Vecindad y Asuntos Fronterizos y de allí en adelante, ambos países reproducirán estas iniciativas con Brasil y Guyana en el caso de Venezuela y con Ecuador, Brasil, Panamá y Perú en el caso colombiano.

### 3. LOS PARTICIPANTES DEL DERECHO INTERNACIONAL VECINAL

Uno de los hechos diferenciales del Derecho Internacional Vecinal en relación con el Derecho Internacional Clásico, son los sujetos de este derecho, que obligan a superar las visiones monopólicas de actuación del estado nacional. Esta es una polémica abierta. Al respecto Carrillo Salcedo (1985: 214), señala en cuanto a las nuevas nociones de comunidad internacional,

*“...que no deben ser entendidas ni como nuevos sujetos del Derecho Internacional ni como realidades que hayan venido a desplazar a los Estados ni a la soberanía estatal, sino como casos de referencia que simbolizan la progresiva toma de conciencia de intereses colectivos, comunes, que van más allá de los intereses nacionales.”*

En consonancia con lo señalado anteriormente, el DIV tiene entre sus objetivos fundamentales promover la cooperación de los estados en áreas particularmente sensibles de sus geografías, como son las zonas de fronteras, desde los principios fundamentales de la vecindad aprobada en la ONU. En estas zonas limítrofes, vista desde la percepción administrativa-central como el espacio geográfico donde finaliza el país, está opuesta a la percepción de los ciudadanos y las instituciones de frontera, tal y como Velásquez (en COPAF, 1993), señala a la frontera como el comienzo del país.

Existe una necesidad en la participación de las instituciones y colectividades de las fronteras en la toma de decisiones de los asuntos referidos a su espacio físico, aunque este espacio represente las fronteras del propio estado nacional y que se encuentra en zonas marginales de los centros de toma de decisión de poder central. Esta será una de las particularidades del Derecho Internacional Vecinal frente al

Derecho Internacional Público General, una directa imbricación con el derecho interno de los Estados, ya que los sujetos que participan en el desarrollo de las relaciones de vecindad, no serán únicamente los estados, sino que, cada vez más, colectividades no estatales desarrollarán sus actividades dentro de este marco regulatorio. Esta relación entre derecho interno y externo no abraza ninguno de los debates tradicionales de monismo o dualismo del Derecho Internacional, muy por el contrario, utiliza los criterios más contemporáneos de colaboración y complementación hacia la obtención de los objetivos propuestos. Para Urdaneta y Leon (1991), en las zonas fronterizas, se desarrollan las relaciones de vecindad será dentro de estos ámbitos que puede concebirse la viabilidad técnica y política de la puesta en funcionamiento de programas y proyectos de infraestructura, base industrial, núcleos comerciales, servicios básicos y sociales, sistemas de transporte, unidades recreacionales y centros de investigación científicos que sirvan a los fines de las naciones articuladas dentro del ámbito territorial fronterizo específico”.

Esta situación crea un importante desequilibrio, ya que en la práctica todas las iniciativas a desarrollar en los límites del Estado, deberían ser manejadas a través de las Cancillerías, lo cual no necesariamente ocurre y afecta las relaciones de vecindad al momento de manejar u organizar asuntos transfronterizos de forma mancomunada entre los pares fronterizos a nivel local. Entonces, se encuentra con una realidad contrastante y paradigmática: pues todas las instancias que el estado posee en los límites fronterizos, son potenciales agentes de política exterior, cuyas acciones tienen repercusión en las relaciones diplomáticas bilaterales.

La Política Exterior Vecinal,

como concepto, es a nuestro juicio un importante aporte que contribuye a aclarar el debate sobre los sujetos en las relaciones vecinales y a complementar la actuación del Derecho Internacional Vecinal. En este sentido y según la concepción del tema por el CENDES-CIDER (1991), todas las acciones que cada Estado lleva a cabo dentro de su jurisdicción territorial fronteriza con vecinos inmediatos tienen, de cualquier manera, repercusiones en el otro lado. Esto implica que toda política regional ejecutada en esta zona, considerada de necesidad nacional, es en realidad una política exterior vecinal. Se puede señalar entonces que existen, por una parte, actores de carácter estatal representados por los diferentes órganos del mismo, de competencia nacional, como es el gobierno central, sus ministerios u oficinas regionales; por otra el gobierno estatal o departamental, a través de las autoridades con competencia regional, los gobiernos municipales y además, las organizaciones no gubernamentales de la más diversa índole: cámaras de comercio, grupos ambientalistas y los más heterogéneos grupos de presión.

Pero es importante destacar que todos los actores que representan al estado están regidos por normas internas las cuales deben ser tomadas en cuenta al analizar las fuentes de este DIV desde la perspectiva venezolana. Sin embargo, surge la pregunta de cómo encuadrar esta multiplicidad de entes que forman parte de la dinámica de las relaciones fronterizas inscritas dentro de lo llamado DIV. Higgings (1994:50), acuñó el concepto de “participante” para los individuos que dentro del Derecho Internacional Clásico juegan un papel relevante de actuación, sin entrar en disquisiciones teóricas sobre su capacidad jurídica .

La autora señala los intereses de los individuos, y donde fácilmente se incluyen aquellos temas relacionados con la calidad de vida de los

ciudadanos, que en gran medida componen los temas relativos a la cooperación transfronteriza. Para poder desarrollar estas potencialidades, los estados han venido destrancando los cauces para esta participación. Al respecto, la Unión Europea ha venido estimulando las “relaciones transfronterizas” entre los diversos socios del esquema europeo, esto ha sucedido igualmente desde la Comunidad Andina en el caso de Venezuela y los países de la región. Pero este acercamiento se puede desplegar solo si los gobiernos otorgan su aprobación. Por ejemplo, la Constitución Colombiana (1991) confiere a las entidades políticas regionales atribuciones en materia de “política internacional” de la siguiente forma (Artículo 289):

*“Por mandato de la ley, los Departamentos y Municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial 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”*

Este no es el caso en la Constitución y la legislación venezolana; sin embargo, se encuentran importantes aspectos en esta materia en la regulación europea, tanto comunitaria como nacional, la cual será considerada más adelante.

