



Universidad de Los Andes
"Dr. Pedro Rincón Gutiérrez"
Centro de Estudios de Fronteras e Integración
Maestría en Fronteras e Integración
V Cohorte

**CONTRABANDO DE EXTRACCIÓN DE GASOLINA EN LA ZONA
FRONTERIZA DE SAN ANTONIO DEL TÁCHIRA
(SEPTIEMBRE DE 2015 A SEPTIEMBRE DE 2016)**

Autora: María de Lourdes Zúñiga Ramos

Tutora: Dyanna María Ruíz Uzcátegui

San Cristóbal, agosto de 2018

C.C. Reconocimiento



Universidad de Los Andes
"Dr. Pedro Rincón Gutiérrez"
Centro de Estudios de Fronteras e Integración
Maestría en Fronteras e Integración
V Cohorte

**CONTRABANDO DE EXTRACCIÓN DE GASOLINA EN LA ZONA
FRONTERIZA DE SAN ANTONIO DEL TÁCHIRA
(SEPTIEMBRE DE 2015 A SEPTIEMBRE DE 2016)**

**Trabajo Especial de Grado presentado como requisito para optar al
Título de Magister Scientiae en Fronteras e Integración**

Autora: María de Lourdes Zúñiga Ramos

Cédula de Identidad: V- 13.816.282

Tutora: Dyanna María Ruíz Uzcátegui

San Cristóbal, 02 de agosto de 2018

C.C. Reconocimiento

ÍNDICE GENERAL

	pp.
Portada	i
Contraportada	ii
Acta de aprobación	iii
Dedicatoria	iv
Agradecimiento	v
Índice General	vi
Lista de Cuadros	viii
Lista de Gráficos	ix
Lista de Mapas	x
Resumen	xi
Introducción	1

CAPÍTULOS

I. EL PROBLEMA	
Planteamiento del problema	6
Formulación de la investigación	12
Justificación e importancia de la investigación	13
Objetivos de la investigación	14
Objetivo general	14
Objetivos específicos	15
II. MARCO TEÓRICO	
Antecedentes de la Investigación	16
Bases teóricas	19
Frontera: Definición y evolución	20
Integración y desarrollo fronterizo	22
Contrabando: Definición, tipos causas y consecuencias	30
Bases Legales	38
III. MARCO METODOLÓGICO	
Tipo y diseño de la investigación	44

Técnicas e instrumentos de recolección de datos	46
Procesamiento de la información	47
IV. POLÍTICAS DEL GOBIERNO VENEZOLANO PARA ENFRENTAR EL CONTRABANDO EN LA FRONTERA COLOMBO VENEZOLANA	
Política petrolera venezolana	51
Política aduanera y tributaria venezolana	61
Política anticontrabando venezolana	66
V. EVOLUCIÓN DEL CONTRABANDO DE EXTRACCIÓN DE GASOLINA EN LA ZONA FRONTERIZA DE SAN ANTONIO DEL TÁCHIRA HASTA AGOSTO DE 2015	
Caracterización geográfica, demográfica y económica de la zona fronteriza de San Antonio del Táchira	73
Evolución del comercio entre Venezuela y Colombia	82
Antecedentes del cierre de frontera entre Venezuela y Colombia	86
Evolución del comercio legal de gasolina entre Venezuela y Colombia hasta agosto de 2015	92
Evolución del contrabando de extracción de gasolina hasta agosto de 2015	97
VI. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	
Evolución del comercio legal de gasolina entre Venezuela y Colombia septiembre de 2015 - septiembre de 2016	104
Comportamiento del comercio ilegal de gasolina en San Antonio del Táchira durante el periodo de septiembre de 2015 a septiembre de 2016	118
Resultado de los controles y medidas que se han llevado a cabo por los órganos y entes del Estado venezolano para evitar el contrabando de extracción de gasolina durante el periodo de septiembre de 2015 a septiembre de 2016	123
VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
Conclusiones	130
Recomendaciones	133
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	136

