

# DESARROLLO FRONTERIZO

## Transporte internacional de mercancías por carreteras: La decisión venezolana de mayo de 1999

Francisco Javier Sánchez\*

**E**l transporte ha sido merecedor de particular atención por parte de las instituciones de la Comunidad Andina (CAN), tal como lo revelan diversas decisiones adoptadas específicamente para este sector, además de las referidas a los servicios en general. El transporte internacional de mercancías por carretera ha sido vital para el crecimiento del comercio y la integración física de la Comunidad. Su liberalización y funcionamiento están normados básicamente por la Decisión 399, del 17 de enero de 1997, referida al «Transporte Internacional de Mercancías por Carretera», en cuyo artículo 3 se establece que *«la oferta y la prestación del servicio de transporte internacional se sustentan en los siguientes principios fundamentales: libertad de operación, acceso al mercado, trato nacional, transparencia, no discriminación, igualdad de tratamiento legal, libre competencia y nación más favorecida»*. Esta Decisión también establece claramente en su artículo 7, los diferentes tráficós para el transporte internacional, que son los siguientes: entre dos Países Miembros limítrofes, entre dos Países Miembros, con tránsito por el territorio de uno o más Países Miembros y en tránsito a través de Países Miembros hacia o desde terceros países.

Además, han surgido otras Decisiones y Resoluciones que también norman el transporte terrestre de mercancías, como la Decisión 371 relativa al Sistema Andino de Carreteras; la Decisión 290 que tiene que ver con la Póliza Andina de Responsabilidad Civil; la Decisión 477, sustitutiva de la Decisión 327, referida al Tránsito Aduanero Internacional; la Decisión 378 sobre Valoración Aduanera; las Decisiones 331 y 393 relativas al Transporte Multimodal, y la Decisión 467, que

establece las infracciones y el régimen de sanciones para los transportistas autorizados. De la Secretaría General surgen la Resolución 272, referida a los criterios para calificar la idoneidad del transportista y la determinación de la capacidad de carga mínima y los requisitos del contrato de vinculación; la Resolución 300, que reglamenta la Decisión 399, y la Resolución 425, contentiva del Reglamento para el Registro de Operadores de Transporte Multimodal Internacional.

En consecuencia, existe un amplio y bien estructurado tejido legal que permite, junto con las normas de Derecho Comunitario primario y otras medidas conexas y relacionadas existentes en múltiples instrumentos jurídicos de la CAN, la prestación del servicio de transporte de carga por carreteras de una manera eficaz, amplia y en condiciones de competencia leal, lo que da seguridad jurídica a los prestadores del servicio dentro de todo el ámbito territorial comunitario.

La otra cara de la moneda la ofrecen los diferentes indicadores económicos que demuestran el crecimiento constante del comercio. Este, estaría motivado entre muchas y variadas razones, por la real posibilidad de trasladar los diversos productos de un país a otro por carretera. Es facultativo de quien requiere el servicio el escoger la empresa de transporte que le parezca más adecuada, sin importar de que país de la Comunidad provengan, o bien hacer el traslado en vehículos de su propiedad, los que, igualmente pueden atravesar fronteras sin mayor inconveniente, siempre que se cumpla con los requisitos comunitarios exigidos para tal actividad. Es decir, existe una amplia libertad para que las mercancías, cumplidas las disposiciones pertinentes, puedan ir y venir sin obstáculos ni barreras de una ciudad a otra, de un País Miembro a otro, sin mayores restricciones. De hecho, los Países Miembros y sus gobiernos han comprendido que el libre mercado es la mejor forma para el intercambio de mercancías en

el ámbito global y, gracias a dicha comprensión, han llegado a conformar el esquema político, jurídico y económico que, dentro de la Comunidad Andina, permite el libre tránsito internacional de mercancías por carretera.

Sin embargo, sendas visiones distintas del esquema integracionista en dichos países puede crear alteraciones y rupturas en el camino de la integración, especialmente cuando la perspectiva la determina la más alta cumbre del poder político y es bastante diferente de la consensuada y decantada en el transcurso de los años. Así, han surgido innumerables obstáculos, más o menos graves, a la integración y dentro de ellos está la decisión unilateral del Gobierno de Venezuela de impedir el libre tránsito de vehículos de transporte de carga por sus carreteras y la subsiguiente imposición de una medida de trasbordo obligatorio para la inmensa mayoría de los productos de intercambio comercial entre Venezuela y sus socios de la Comunidad Andina.