#### 4. LAS RELACIONES BILATERALES

Venezuela y Colombia han adelantado un cúmulo de experiencias importantes en cuanto al establecimiento de espacios para el desarrollo de la relación vecinal, más allá del problema estrictamente limítrofe. Hasta la fecha se han establecido tres grandes áreas: Colombia, Brasil y Guyana; en el caso colombiano, serán con Ecuador, Brasil, Panamá y Jamaica. Es importante destacar que en este

estudio no se aborda los trabajos de la Comisión Colombo-Jamaíquina, puesto que no se ajusta estrictamente a los postulados del Derechos Internacional Vecinal.

Estas dos experiencias serán revisadas, para demostrar algunos de los avances que en la materia se han alcanzado y la validez en el marco de las propuestas del Derecho Internacional Vecinal.

##### 4.1. Venezuela-Colombia

Es solo en la regulación de la frontera entre estos dos países donde aparece el criterio descriptor de la realidad fronteriza, que se explica en el “Estatuto del Régimen Fronterizo” de 1942. Este eje de desarrollo será fundamental tanto desde el punto de vista real hasta los desarrollos conceptuales que de su relación se han desprendido. No obstante es hasta finales de los años ochenta, cuando el tema adquiere la jerarquía necesaria, con la designación de “Embajadores Especiales para los Asuntos Fronterizas”, aprobados a finales de los años setenta del siglo XX. A partir de la Declaración de Ureña de 1989, los Gobiernos de Venezuela y Colombia estructuran un esquema para el relanzamiento de las relaciones bilaterales, ampliamente deterioradas como consecuencia del incidente de la Corbeta colombiana ARC Caldas. Esta propuesta se sostiene en dos pilares: una comisión de asuntos fronterizos y un mecanismo de buenos oficios, designados para los efectos del esquema “Altos Comisionados”, dos por Venezuela y dos Colombia. Son nombrados Isidro Morales Paúl y Rafael Pizzani por Venezuela, en tanto por Colombia Pedro Gómez Guerrero y Carlos Holguín Holguín, como los responsables de hacer el inventario de la problemática.

Las Comisiones de Asuntos Fronterizos comienzan a adelantar sus labores de forma diferente hasta lo conseguido para la fecha. La Comisión Presidencial funge como la primera entidad dedicada a

construir una estructura de trabajo sobre la especialidad de la relación fronteriza y proyectarla como elemento cohesionador, tanto desde la perspectiva política e institucional, al mismo tiempo que se constituye como escenario para la negociación bilateral.

Estas Comisiones se desarrollaron tomando en cuenta dos elementos: a) No creación de nuevas instancias y b) Desarrollo de las relaciones transnacionales. En primer lugar, se tomó como una medida fundamental la no proliferación de nuevas entidades burocráticas; se designaron comisionados presidenciales ad honorem, que tuvieran la labor de dinamizar la acción gubernamental, desde fuera de la administración pública. Los miembros de la Comisión en los primeros años no eran funcionarios de gobierno, sino representantes legítimos de las comunidades fronterizas, con importantes nexos políticos en las esferas centrales de gobierno: parlamentarios, exministros, empresarios, etc. Durante la administración del Presidente Chávez se han designado funcionarios con rangos de Viceministros y algunos representantes locales.

En segundo lugar, la labor de las comisiones se basaría en las relaciones transfronterizas y transgubernamentales que garantizan la eficacia en el desarrollo de sus objetivos.<sup>5</sup> De esta forma las personas designadas, a través de sus vínculos con las poblaciones y las burocracias fronterizas vecinas, podrían recuperar rápidamente un tejido institucional que permitiera la expedita acción de las administraciones nacionales en esas zonas fronterizas.

Las Comisiones se expresan a través de “recomendaciones” a las entidades con responsabilidades en los temas fronterizos. Por otro lado, la labor de los Altos Comisionados se concretó en una metodología de negociación de diez asuntos

pendientes de abordar en la relación bilateral.

En ocasión de la firma del "Acta de San Pedro Alejandrino" en 1990, como se denominó al documento, se creó una Comisión Negociadora para los temas sensibles relativos a cuestiones limítrofes y por otro lado, se asignaron a la Comisión de Asuntos Fronterizos, todos los temas relacionados con la realidad fronteriza entre los dos países. Entre los temas acordados para la gestión de esta Comisión, estuvieron tráfico de estupefacientes, cooperación y asistencia en desastres, transporte internacional, utilización de recursos transfronterizos, entre otros.

Entre los acuerdos que podemos destacar que han sido suscritos como iniciativas de las Comisiones podemos destacar: cooperación y asistencia mutua en caso de derrames de hidrocarburos; integración energética; cielos abiertos; acuerdo fitosanitario, extendido luego al aspecto zoonosanitario, creación del consejo empresarial binacional, traslado de personas condenadas, instrumento bilateral de entendimiento para el sector salud; interconexión eléctrica y telefónica, así como la recuperación del hospital venezolano de Paraguaiopoa para uso binacional y en especial de la etnia Wayuu.

De esta forma, estos dos países fronterizos, cuya relación ha estado signada por la tensión por temas relativos a los límites y a la propia realidad fronteriza, construyen un sistema que divide claramente lo que representan los temas limítrofes y abre un espacio más dinámico y libre, para tratar los asuntos relativos a la realidad fronteriza. Este esquema bilateral ha funcionado a través de Reuniones de Alto Nivel, adelantadas por los miembros de dichas comisiones, con representantes de los Gobiernos Nacionales y produciendo diversos compromisos, que pueden ir desde simples recomendaciones, hasta acuerdos o tratados simplificados, suscritos por los embajadores o

ministros con competencia en la materia de que se trate.

