



EL TRANSPORTE DE CARGA BAJO OTRA REGULACIÓN. - SUS IMPLICACIONES.

Por: Néstor Restrepo Rodríguez. Abogado, Asesor Legal.



Generalmente cuando hablamos de transporte, y específicamente de transporte de carga, al abordar el marco jurídico de esta disciplina nos remitimos invariablemente a las disposiciones que sobre la materia nos entregan el Código de Comercio, en lo pertinente, y las disposiciones especiales que rigen cada uno de los modos de transporte, según se trate de acuático, aéreo o terrestre.- Rara vez acudimos a alguna otra normatividad para estudiar el asunto en cuestión, a menos que ello sea estrictamente indispensable y además, el caso haya sido regulado o reglamentado por disposición legal de otro orden.

Y ese es precisamente el asunto que nos convoca hoy para este trabajo.- Nos proponemos analizar lo que sucede con el transporte de sustancias precursoras de estupefacientes, sometidas a control por virtud de la Ley 30 de 1986 (Estatuto Nacional de Estupefacientes), norma de gran trascendencia en la vida nacional por razones ampliamente conocidas, pero adicionalmente con un impacto singular e insospechado en la actividad de transporte propiamente dicha, que, mucho nos tememos, no se conoce con la profundidad que el asunto demanda precisamente porque, como decíamos arriba, por no corresponder esta normatividad al tema específico del transporte, probablemente hemos pasado de largo en su estudio y profundización,

lo que no resulta conveniente, pues, como bien dice el inolvidable poeta José Manuel Marroquín en su poema La Perrilla, "...en más de una ocasión...sale lo que no se espera...".

La Ley 30 de 1986.- Esta importante norma, con sus concordantes y reglamentarias, establece una estrategia de lucha contra el narcotráfico, y es así como dentro de las herramientas para hacerlo consagra una serie de controles a una serie de operaciones que, de una u otra manera, están siendo ejecutadas de manera ilegal.- Estos controles, entre otros, son los de someter a permiso previo las actividades de compra, consumo, producción, distribución, venta, transporte y almacenamiento de ciertas sustancias químicas, catalogadas como precursoras de estupefacientes.- Adicionalmente el estatuto establece que los vehículos y demás medios de transporte utilizados para la comisión de los delitos señalados en la norma, serán decomisados y puestos a disposición inmediata del Consejo Nacional de Estupefacientes.

Nótese pues que la actividad de transporte queda atada al campo de esta ley, por supuesto en lo relacionado con este tipo de productos, sin que esa regulación tenga qué ver, o provenga, de las autoridades administrativas que rigen la materia en el país.- Es decir, sobre-

viene una legislación que impacta al transporte, originada en unas instituciones sin vínculo con el tema.- Es éste pues el punto de partida para desarrollar este trabajo, no sin antes advertir que dicho fenómeno se presenta también en el caso del comercio exterior colombiano, afectado igualmente en lo pertinente, pero que no alcanzamos a abordar aquí por razones de espacio y lugar.

El mecanismo de control.- Para alcanzar el objetivo propuesto el estatuto crea un documento básico de control, conocido como Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes (CCITE), cuya expedición corre por cuenta de la Dirección Nacional de Estupefacientes, (DNE) sin el cual resulta imposible utilizar las sustancias químicas señaladas.- Este vital documento, que por una parte certifica que su titular carece de antecedentes penales por tráfico de estupefacientes y sus delitos conexos, y por la otra lo autoriza a manejar dichas sustancias en unas cantidades y calidades precisamente establecidas, materializa la estrategia oficial en la lucha contra estos delitos, y si bien en su momento la norma predica su exigencia para las actividades de compra, consumo, distribución, producción, importación y almacenamiento de las mismas, no es menos cierto que con el CCITE el Estado apalanca su lucha contra los que llama eslabo-

nes utilizados en la producción y comercialización de los estupefacientes, a saber: el manejo propiamente de las sustancias, el sector marítimo y el aeronáutico(entiéndase el transporte) y, más recientemente, el transporte terrestre. Así las cosas, empezamos entonces a discurrir por el tema transporte desde la perspectiva de otra legislación.