LISTA DE CUADROS

Cuadro		pp.
1	Evolución de los Precios del Petróleo Venezolano 2014 – 2015 (Dólares/Barril)	92
2	Combustibles Líquidos Comercializados por la República Bolivariana de Venezuela y la República de Colombia	93
3	Evolución de Precios de Combustibles Mercado Interno Venezuela - Sistema de Abastecimiento Fronterizo Especial de Combustible (SAFEC) 2008 a 2015 - Estaciones de Suministro Alternativo (ESA) 2016 - Estaciones Especiales Exclusivas (EEE) 2016	95
4	Tabla Comparativa de Precios de la gasolina entre Venezuela y Colombia al 22 de Junio de 2015	103
5	Evolución de Precios del Petróleo Venezolano 2016 – 2017 (Dólares/Barril)	106
6	Evolución de Precios de Combustibles Mercado Interno Venezuela 2016 – 2018	112
7	Estructuras de Precios de Combustibles Líquidos Nacionales Vigentes a Partir del 01 de Marzo de 2018 – Colombia.	113
8	Estructuras de Precios de Combustibles Líquidos Nacionales para Zonas de Frontera. Departamento de Norte de Santander, Vigentes a Partir del 01 de Marzo de 2018 – Colombia	115
9	Directorio de Estaciones de Servicio, Distribuidoras y Mayoristas de Combustible en el Mercado Interno - Estado Táchira 2018	116
10	Tabla Comparativa de Precios de la gasolina entre Venezuela y Colombia al 28 de septiembre de 2017.	118

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico		pp.
1	Comportamiento del Intercambio Binacional 2015 Vs. 2016	83
2	Intercambio Comercial entre Venezuela y Colombia (Comparativo Junio Vs. Julio 2016)	84

www.bdigital.ula.ve

LISTA DE MAPAS

Mapa		pp.
1	Mapa Político del Estado Táchira	74
2	Mapa Regiones Político–Administrativas de Venezuela	75

www.bdigital.ula.ve

Universidad de Los Andes
"Dr. Pedro Rincón Gutiérrez"
Centro de Estudios de Fronteras e Integración
Maestría en Fronteras e Integración
V Cohorte

**CONTRABANDO DE EXTRACCIÓN DE GASOLINA EN LA ZONA FRONTERIZA DE
SAN ANTONIO DEL TÁCHIRA
(SEPTIEMBRE DE 2015 A SEPTIEMBRE DE 2016)**

Autora: María de Lourdes Zúñiga Ramos

Tutora: Dyanna María Ruíz Uzcátegui

Fecha: 02 de agosto de 2018

RESUMEN

Este trabajo de investigación tiene como objetivo general analizar el contrabando de extracción de gasolina en la zona fronteriza de San Antonio del Táchira en Venezuela durante el periodo de septiembre de 2015 a septiembre de 2016. En tal sentido, se buscó diagnosticar la evolución del comercio legal de la gasolina entre Venezuela y Colombia, identificar el comportamiento del comercio ilegal de la gasolina en San Antonio del Táchira y describir el resultado de los controles y medidas que se han llevado a cabo por los órganos y entes competentes del Estado venezolano para evitar el contrabando de extracción de gasolina en la zona fronteriza. Está enmarcado dentro de una investigación de tipo exploratoria y descriptiva con diseño documental y de campo. La recolección de datos se realizó mediante la técnica del análisis de contenido y la observación científica en sus tres elementos; como instrumentos se utilizaron las fichas, el resumen analítico, el subrayado, entre otros. Se obtuvieron las siguientes conclusiones: En la zona fronteriza se da un intercambio eminentemente comercial, dejando en un menor rango las actividades del sector agrícola e industrial, se observan actividades formales y no formales. La comercialización de la gasolina en frontera es competencia del Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio del Poder Popular de Petróleo a través de Petróleos de Venezuela, S.A. Los controles y medidas que se han llevado a cabo para evitar el contrabando de extracción de gasolina durante el tiempo de estudio, han sido ejecutados por PDVSA, SENIAT y GNB. Y por último, se recomienda concebir una política económica nacional que revalorice las potencialidades existentes en las fronteras en observancia de sus aspectos políticos, sociales económicos y espaciales, la implementación de planes de educación dirigidos exclusivamente a la población fronteriza y la necesidad de eliminar los subsidios a los precios de la gasolina en el mercado nacional y la apertura total del paso fronterizo binacional, ya que de otra manera el contrabando de extracción de gasolina no aminorará.