Este mecanismo se ha mantenido en el tiempo, aunque a partir de la administración del Presidente Chávez, la legitimidad de los funcionarios que representaban a las comunidades fronterizas, varió sustancialmente, al incluir un alto porcentaje de las burocracias dominantes tradicionales y excluir algunos temas, como los relacionados con la seguridad, donde las instancias militares han sido privilegiadas en su desarrollo. Sin embargo, el mecanismo se ha mantenido en el tiempo desde finales del siglo XX hasta los años andados del siglo XXI, donde ya se perfila como el mecanismo más estable de la relación bilateral, hasta la fecha.

#### 4.2. Venezuela-Brasil

A partir del año 1994 con la Administración del Presidente Rafael Caldera, se inicia un importante acercamiento a Brasil. Este proceso tendría entre sus objetivos la creación de instancias de negociación fronterizas, inspiradas en el modelo Colombo-Venezolanos (Romero, 2002:149).

Inicialmente, se establece una Comisión Binacional de Alto Nivel (COBAN), que constituye una agenda de discusiones en temas relativos a la dinámica fronteriza. En ella se organizan representantes de los ministerios con competencia en la zona, coordinados por el Ministerio de Relaciones Exteriores y un Ministro de Estado, Presidente del Consejo Nacional de Fronteras. Durante la primera etapa de funcionamiento se crearon 7 grupos de trabajo, donde se encontraban grupos como Infraestructura, Cultura, Salud, Minería, Desarrollo Fronterizo, entre otros. Durante el apogeo y desarrollo del mecanismo llegaron a actuar hasta 14 grupos de trabajo. Estos grupos presentaban sugerencias, producto de las discusiones de los funcionarios con competencias en el área, a los Vicecancilleres; estos remitían los

mismos a los Ministros de Relaciones Exteriores, con destino al más alto nivel presidencial. En la actualidad operan dentro de la regularidad de los mecanismos diplomáticos bilaterales, los siete grupos de trabajo originales.

Estos esquemas no tendrían representación local, pero fueron un importante elemento dinamizador de la vida fronteriza, en particular de la acción gubernativa. Sin embargo, al no permitir la participación popular, ni la articulación directa de los diversos participantes de la realidad fronteriza, el mecanismo no permite el desarrollo completo de la agenda fronteriza, tal y como lo contempla el Derecho Internacional Vecinal.

#### 4.3. Venezuela-Guyana

La República venezolana intentó equilibrar sus difíciles relaciones con la República Cooperativa de Guyana, con el ofrecimiento de una Comisión de Vecindad que permitiera explotar los temas regidos por el Derecho Vecinal.

Al respecto Daniels (2005), destaca que en ocasión de la visita oficial de la Presidente Jagan a Venezuela en 1998, se recoge un Comunicado Conjunto en el cual se establece que una Comisión Binacional de Alto Nivel, presidida por los Ministros de Relaciones Exteriores regularmente supervisará el trabajo de las Subcomisiones establecidas en las siguientes áreas: Política, Medio Ambiente, Intercambio comercial e integración económica, Consular, Cultura, Salud, Agricultura, Ganadería y Agroindustria y Transporte.

Esta Comisión se constituye en 1999, en ocasión de la visita del Canciller venezolano José Vicente Rangel, cuando se definieron los términos de Referencia para la implementación de la Comisión Binacional de Alto Nivel. El año 2004, con la visita del Presidente Chávez, en el Comunicado Conjunto, los Presidentes de Guyana y Venezuela se refirieron a

diversos temas de carácter fronterizo, como la Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional de América del Sur (IIRSA) y reiteraron su compromiso con la ejecución de sus objetivos.”

En el Comunicado Conjunto, se señala: que los Presidentes reconocieron la importancia de crear un ambiente favorable para el desarrollo del potencial económico de las regiones que surgirían como resultado de la construcción de la carretera, y que se adoptarían políticas y medidas para estimular las actividades económicas, a fin de asegurar la viabilidad de la carretera propuesta.

Sin embargo, no se hace referencia expresa en el Comunicado Presidencial a los mecanismos establecidos para la administración de los temas fronterizos. Esta ausencia de temas es una consecuencia directa de la regulación impuesta por el Acuerdo de Ginebra de 1966 que regula las relaciones entre Venezuela y la República Cooperativa de Guyana, en relación con el territorio esquivo. El Artículo V.2 del mencionado Acuerdo de Ginebra, establece que

*“Ningún acto o actividad que se lleve a cabo mientras se halle en vigencia este Acuerdo constituirá fundamento para hacer valer, apoyar o negar una reclamación de soberanía territorial en los Territorios de Venezuela o la Guayana Británica, ni para crear derechos de soberanía en dichos territorios..”.*

De esta forma, el Reino Unido de la Gran Bretaña y la República de Venezuela, prevenían la posibilidad de ningún desarrollo en la zona en reclamación, incluida toda la agenda fronteriza, como un elemento de presión que coadyuvara en la rápida solución de la controversia limítrofe. No obstante, han transcurrido más de cuarenta años de la firma del mismo y toda iniciativa que implique desarrollo

en la zona ha sido rechazada por Venezuela. En todo caso, toda iniciativa con Guyana en el área fronteriza, estará plagada de críticas, dada la delicada situación, como consecuencia de la reclamación limítrofe que se adelanta con la mediación de un Alto Representante de la ONU. Esta puede ser una muestra del fracaso del desarrollo fronterizo frente a la realidad que representa la alta conflictividad del tema limítrofe.