Las sustancias controladas.- Sólo con fines ilustrativos y por ser parte importante del trabajo aquí elaborado, señalamos las sustancias y productos químicos que han sido catalogados como precursores de estupefacientes, y por tanto de uso restringido, sobre los cuales recaen los controles a que nos venimos refiriendo, y principalmente la exigencia de contar con el correspondiente CCITE:

A) Sometidos a control general (es decir en todo el territorio nacional): Acetona, ácido clorhídrico, eter etílico, cloroformo, ácido sulfúrico, amoníaco, metil etil cetona (mek), disolvente 1, disolvente 2, thinner, acetato de etilo, metanol, acetato de butilo, diacetona alcohol, hexano, butanol, permanganato de potasio, carbonato de sodio, tolueno, anhídrido acético, alcohol isopropílico (ipa), metil isobutil cetona (mibk), acetato de isopropilo, manganato de potasio y dióxido de manganeso.- Total 25.



B) Sometidos a control especial (es decir en gran parte del territorio nacional): Aceite combustible para motor (acpm), acetato de isobutilo, acetato de N-propilo, bicarbonato de sodio, cal, carbono activado (carbón activado), cemento, cloruro de calcio, gasolina, hidróxido de potasio sólido o en solución, hidróxido sódico sólido o en solución (soda cáustica), isobutanol, metabisulfito de sodio, queroseno y úrea.- Total 15.

Digamos pues que los sujetos activos del control son estos productos y sustancias. Ahora veamos a los sujetos pasivos del mismo, que para este ejercicio son los diferentes modos de transporte.

El transporte marítimo.- Si bien el estatuto a que nos venimos refiriendo señala desde un comienzo que el sector marítimo será sometido a control por tratarse de un eslabón en la cadena, el tema como tal se aborda por vía general en las disposiciones correspondientes, particularmente en la Resolución CNE-031 de 1991.- Ya en 1995, con la expedición del Decreto 2150 de 1995, se tipifica con gran claridad y precisión la exigencia del CCITE para unos fines típicamente marítimos, que necesariamente debemos detallar a continuación, en procura de demostrar cómo este modo de transporte está sometido a control por otra legislación distinta.

Consagra en tal virtud la citada disposición que el CCITE se expedirá por la DNE, con destino a la Dirección General Marítima –DIMAR- para:

- a) La expedición de licencias de navegación.
- b) La adquisición o matrícula de embarcación.
- c) El uso y goce de bienes de uso público de propiedad de la Nación.
- d) El otorgamiento de rutas y servicios de transporte marítimo.
- e) La propiedad, explotación u operación de tanques en tierra ubicados en zonas francas comerciales.

Aclarando que el resaltado del literal d) es nuestro, de la lectura del texto anterior resulta inobjetable cómo el transporte marítimo ha quedado sometido a este control y exigencias, pues queda meridianamente claro que quien efectúe las operaciones de transporte por este modo, deberá acudir a la DNE a solicitar el correspondiente permiso, el cual, a su vez, se convierte en pre-requisito básico para que la autoridad marítima proceda a autorizar la actividad propiamente dicha.- Nótese que las normas que venimos analizando no dijeron explícitamente que el transporte marítimo requería el CCITE, sin embargo los hechos son tozudos, y hoy este transporte sin CCITE no puede desarrollarse, como acabamos de demostrarlo.- El régimen sancionatorio en este campo es de gran rigor y el transportador

marítimo está sometido no sólo a esta jurisdicción, sino que su actuación incursiona también en el campo de la responsabilidad frente a la legislación aduanera. No analizamos los bienes de uso público, ni a los tanques en tierra, que ciertamente están relacionados por tratarse de servicios conexos con el transporte por este modo, por las razones ya mencionadas de espacio y lugar.- Esperamos hacerlo en otra oportunidad, pues el tema portuario que allí se plantea es de indudable trascendencia.