Descriptor: Contrabando, Extracción de gasolina, Zona Fronteriza, San Antonio del Táchira.

INTRODUCCIÓN

La frontera colombo-venezolana ha sido objeto de múltiples investigaciones, que devienen desde el periodo postcolonial. En este sentido, se han analizado diversos factores que han afectado y determinado la conducta y las relaciones económicas, sociales y culturales desarrolladas por sus pobladores y que definen la dinámica particular de esta zona. Revelando un largo periodo de encuentros y discrepancias entre dos sociedades con similitudes ancestrales.

En la frontera Táchira – Norte de Santander, se ha configurado una identidad urbana propia con espacios de convivencia, en los que su territorio ha servido de asentamiento de una sociedad que a lo largo del tiempo ha cimentado principios y costumbres que les identifican y diferencian de otras sociedades regionales. El eje fronterizo San Antonio del Táchira y San José de Cúcuta es un área geográfica en la que se han acentuado las relaciones fronterizas, y en donde el comercio, la movilidad laboral y educativa han sido elementos claves durante décadas de vinculación entre ambos territorios (Valero citado en Albornoz, 2016).

También ha sido escenario de decisiones binacionales de integración regional, pero por sus asimetrías, es considerada una zona fronteriza dinámica, conflictiva y de continua tensión, que dependen de los vaivenes de las decisiones políticas tomadas en los centros de poder de ambos países, en virtud de su posición geográfica estratégica (Albornoz, 2016).

En esta zona fronteriza, se han desarrollado una serie de situaciones que son reflejo de relaciones antagónicas o de poder, en un contexto disímil y de falencias sociales o económicas que repercuten en las relaciones bilaterales (Briceño, 2009). Por muchos años en la mayor parte de la frontera colombo venezolana predominó la visión que la presentaba como un espacio de separación entre ambas naciones. No obstante, se ha tendido a imperar la

práctica de conocerla como un punto de integración binacional y fronteriza (Barrios y Rivas, 2012).

Es por ello, que la nación venezolana y la neogranadina a objeto de solucionar dichas situaciones han pactado acuerdos y comisiones con la finalidad de priorizar sus asuntos, en el marco de una política de integración binacional fronteriza (Albornoz, 2016). Estas iniciativas son expresadas en un esfuerzo enorme entre ambos países con el único objetivo de solucionar situaciones derivadas de la incursión de grupos armados irregularmente, del comercio ilegal, el tráfico de drogas, el secuestro y otros delitos conexos (Briceño, 2009).

La confrontación armada colombiana durante los últimos 50 años se ha visto fortalecida por dinámicas regionales e internacionales, con su agravamiento se generaron impactos negativos sobre las poblaciones fronterizas, esto dejó de ser un asunto doméstico colombiano para convertirse en un problema de atención internacional, que ha afectado directamente a sus países vecinos, principalmente a Venezuela (Colomine y Hernández, 2008).

La vinculación del conflicto armado con el narcotráfico comenzó a cambiar su naturaleza y la actitud de los Gobiernos fronterizos. De allí que se fortalecieran sus grupos subversivos, en crecimiento y armas; así como, la rápida expansión hacia territorios de frontera no vigilados por los organismos de seguridad y defensa estatal que generaron por último una lucha por el control de estas zonas para acceder a diversas redes transnacionales de contrabandos muy diversos. Dentro de estos, la extracción ilegal de combustible a territorio colombiano, un negocio de excesivas ganancias por estraperlo (Colomine y Hernández, 2008).

Con la eminente profundización de los problemas socioeconómicos en las fronteras venezolanas debido a la crisis interna y tras el cierre fronterizo unilateral por parte del gobierno venezolano del 22 de agosto de 2015, esgrimiendo razones como la violencia delictiva (paramilitarismo), el

contrabando de extracción (combustibles y alimentos), delitos financieros y demás delitos afines; se paralizaron por casi un año las actividades entre Venezuela y Colombia (Albornoz, 2016).