#### 4.4. Colombia-Ecuador

La Comisión de Vecindad entre estos dos países fue establecida mediante la Declaración Presidencial Barco-Borjas del 20 de junio de 1989 y en ella se encuentran integrados personajes representativos de la vida nacional y regional de ambas sociedades. Las Comisiones tienen una conformación bastante disímil en número de integrantes, ya que Colombia designó a 40 representantes y Ecuador nombró solo 20; pero sin duda, estas han desarrollado su trabajo siguiendo las bases sentadas en las experiencias de Venezuela y Colombia.

Las Comisiones se han organizado en seis subcomisiones de trabajo: Tránsito y Transporte; Desarrollo Económico; Infraestructura; Desarrollo Social y Cultural; Temas Especiales y Asuntos energéticos, ambientales y mineros. Hasta la fecha se han desarrollado unas 14 reuniones plenarias. Esta instancia ha permitido crear un importante foro bilateral, en el cual se han suscrito los siguientes Tratados: tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves; regularización de migrantes (1990-1994); reglamento de tránsito terrestre transfronterizo; integración de tarifas entre empresas estatales de telecomunicaciones (Emetel-Telecom); transporte transfronterizo de pasajeros y un acuerdo de interconexión eléctrica entre empresas estatales.

Es importante recalcar, que en el establecimiento de esta Comisión de Vecindad se establecieron algunos objetivos muy específicos de la relación colombo-ecuadoriana, donde además de los temas relativos a la vecindad antes nombrado, ambas Comisiones decidieron abordar la cooperación en materia agropecuaria y el análisis de la canasta familiar. El Embajador Zambrano (1994), Secretario Ejecutivo de la Comisión Colombiana, afirmaba que el éxito del mecanismo, se basaba en las características reproducidas anteriormente en las otras Comisiones: Integración del sector público y privado; no reproducción de instancia burocráticas y un espíritu de “armonía” entre ambos grupos de trabajo.

#### 4.5. Colombia-Panamá

El mecanismo fue establecido en la visita oficial que realizara el Presidente de Colombia César Gaviria a Panamá, a principios de 1992, con el fin de ampliar los vínculos existentes entre ambos países. La Comisión, quedó formalmente establecida por medio del Decreto 1818 del 11 de noviembre de 1992 y realizó su primera reunión en la ciudad de Panamá en abril de 1993.

La Comisión ha desarrollado su trabajo en diversas etapas e intensidades según el desarrollo de la relación bilateral, como se puede comprobar en la dinámica bilateral expuesta en los casos anteriores. A partir de la décima reunión celebrada en el año 2003, los trabajos se han organizado en subcomisiones: Integración y Desarrollo Fronterizo; Asuntos Turísticos; Infraestructura, Telecomunicaciones y Transporte; Migratorios, Laborales y de Cooperación Judicial y Asuntos Económicos, Comerciales y Financieros.

El mecanismo ha logrado la suscripción de los siguientes acuerdos: educación primaria; tráfico ilícito de estupefacientes,

asistencia legal y cooperación judicial; prestación de los servicios de salud y educación; prevención, control y represión de lavado de activos; aeronavegación con tarifas domésticas; y cooperación académica y asistencia técnica con el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, entre otros. Es importante destacar, que el desarrollo del trabajo de la Comisión Colombo-Panameña ha representando un importante avance en la relación de ambos países, tradicionalmente difícil como consecuencia del devenir histórico común y algunos aspectos fronterizos y limítrofes que han conspirado contra el establecimiento de una fuerte unión común.

Sin embargo, el mecanismo del DIV, ha permitido la creación del foro necesario para que empresarios y representantes del mundo privado pueden desarrollar un foro amplio con los representantes gubernamentales de ambos países. En este sentido han logrado el financiamiento conjunto por parte del Banco Interamericano de Desarrollo de estudios para el desarrollo conjunto de la región fronteriza del Darien.

#### 4.6. Colombia-Brasil

En un paralelismo digno de estudios más profundos, el Gobierno de Colombia y el Gobierno de Brasil, establecieron en 1991 un mecanismo de integración fronteriza que sigue los principios del Derecho Internacional Vecinal. Los trabajos adelantados por el mecanismo se inician formalmente en 1993 y en 1994, cuando sesionaron cinco subcomisiones: Comercio, Relaciones Económicas y Minas y Energía, Infraestructura, Transporte y Telecomunicaciones, Medio Ambiente, Educación y Cultura y Ciencia y Tecnología.

A partir del 2004, la Comisión de Vecindad e integración Colombo-Brasileña tiene dos Subcomisiones: Asuntos Fronterizos y Asuntos Económicos y Comerciales, donde se tratan la mayoría de los temas de

la agenda bilateral, incluyendo salud, educación, ambiente, relaciones comerciales y otros. El trabajo de estas subcomisiones se ve soportado por el Comité de Frontera creado en 2002 como principal mecanismo de participación de los habitantes de la región de frontera; este Comité está presidido por los cónsules de Colombia en Tabatinga y Brasil en Leticia.<sup>6</sup>

Los avances del mecanismo han sido mas modestos en comparación con otras de las instancia aquí comentadas, y tiene que ver, entre otras razones, además de la propia dinámica de la frontera común, en una baja identificación del Gobierno del Brasil y su diplomacia para con los mecanismos basados en el DIV. Una muestra de ellos, lo encontramos en el documento sobre los resultados de la I Reunión de este mecanismo, en que se afirma como uno de los resultados, el siguiente: *“Se logró ganar credibilidad por parte de Brasil respecto a las bondades de las comisiones de vecindad como mecanismo generador de confianza mutua y, por lo tanto, facilitad de las relaciones entre los países con frontera común.”* (República de Colombia-MRE, 1994).