Entre abril y mayo de 1999 se expresó un amplio conflicto en el transporte internacional de mercancías en la frontera colombo-venezolana que lo mantuvo paralizado durante dieciséis días. En el mismo estaban involucrados los gremios y empresas de transportistas venezolanos de mercancías por carretera, al igual que los transportistas internos de pasajeros de Venezuela, que se unieron al paro en solidaridad con sus compañeros del transporte de carga. Esta *huelga gandolera* tiene su antecedente inmediato en el paro que se produjo en abril de 1998, debido básicamente a que la frontera, en especial en Táchira, había actuado como generador de carga -cuestión importante tomando en cuenta el escaso desarrollo industrial de ese Estado- y a raíz de la Decisión 399 de la CAN, los transportistas de dicha zona pasaron a ser meros espectadores del paso de vehículos. El gobierno de entonces sorteó la situación de paro mediante la creación de dos comisiones que se encargaron de estudiar la problemática del transporte. Planteado nuevamente el conflicto en 1999, los transportistas esgrimían para su protesta, básicamente, dos tipos de razones. Por una parte estarían las referidas a la situación de inseguridad que se vive en las carreteras colombianas debido a la constante presencia de la insurgencia política (guerrilla y los grupos de autodefensa paramilitares) y el hampa común, lo cual los afectaba directamente, especialmente en lo que se refiere a su seguridad personal y la integridad de la mercancía. El otro argumento importante estaba referido a las condiciones de competencia desigual con la cual efectúan su trabajo en relación con sus homólogos colombianos, pues estos están mejor equipados, material y financieramente, para competir en el área de transporte de mercancías y porque, además, la República de Colombia utiliza mecanismos de subsidio para ayudar a sus nacionales que prestan el servicio de transporte carretero de mercaderías.

La impresionante cola de vehículos que ocupaba totalmente la avenida Antonio José de Sucre, que es la

salida de la ciudad de San Cristóbal hacia la frontera en los límites del estado Táchira y el colombiano departamento Norte de Santander, constituye una clara imagen de la dramática situación que se vivió. Ese es el paso fronterizo más activo de la CAN, tiene un intercambio comercial entre 1997/1999 por el orden de los 4.862 US\$ millones y una circulación de más de 1,5 millones de toneladas de mercaderías. El paro en cuestión, junto con las demás protestas colaterales, tuvo como incidencia más importante, la paralización del tránsito de mercancías y de pasajeros por la frontera colombo-venezolana, pues cada día se agregaban más camiones, tracto camiones o tracto mulas y toda una variedad de vehículos de carga que son empleados en el transporte de las mercancías y también los vehículos de pasajeros, tanto particulares como colectivos, pues el bloqueo era total para todo tipo de transporte. Ver estacionados autobuses de líneas transportistas colombianas, peruanas y ecuatorianas que transitan por las vías comunitarias y que cubren largas rutas, por ejemplo, desde Caracas hasta Lima, Quito o La Paz, mostraba cuán importante es este paso en los espacios de la Comunidad.

Toda esta presión obligó al gobierno central venezolano a enviar una comisión de alto nivel a la ciudad de San Cristóbal, integrada por los ministros de Relaciones Interiores, de Transporte y Comunicaciones y de Industria y Comercio. A lo largo de todo el conflicto esta comisión, ampliada y dividida en otras tantas que incluían al gobernador del Táchira, a los respectivos directores generales y consultores jurídicos de los ministerios señalados e incluso autoridades militares de la región, analizó el problema, conversó con los gremios y personas en conflicto y buscó soluciones. También se efectuaron reuniones con autoridades del más alto nivel de la República de Colombia, principal país andino afectado, entre ellas se reunió en ese país un Comité Técnico Binacional para buscarle solución a la crisis venezolana, incluso se planteó la creación de puertos secos en la frontera para efectuar el trasbordo. Sin embargo, ninguna de las salidas negociadas en el marco bilateral colombo-venezolano, dieron el resultado esperado por Venezuela y el 14 de mayo 1999 se dictó la medida de restricción que aún está vigente.

En efecto, en esa fecha, el gobierno de Venezuela emitió una Resolución conjunta de los Ministerios de Relaciones Interiores, de Hacienda, de Industria y Comercio, y de Transporte y Comunicaciones, publicada en la Gaceta Oficial de la República N° 36.703 el 18 del mismo mes y año, por la cual *«se dictan las medidas correctivas, con carácter provisional y de emergencia, aplicables al Transporte Internacional de Mercancías por Carreteras»*. En ella se establecen, entre otras importantes medidas en la frontera, el «transbordo» (sic) de las cargas de los vehículos provenientes del exterior a vehículos con matrícula venezolana, el traslado en la misma forma de los contenedores de cargas provenientes del exterior y el

cambio de cabezales de los tracto-camiones provenientes del exterior por otro de matrícula venezolana.