El gobierno venezolano, decidió atacar las consecuencias de la inacción y de la falta de cooperación sin atender las causas y sin medir el impacto que dicha medida ocasionaría en la vida de sus habitantes; situación que contribuyó a transformar sus marcos normativos a objeto de fortalecer las áreas comunes, promover el desarrollo social y económico e incrementar la seguridad de estos espacios (Beladria, 2016). Sin embargo y de acuerdo con información obtenida de los habitantes de la zona en estudio, además de la observación directa, se evidencia que los resultados de esta política han sido negativos; ya que, cerrar el límite y los pasos legales, se tradujo en un incremento de las actividades ilícitas y potenció lo que precisamente se buscaba combatir, la ilegalidad y la informalidad.

Ante esta problemática, que es compartida y pese a los esfuerzos realizados, no ha habido capacidad de concretar acciones en común acuerdo que aporten soluciones efectivas y a largo plazo, porque sólo se ha visto dicho conflicto desde un punto de vista nacional (Albornoz, 2016 y Belandria, 2016). Además, existe una brecha importante entre la propuesta gubernamental venezolana y la dinámica propia de la zona (Ruiz, 2017). Bajo este panorama se produce el cierre fronterizo, un evento inédito que es preciso analizar en la vida, dinámica e interrelación entre los habitantes de un lado y otro del límite (San Antonio-Cúcuta). Además, permite introducir el vacío de conocimiento existente en relación con este tema, dada la cercanía temporal del cierre y la dificultad para comprender eventos en pleno desarrollo.

Si bien es cierto, que gran parte de los conflictos que viven las fronteras colombo venezolanas fueron en un inicio producto de la expansión de los conflictos internos colombianos. La divergencia en las políticas económicas de ambos países, hacen que sus efectos pueden sentirse en ambos lados de la

frontera, y que si bien son decisiones soberanas, no han sido consultadas al otro, ocasionando malestar en ambas naciones (CEFI, 2016).

Hechos como la ola migratoria mas alta de la historia venezolana y el retorno por deportación de colombianos (venezolanos, la migración más grande en la historia de Colombia (El Nacional, 2017). Además de la divergencia en las políticas económicas de ambos países, se han hecho mas evidentes en las zonas de frontera, ya que en este espacio confluyen las decisiones políticas de ambas naciones (Ruíz, 2017).

Estas actuaciones inconsultas y no coordinadas, como el cierre del paso fronterizo han dado lugar a que proliferen las fuerzas delictivas organizadas y los grupos subversivos, además de que se acentúen delitos como el narcotráfico y el contrabando, que no solo afecta la economía colombiana por cada producto venezolano que incursiona en el mercado sin generar los debidos impuestos y tasas, sino que influye negativamente en el empleo formal y en el ejercicio de las demás actividades de lícito comercio (Albornoz, 2016 y Belandria, 2016).

En consecuencia, sin mecanismos bilaterales activos de atención a las fronteras y con la denuncia por parte de Venezuela del Tratado de la Comunidad Andina (CAN), se carece de estrategias, programas, planes y proyectos reconocidos en conjunto, para acometer acciones sin afectar la cotidianidad de la vida de los habitantes de frontera.

Por las razones antes expuestas y en atención a esta problemática deben realizarse esfuerzos conjuntos para minimizar los efectos de las políticas nacionales de estos países en aras de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de frontera y reducir las actividades ilícitas como el contrabando de gasolina (Centro de Estudios de Fronteras e Integración [CEFI], 2016).

Conforme a lo señalado, se hace necesario hacer mención que el propósito fundamental de la presente investigación será realizar un análisis de

la comercialización legal e ilegal de gasolina durante el primer año del cierre fronterizo por parte de Venezuela, tomando en consideración las disposiciones legales a ser aplicadas y la eficacia de los controles y medidas ejercidas por los órganos y entes competentes del Estado venezolano. Así como también, conocer las causas y explorar alternativas de solución al contrabando de extracción de gasolina y el móvil económico que lo sustenta.