Es importante destacar la baja participación de instancias no gubernamentales en este mecanismo, al igual que el mecanismo Venezolano-Brasileño antes comentado, aunque en este en particular se registra la presencia de algunos representantes de empresarios e indígenas.

#### 4.7. Colombia-Perú

La relación fronteriza entre estos dos países ha estado caracterizada por la tensión, siendo una de las fronteras más convulsionadas, registrándose incluso conflictos armados de trascendencia internacional. Quizás por esta razón, entre otras, la historia de este mecanismo se inicia en un foro multilateral, en el marco de la Reunión de la Comisión Permanente

del Pacífico Sur (Lima, marzo de 1993) en la cual los cancilleres de ambos países acordaron la creación de una Comisión de Integración y Vecindad Colombo-Peruana que sirviera de mecanismo para fortalecer las relaciones Binacionales.

La Comisión, se define asimismo como *“...un mecanismo Bilateral de alto nivel público y privado que tiene por finalidad impulsar, apoyar y coordinar en forma dinámica la integración y la cooperación entre Colombia y el Perú.”*<sup>7</sup> Sin embargo, en la práctica es una de las instancias con el menor grupo de participantes que no pertenezcan a los gobiernos de ambos países. El mecanismo se inició con la instalación de “Comités Técnicos Binacionales”, en las siguientes áreas: producción y comercio; turismo; transporte y comunicaciones; promoción de inversiones; cultura, educación y deporte y cooperación bilateral. En la actualidad el mecanismo se administra a través de los siguientes comités: **1.** Comité Técnico Binacional de Integración y Desarrollo Fronterizo; **2.** Comité Técnico Binacional de Cooperación y **3.** Comité Técnico Binacional de Comercio, Industria y Turismo.

Los avances de las Comisiones se han focalizado en la mejora de las relaciones entre las entidades subnacionales, por ejemplo, en la creación de la Cámara de Comercio Fronterizo entre las Cámaras de Comercio de Iquitos y Leticia, que hará parte de las Cámaras Binacionales de Comercio e Integración de ambos países, así como de la de la Cámara de Comercio e Integración peruano-colombiana y el Acuerdo entre la Secretaría de Salud del departamento del Amazonas y la Dirección regional de salud de Loreto para realizar un intercambio fluido sobre las experiencias de atención a la salud en la zona de frontera.

Este esquema de integración no puede ser evaluado directamente

por sus resultados, como sucede con otros mecanismos donde la relación bilateral ha sido más fluida. Por el contrario, la creación y el mantenimiento del mecanismo, al igual que en el caso de la relación Colombo-Venezolana representa la mejor garantía de eficacia de los principios del DIV.

#### 4.8. Consideraciones generales

El avance de los temas relativos a la vecindad, que han sido desarrollados institucionalmente por parte de los Gobiernos de Venezuela y Colombia, en comparación con las relaciones fronterizas con sus vecinos no ha sido equilibrado, aunque haya sido encuadrado dentro de un esquema similar.

Las siete Comisiones de Asuntos Fronterizos, aunque en forma parecen similares, en su funcionamiento y concepción son totalmente distintas. Las Comisiones Colombo-Venezolanas y Colombo-Ecuatoriana, están conformada por personajes que incorporan funcionarios públicos y representantes de la sociedad civil. Por el contrario, las instancias establecidas con Brasil, Guyana, Perú y Panamá están constituidas mayoritariamente y en algunos casos únicamente, por funcionarios públicos.

La integración de las Comisiones es un tema que cambia radicalmente la forma como la agenda fronteriza se desarrollada. En el caso colombo-venezolano-ecuatoriano, los Comisionados Presidenciales constituyen un "interfase" entre las poblaciones de la frontera y los gobiernos, impulsando y privilegiando la toma de decisiones en las esferas gubernamentales. Por el contrario, el resto de las comisiones son básicamente una prolongación de la burocracia gubernamental, que sigue precisas instrucciones de los gobiernos centrales.

En cuanto a la agenda con Guyana, los elementos limítrofes no han permitido un avance en la agenda fronteriza. Al encontrarse el

tema en manos de un mecanismo establecido por la Organización de las Naciones Unidas, que en la práctica prohíbe las relaciones fronterizas, cualquier intento por tímido que parezca, se encontrará con grandes obstáculos.

En el caso peruano y panameño, donde el elemento limítrofe ha marcado la relación con Colombia, la estructuración de un espacio de diálogo fronterizo, que aunque en la práctica no es tan profundo como el establecido en el eje Venezuela-Colombia-Ecuador, representa una oportunidad para mantener un diálogo permanente que podrá dar sus frutos en el futuro.

Los temas relativos al DIV, como afirmamos anteriormente, conviven diversos participantes, tanto públicos como privados y paralelamente diversos órdenes jurídicos y ellos solo pueden desarrollarse bajo esta perspectiva vecinal, con espacios donde el gobierno central no ejerza el monopolio en la toma de decisiones y otorgue los espacios necesarios para la deliberación y la discusión necesaria entre comunidades de diversas naciones, que buscan su desarrollo al amparo de la zona fronteriza.

#### 5 . LOS SISTEMAS REGIONALES DE INTEGRACIÓN

Los esquemas de integración que tienen entre sus objetivos elevar el nivel y la calidad de vida de sus poblaciones, han encontrado en las fronteras desafíos muy importantes. Para la Comunidad Andina el reto ha versado sobre la construcción de una buena relación que sobrepase los tradicionales problemas limítrofes y que potencie el proceso de integración primario. Para la Unión Europea el problema fronterizo no fue desarrollado desde el comienzo del proceso, muy por el contrario, fue dejado para una segunda fase, donde se abordó dentro de la categoría de zonas pobres y débiles dentro del espacio europeo. Esta clasificación permitió la aprobación de fondos europeos

de cohesión que impulsaran el desarrollo económico. Estos programas, posteriormente serían encuadrados dentro de los modelos institucionales comunitarios de Bruselas. Mención aparte merece el caso de España, donde la descentralización gubernamental le dio el impulso necesario para la profundización de iniciativas en el marco del DIV.