En el tiempo inmediatamente posterior y siguiendo los procedimientos legales establecidos en el ordenamiento legal comunitario, la CAN se manifestó a través de la Secretaría General, emitiendo la Nota de Observaciones No. S.G./2.1/F-500-99 y el Dictamen de Incumplimiento No. 026-99, amparado en la Resolución 254, publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena No. 458 del 13 de julio de 1999, por la cual se declara el incumplimiento de Venezuela de la normativa comunitaria al restringir el comercio de servicios de transporte internacional de carga. El gobierno venezolano interpuso un Recurso de Reconsideración sobre dicha resolución, el cual fue declarado improcedente mediante Resolución 282 del 13 de septiembre de 1999, confirmándose así el Dictamen de Incumplimiento 026-99. En última instancia, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en fecha 5 de julio del 2000, dictó sentencia en el caso 46-AI-99, en el que se sustanciaba la acción de incumplimiento interpuesta por la Secretaría General contra la entonces República de Venezuela, al adoptar ésta una serie de medidas aplicables al Transporte Internacional de Mercancías por Carretera. En dicha sentencia; el Tribunal «*Decide: SEXTO: Desestimar los argumentos de hecho y de derecho propuestos por la demandada (la República de Venezuela), que pretenden justificar la legalidad de la medida interna, así como las demás pretensiones de la contestación de la demanda*». Venezuela está obligada por esta decisión judicial, y a tenor de lo establecido en el artículo 27 del Tratado de Creación del Tribunal, a adoptar las medidas necesarias para darle cumplimiento a dicha sentencia, es decir, debe levantar las medidas aplicadas al Transporte Internacional de carga por carretera, concediéndosele un plazo de 90 días, el cual venció el 06 noviembre del 2000.

En el ínterin, mucho se ha dicho en Venezuela, en Colombia y en la Comunidad Andina, sobre el conflicto generado por la decisión venezolana. La realidad es que Venezuela incumple con el ordenamiento jurídico de la CAN y con las decisiones emanadas de la Secretaría General y del Tribunal de Justicia, al mantener vigente la comentada resolución interministerial, sin que pareciera haber ánimo gubernamental para derogarla, con las subsecuentes medidas de restricción o suspensión, total o parcial, de las ventajas de que disfruta el país dentro de la Comunidad que pudieran tomarse, a tenor del artículo 27 del Tratado del Tribunal.

\*

Abogado Profesor Investigador del Centro de Estudios de Frontera e Integración de la Universidad de Los Andes -Táchira, Venezuela.  
e-mail: franciscojaviers@hotmail.com

## 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 fronteras o regiones con componentes de fronteras, integración y globalización, relaciones internacionales, regiones fronterizas, así como reseñas bibliográficas de libros relacionados con estas temáticas.
  - Los trabajos serán sometidos a arbitraje por un jurado que evaluará su pertinencia, aportes y nivel científico.
  - Los trabajos deberán ser inéditos y no haber sido propuestos en forma simultánea a otras revistas nacionales.
  - Los artículos (original, copia y soporte informático) deben ser enviados al CEFI (Av. Universidad, Edificio Administrativo ULA-Táchira, piso 3, Sector Paramillo). Deben ser escritos a doble espacio, en tamaño carta, empleando una sola cara. Su extensión no debe exceder las 25 cuartillas, incluidas notas, bibliografía, resúmenes, figuras, cuadros y referencias del autor. El tamaño de la letra será de 12 puntos para el texto y 10 puntos para la bibliografía. Si opta por trabajar a espacio y medio el trabajo no podrá exceder las 20 cuartillas.
  - El texto original irá encabezado por el título en castellano y en inglés, cuya extensión no podrá ser mayor de 15 palabras. Seguidamente deben ubicarse el resumen en español y en inglés (máximo 150 palabras cada uno), las palabras claves y key words (máximo 10). En hoja aparte deben aparecer los datos del autor(es): Apellidos, nombres, breve reseña curricular (máximo 150 palabras), dirección, cargo e institución donde trabaja.
  - Las notas deben reducirse al mínimo, enumerarlas y colocarlas al final del artículo, antes de la bibliografía. Los gráficos, cuadros o mapas deben incluir su respectiva leyenda y la especificación del sitio de trabajo donde deben ser insertos. Los cuadros deben llevar numeración romana y las figuras o ilustraciones (fotos, mapas, gráficos), numeración arábiga.
  - Las referencias bibliográficas se indicarán con el sistema autor-fecha, incluyéndolas en el texto, de esta manera: (Allerbeck, 1989). Cuando la cita va entre comillas debe agregarse el número de la página, así: (Allerbeck, 1989:15)
  - En la bibliografía sólo deben colocarse las referencias citadas en orden alfabético y cronológico (si hay varios textos de un mismo autor). Se presentará en letra 10 y a un espacio (sencillo). Ejemplo:
- Libro:** RAMONET, I (1997): *Un mundo sin rumbo*. Debate, Madrid, España.
- Artículo y/o capítulo de libro:**  
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. Maracaibo, Venezuela.
- Artículo de fuente electrónica:** ALADI (2001): Secretaría General de la ALADI (en línea «Indicadores Económicos de la Comunidad Andina». Montevideo). Consulta 03-05-2001. [www.aladi.org/inicio.htm](http://www.aladi.org/inicio.htm).
- Las reseñas bibliográficas deberán ser comentarios descriptivos y/o análisis de publicaciones recientes, tener una extensión no mayor de cuatro 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.
  - La redacción se reserva el derecho de publicar el trabajo en la edición que considere más conveniente y de hacer los ajustes que aseguren la calidad de la publicación.
  - La no adecuación a las presentes normas será razón suficiente para su no aceptación.