El transporte aéreo.- Para este modo de transporte también aplican las consideraciones arriba expresadas, por tratarse de otro eslabón de la cadena, y es así como las actividades propias del sector son sometidas a control vía CCITE. En este orden de ideas la norma establece la obligatoriedad del citado permiso con destino a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, como requisito *sine qua non* para operar en el sector.- Veamos dichas actividades:

- a) La importación de aeronaves.
- b) La adquisición de dominio o cambio de explotador de aeronaves, aeródromos, pistas o helipuertos.
- c) La construcción, reforma y permiso de operación de aeródromos, pistas o helipuertos.
- d) La obtención o renovación del permiso de operación de empresas de servicios aéreos comerciales, escuelas y aeroclubes. (resaltado fuera de texto).
- e) La obtención o renovación del permiso de funcionamiento de talleres aeronáuticos y empresas de servicios aeroportuarios.
- f) La aprobación de nuevos socios o el registro de la cesión de cuotas de interés social.
- g) El otorgamiento de licencias del personal aeronáutico.

Al leer los anteriores requerimientos legales también resulta claro que el sector transporte aéreo ha quedado sometido a estas severas regulaciones, al igual que su servicio aeroportuario conexo que, lo mismo que en el tema marítimo con el servicio conexo portuario, se someten a drásticas restricciones en materia de arribo, descargue, introducción y almacenamiento de las sustancias objeto de control por parte de la autoridad competente.- Idem régimen sancionatorio en este campo, e idem responsabilidad frente a la aduana.

El transporte terrestre.- Más recientemente, en el año 2009 con la Resolución CNE-009, modificada por la 008/10, que sometió a control especial las actividades con 15 sustancias y productos químicos en la mayoría del territorio nacional, la norma explícitamente controla vía CCITE al transporte de dichas sustancias, y se entiende que por tratarse de operaciones al interior del país este transporte no es otro que el carretero y ferroviario, advirtiendo



que la vía fluvial también quedó cobijada por la norma, particularmente para el movimiento de los combustibles de la red de estaciones de servicio de su competencia.- Así mismo, un control anterior obliga a que las operaciones terrestres cuenten con una planilla especial expedida por el Ministerio de Transporte.

Las resoluciones citadas señalan cómo será el control y se da la siguiente curiosa situación:

- a) Someten a exigencia del CCITE directamente las operaciones de compra, venta, distribución, consumo o almacenamiento de las sustancias/productos mencionados atrás.
- b) En cuanto al transporte propiamente dicho lo controlan de manera indirecta, al disponer que quienes realicen las actividades anteriores, aunque estén ubicados en una parte del territorio no sometida a control, deben contar con el citado CCITE cuando transiten por zonas controladas.

Así las cosas, aparecen unos escenarios que conviene precisar: 1) Una operación de transporte de estos productos dentro de una zona no controlada no requiere el CCITE.-2) Una operación de transporte idem entre dos zonas no controladas no requiere dicho permiso.-3) Una operación de transporte idem entre dos zonas no controladas, que implique transitar por una zona controlada sí requiere este documento.

En virtud de lo anterior y teniendo en cuenta que de toda la geografía nacional fueron controlados total o

parcialmente 29 departamentos, con aproximadamente 735 municipios, resulta que la gran mayoría de las operaciones de transporte se encuentran en la modalidad del escenario 3 antes citado, lo que implica que se controló totalmente el transporte, pues la policía nacional exige a los conductores de los camiones en cualquier lugar del territorio nacional el CCITE necesario para movilizar los productos restringidos, so pena de retención del vehículo y la carga, detención del conductor, y puesta de todo lo anterior a órdenes de la fiscalía respectiva.

Conclusión.- Queda demostrado cómo el transporte de carga por las tres modalidades usuales ha sido sometido a serios controles, cuya finalidad entendemos pero no comentamos al no ser materia de este trabajo, en virtud de unas legislaciones especiales completamente ajenas a las de cada modo de transporte, expedidas igualmente por unas autoridades distintas a las de transporte, con lo que volvemos al comienzo de nuestro trabajo para reflexionar a título de cierre cómo el transporte se ve modificado, y de qué manera, desde la perspectiva de otras legislaciones, lo que nos obliga necesariamente a monitorear permanentemente el marco regulatorio de la actividad, dado lo delicado de temas como el que acabamos de presentar y el impacto que en todas las actividades tendrá la inobservancia de tales normas. Recordemos la sentencia: "...la ignorancia de la ley no sirve de excusa...".