En el presente trabajo, solo nos concentraremos en los avances de la Comunidad Andina CAN, por ser este sistema de integración el único donde Venezuela y Colombia desarrollan su actuación de manera plena y sus criterios y experiencias sobre la vecindad han sido incorporados, a pesar del distanciamiento y retiro por parte del Venezuela del Acuerdo desde el 2006.

La CAN instrumentó una política fronteriza común, con el voto favorable y el liderazgo colombo-venezolano, que tiene como objetivo fundamental el fortalecimiento de las relaciones vecinales entre los miembros de la Comunidad Andina.

El Acuerdo de Cartagena, desde su fundación en 1969 incorporó disposiciones que tenían por norte la atención a la realidad fronteriza. Pero, será solo hasta finales de los años ochenta del siglo XX, cuando comiencen a tomar las medidas normativas necesarias para dirigir el tema.

Altamente influenciado por el relanzamiento fronterizo institucional que Venezuela aprueba con Colombia para finales de los años ochenta, la Junta del Acuerdo de Cartagena propone un nuevo modelo institucional donde se coloque a la integración física y a la dinámica fronteriza producto de esa contigüidad en el primer plano. A juicio de la Asociación Latinoamericana de Integración ALADI (2001:8), "...como resultado de este primer impulso al tema fronterizo, (en la CAN) se comenzó a combatir el centralismo predominante en los países de la

*subregión, que había ocasionado una ausencia de políticas de desarrollo e integración fronteriza.”*

Con el establecimiento de la Zona de Libre Comercio entre Venezuela y Colombia y la posterior incorporación del resto de los países socios, las zonas de frontera pasaron a estar en el centro del proceso de integración, ya que estas tradicionales zonas de contacto entre los países, estaban siendo testigos del exponencial crecimiento del comercio comunitario.

Tomando en consideración esta realidad y en un intento por utilizar el proceso fronterizo como sustento para todo el resto del proceso de integración, los países aprobaron la Decisión 459 (CAN, 1999), “Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo Fronterizo” (PCDF). Esta normativa estará basada en los siguientes principios.

*“Consolidar la confianza, la paz, la estabilidad y la seguridad subregional; Profundizar las relaciones de solidaridad y cooperación entre los Países Miembros sobre bases de mutuo beneficio; Desarrollar la complementariedad de las economías andinas en sus zonas de integración fronteriza a partir del aprovechamiento de las respectivas ventajas comparativas; - Contribuir al desarrollo social y económico de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF); y Consolidar la integración subregional y coadyuvar a su proyección regional.”* (CAN, 1999: s/n)

Mas adelante en el Artículo 4 de la propia Decisión, se fijan los objetivos específicos de la Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo, 1. Facilitar la libre circulación de personas, bienes, capitales y servicios, a través de los pasos de frontera, mediante el trabajo comunitario, 2. Impulsar el desarrollo económico de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF), 3. Fortalecer el diálogo, la

consulta y la cooperación entre las autoridades de las Zonas de Integración Fronteriza.

Con estos objetivos, desarrollados en el terreno de los propósitos del DIV, la CAN sienta las bases para una eficiente articulación de los estados andinos que se encuentran alineados en un proyecto integracionista. La Decisión 459 fija como un objetivo a alcanzar la libre circulación de bienes, personas y servicios por las zonas de frontera, siempre que se puedan atender los principales problemas de las zonas: falta de infraestructura, problemas migratorios y por último una precaria y nacionalista legislación, que en la práctica hace naufragar cualquier iniciativa integracionista en la frontera.

Esta política ha sido complementada con dos desarrollos prácticos en las zonas de fronteras, conocidos como las ZIF y los CEBAFS. Las primeras, denominadas como “Zonas de Integración Fronterizas” y los segundos, los “Centros Binacionales de Atención en Fronteras”, aprobados mediante una Decisión acogida por los principios comunitarios y constitucionales de Aplicación Directa e Inmediata.

La Decisión 501 (CAN, 2001), establece en su artículo 1, la definición de las mismas:

*“...se entiende por “Zona de Integración Fronteriza” (ZIF) los ámbitos territoriales fronterizos adyacentes de Países Miembros de la Comunidad Andina para los que se adoptarán políticas y ejecutarán planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta, compartida, coordinada y orientada a obtener beneficios mutuos, en correspondencia con las características de cada uno de ellos.”* (CAN, 2001 s/n).

Asimismo, la Comisión de la Comunidad Andina, al aprobar la

Decisión, incluyó en el Artículo 9 de la misma, la priorización de las políticas que debían tomarse en cuenta para la zona, destacando la participación de los mas diversos actores de la sociedad, estimular la inversión y fortalecer las economías locales. Los elementos que integran la Decisión son una representación del alcance de la regla del derecho vecinal y los presupuestos del DIV indicados a lo largo del presente trabajo. Las autoridades andinas, en uso de la supranacionalidad de la que están investidas su Decisiones, propicia la creación de un espacio normativo internacional, “...donde las condiciones jurídicas, administrativas y funcionales que se promuevan sirvan para flexibilizar, liberalizar, dinamizar, potenciar y formalizar la capacidad productiva y comercial; la creatividad y la riqueza cultural de la población en las fronteras” tal y como lo establece el primer artículo de la Decisión 501, 1. Que sean áreas de frontera donde las condiciones permitan un proceso de integración, 2. Que incorporen ciudades y 3. Que coadyuven al desarrollo de cuencas hidrográficas binacionales.

Este es el presupuesto fundamental del DIV, establecer ese espacio jurídico, donde la realidad física, histórica y social que establecen los pueblos en su relación fronteriza, dejando claro, como el artículo 9 lo establece, la necesidad de incluir un gran número de participantes, comprometiendo “...la participación de los actores sociales, empresarios, trabajadores, fundaciones privadas y asociaciones civiles, con el proyecto integracionista andino, y con el fortalecimiento de las relaciones vecinales”. (CAN, 2001: s/n).

La Decisión 502 sobre los CEBAF, es una iniciativa mucho menos ambiciosa desde el punto de vista doctrinal e institucional y que representa una evolución de una propuesta colombo-venezolana, denominada inicialmente Centros Nacionales de Atención en Frontera

(CENAF). La idea de los CEBAF consiste en ubicar físicamente, en una sola edificación o al menos con la mayor proximidad posible, las entidades con competencia en el tráfico fronterizo, es decir: Aduanas, Migraciones, Salud, Seguridad y el largo etcétera que representa la burocracia de los estados andinos.

En la práctica estas iniciativas no han recibido de los gobiernos andinos toda la atención y el respaldo político necesario. Aunque esos mismos gobiernos firmaron y asumieron esos compromisos, las agendas internas y el legado de la problemática limítrofe, penden de manera continua sobre la formulación de políticas por parte de los decisores políticos. Para integrar la voluntad de los gobiernos, la CAN, ha establecido un Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo (BPIF) para promover y apoyar la realización de proyectos de integración y de desarrollo fronterizo, la cual está gerenciado por una unidad de gestión establecida en la Secretaría General de la CAN.

El BPIF quiere servir como complemento para la interacción entre los agentes que demandan apoyo para la ejecución de proyectos de alto impacto económico y social y los organismos que pueden constituirse en oferentes de recursos para desarrollar esas iniciativas. El Banco cuenta con el más alto respaldo político e institucional del Consejo Presidencial Andino, máximo órgano del Sistema Andino de Integración, expresado en su XI Reunión, efectuada en Cartagena de Indias (Colombia) en 1999 y reiterada en la XII Reunión, desarrollada en Lima (Perú) en 2000 y en la XIII Reunión, celebrada en Valencia (Venezuela), en 2001.

Los proyectos que ingresen al BPIF deberán vincularse a los sectores de la producción, la infraestructura y los servicios, tanto de gestión pública como privada o mixta, y ubicarse geográficamente

en las zonas fronterizas comunes de los países miembros de la CAN: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Su identificación y elegibilidad se efectuará de acuerdo a una metodología común, con el propósito de tener una cartera de proyectos para ser desarrollados en el corto y mediano plazo en las zonas fronterizas.

Con estas iniciativas, la CAN ha querido complementar las diversas iniciativas y articularlas con el objetivo de fortalecer el proceso de integración fronteriza basado en los principios del DIV, sin embargo se hace necesario reforzar y profundizar el rol de las regiones y poblaciones fronterizas, para garantizar su efectivo desarrollo.

## 6. A MANERA DE CONCLUSIÓN

El Derecho Internacional Vecinal (DIV) y el desarrollo que del mismo han dado los gobiernos de Venezuela y Colombia, representan un reto de estudio. El presente trabajo permite arribar a las siguientes conclusiones:

- El desarrollo doctrinal, legal e institucional del tema, como un desarrollo del Derecho Internacional Público, no se ha detenido en el tiempo, aunque el desarrollo del mismo, no ha llenado las expectativas frente a las realidades actuales.
- Las iniciativas bilaterales desarrolladas entre Venezuela y Colombia al amparo de las nuevas concepciones del DIV, han resistido, como ninguna otra en la historia de ambos países, los diversos factores en contra del desarrollo de estas iniciativas.
- Las consecuencias derivadas de las controversias limítrofes dejan una importante marca en la agenda bilateral; sin embargo, la realidad del hecho fronterizo y las relaciones que de ellas se desprende superan los traumas dejados por las cuestiones demarcadoras y representan un activo fundamental en las relaciones de cualquier estado.

- Los desarrollos doctrinarios requieren mayor trabajo y audacia, dejando atrás concepciones tradicionales y ya demasiado teóricas. Es necesario el estudio de las nuevas disciplinas dentro del Derecho Internacional Público para permitir el avance en la construcción de nuevas soluciones a los viejos problemas de las fronteras.
- Por último, se hace necesario empujar la toma de decisiones a nivel de las comunidades y forzar a los habitantes de frontera a dejar de ser espectadores en un proceso y convertirlos en protagonistas y fin último de toda la acción del DIV.

## NOTAS

<sup>1</sup>Resoluciones de la Asamblea General 1236 del 14 de Diciembre de 1957, Resolución 1301 del 10 de Diciembre de 1958, y 36/101 del 9 de Diciembre de 1981, entre otras.

<sup>2</sup>Permanent Court of International Justice. (1929) **Case relating to the territorial jurisdiction of the International Commission of the River Oder**. Leyden A.W. Publishing Company. Leyden. p. 27.

<sup>3</sup>"Estatuto del Régimen Fronterizo", suscrito en Caracas el 5 de Agosto de 1942.

<sup>4</sup>"Acuerdo suscrito entre los Cancilleres de Colombia y Venezuela "Tratado de Tonchalá" suscrito el 6 de noviembre de 1959"

<sup>5</sup>Para un estudio más completo sobre el tema, ver: Sainz Borgo, Juan Carlos (1994) "**Las Comisiones de Asuntos Fronterizos como Herramientas de Política Exterior**". "La Integración Fronteriza en el Grupo Andino y en la Unión Europea: Experiencias, Opciones y Estrategias". Centro de Formación para la Integración Regional CEFIR, Grupo de Río, Unión Europea. Montevideo

<sup>6</sup>[http://portal.minrelext.gov.co/portal/?MIval=fr\\_cvif\\_brasil\\_organizacion.html](http://portal.minrelext.gov.co/portal/?MIval=fr_cvif_brasil_organizacion.html). (Consulta, 10-2005).

<sup>7</sup>[http://portal.minrelext.gov.co/portal/?MIval=fr\\_cvif\\_peru\\_naturaleza.html](http://portal.minrelext.gov.co/portal/?MIval=fr_cvif_peru_naturaleza.html). (Consultado octubre 2005).

## Bibliografía

- ALADI, Secretaria General (2001) Informe Preliminar sobre los avances alcanzados en materia de integración transfronteriza en los países miembros. Documento No. ALADI/SEC/di 1543
- ARENAS MEZAS, Miguel. (2002) Los Instrumentos Jurídicos de la Cooperación Transfronteriza y la Práctica Convencional Europea. En Herrero de la Fuente, Alberto. La Cooperación Transfronteriza Hispano-Portuguesa en 2001. Cuadernos del Instituto Rei Alfonso Henriques de Cooperación Transfronteriza No. 1. Editorial Tecnos. Madrid
- CARRILLO SALCEDO, José Antonio. (1985) El Derecho Internacional en un mundo en cambio. Editorial Tecnos Madrid.
- BERMÚDEZ MERIZALDE, Jaime. (Editor) (1993). Colombia-Venezuela. Un nuevo Esquema Bilateral. Ediciones del Ministerio de Relaciones Exteriores. Santafé de Bogotá.
- CEFIR. (1994) La Integración Fronteriza en el Grupo Andino y en la Unión Europea. CEFIR. Montevideo, Uruguay.
- CENDES-CIDER. (1991) Relaciones Fronterizas entre los Países del Pacto Andino. Colección Luís Lander No. 4 CENDES. Caracas.
- COLOMBIA. Ministerio de Relaciones Exteriores. (1994) Comisiones Binacionales de Vecindad. Tomo I al V. Tercer Mundo Editores. Santa fe de Bogotá.
- COMUNIDAD ANDINA (1999). Decisión 459, "Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo Fronterizo" (PCDF). Lima
- COMUNIDAD ANDINA (2001). Decisión 501, "Zona de Integración Fronteriza (ZIF)" Lima
- CORPOANDES (1982) Antecedentes de las Relaciones Fronterizas Colombo-Venezolanas 1830-1981. Editorial del Lago. Mérida.
- COPAF (1991) Hacia una política para la frontera con Colombia. Ediciones de la Comisión Presidencial para Asuntos Fronterizos Graficas Monfort. Caracas.
- COPAF. (1993) Lo fronterizo y la integración económica. Ediciones de la Comisión Presidencial para Asuntos Fronterizos Caracas, Ediciones Graficlub.
- DANIELS, Elias (2005) Los derechos venezolanos de soberanía en el esequibo. <http://www.mre.gov.ve/Esequibo/capitulov-2.htm#buenos>.
- DEL ARENAL, Celestino Editor. (1985) Las Relaciones de Vecindad. Asociación de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Universidad del País Vasco. Bilbao- Vizcaya.
- GONZÁLEZ CAMPOS, Julio y otros (2003) Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Thomson-Civitas. Madrid. Octava Edición.
- HIGGINGS, Rosalyn. (1994) Problems & Process. International Law and How we use it. Oxford University Press. Oxford.
- JACKSON, John H. (1998) "Global Economics and International Economic Law". Journal of International Economic Law. Volume 1, Number 1, March 1998. Oxford University Press. Oxford.
- MORALES PAUL, Isidro. (1989a) "La Regla del Derecho Vecinal y su contribución a la paz". Revista Política Internacional. No. 15. Julio-Septiembre. Caracas.
- MORALES PAUL, Isidro. (1989b) Política Exterior y Relaciones Internacionales. Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Serie Estudios No. 36. Caracas. Ediciones Arauco.
- REPÚBLICA DE COLOMBIA (1991), Constitución de la República. Bogotá, Art. 289.
- REPÚBLICA DE COLOMBIA, Ministerio de Relaciones Exteriores. (1994) Comisiones Binacionales de Vecindad. Tomo IV. Comisión colombo-brasileña. Tercer Mundo Editores. Santa fe de Bogota. P. 7.
- ROMERO, María Teresa. (2002) Política Exterior Venezolana. El proyecto democrático 1958-1998. Libros de El Nacional. Caracas.
- SAINZ BORG, Juan Carlos. (2002) "El territorio venezolano y los derechos indígenas. Una aproximación a su problemática". Revista Tharsis. Universidad Central de Venezuela. Año 6, Vol. 3. No. 12.
- URDANETA, Ramón y LEÓN, Ramón. (1991) Relaciones Fronterizas entre Venezuela y Colombia (desde la perspectiva venezolana). Colección Luís Lander No. 3 CENDES. Caracas.
- ZAMBRANO, Ramiro. (1994). Colombia y el Ecuador, dos países y un destino. De la vecindad a la integración. Síntesis de gestiones y expectativas de una Comisión Binacional. En, República de Colombia, Ministerio de Relaciones Exteriores. Comisiones Binacionales de Vecindad. Tomo II. Comisión Colombo-Ecuatoriana. Tercer Mundo Editores. Santa fe de Bogotá

\*  
SAINZ BORG, Juan Carlos

Doctor en Derecho. Investigador de Instituto de Derecho Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Central de Venezuela. Profesor de Derecho Internacional Público en la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Central de Venezuela. Profesor Invitado en la Maestría en Integración y Fronteras de la Universidad de Los Andes-Táchira.

**Email:**  
jcsainz@msn.com

**Fecha de recepción:**  
Septiembre 2007  
**Fecha de aprobación:**  
Diciembre 2007