Esta investigación estará estructurada en cinco capítulos a saber: el Capítulo I “El Problema” contendrá el planteamiento de problema, el objetivo general y los objetivos específicos, y la justificación e importancia de la investigación. En el Capítulo II “Marco Teórico” se señalarán los antecedentes de la investigación, las bases teóricas y las bases legales. El Capítulo III “Marco Metodológico” enunciará el tipo y diseño de la investigación y las técnicas e instrumentos de recolección de datos. En los Capítulos IV y V, se desarrollarán los tres objetivos específicos. Y por último se presentarán las referencias.

La metodología que se utilizará para desarrollar esta investigación será exploratoria y de campo. La primera, consistirá en la revisión de fuentes bibliohemerográficas relacionadas con el tema de estudio. En relación con la segunda, se llevará a cabo a través de la observación directa y de entrevistas anónimas que se realizarán a personas claves y habitantes de la población, haciendo uso de la técnica de la bola de nieve.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del problema

En algunos espacios de la frontera colombo-venezolana existen relaciones históricas de intercambio entre sus pobladores, que anteceden a la existencia del límite territorial. De allí, que en algunas áreas limítrofes y fronteras pobladas se den innumerables intercambios de personas, bienes y servicios, que generalmente coadyuvan a su integración y cooperación, pero que también, al ser tratados equivocadamente por los gobiernos respectivos desatendiendo a la normativa internacional de solución a conflictos y tiendan a crear situaciones antagónicas de carácter político, económico, social, cultural, entre otros.

Como se observa, la frontera no se trata en su complejidad, es decir, como espacio o espacios habitados por humanos; sino que por el contrario, la tendencia al resguardo y seguridad del territorio es lo que prevalece.

El Tratado de límites entre Colombia y Venezuela, firmado el 5 de abril de 1941, dirimió finalmente el límite fronterizo entre ambas naciones, quedando establecido que su eje posee una extensión total de 2.219 Km. que abarcan actualmente los espacios conformados por los estados venezolanos de Zulia, Táchira, Apure y Amazonas y los departamentos colombianos de Guajira, Cesar, Boyacá, Arauca, Vichada y Guanía (Bello, 2008).

Posteriormente, en 1942, se suscribió el Estatuto de Régimen Fronterizo, mediante el cual se definió una franja fronteriza de ambos lados

del límite internacional; mediante el cual se “facilitaría las relaciones y la vida en la frontera, especialmente la del Táchira y Norte de Santander” (CEFI, 2016, p. 69); ya que, a través del mismo, se otorgó a las zonas fronterizas un régimen flexible que muestra la profunda interrelación que ya existía entre ambas entidades político-administrativas y en donde los Gobiernos nacionales demostraron un conocimiento de su realidad, haciendo uso de la racionalidad para evitar afectar la vida fronteriza común (CEFI, 2016).

Desde finales del siglo pasado hasta la actualidad, los habitantes tachirenses y nortesantandereanos han ratificado la dinámica de su región fronteriza, ya que destaca en su territorio un alto grado de vinculación y condiciones propicias para el desarrollo compartido. No obstante, los vaivenes de la política y tensión en las relaciones bilaterales han generado situaciones contrarias al desarrollo fronterizo; ya sea por el uso inadecuado de los recursos compartidos o bien por las prácticas que, siendo normales para los habitantes de la frontera, como consecuencia de normativas jurídicas nacionales o internacionales, pueden ser consideradas ilegales y generar enfrentamientos entre los habitantes de esas zonas o entre estos y las autoridades (CEFI, 2016).

Estos conflictos potenciales conspiran contra los factores del desarrollo y la integración, y resultan en prácticas ilícitas como el contrabando, el narcotráfico, la trata de personas, la inmigración ilegal, el lavado de activos u otros delitos conexos (CEFI, 2016). Efectivamente, son los grupos paramilitares, guerrilleros y el narcotráfico los que están detrás de cualquier práctica ilícita, dentro de las que cabe mencionar al contrabando de extracción de gasolina, sin que de allí puedan excluirse los intereses económicos de otras mafias, bien sean venezolanas o colombianas (Albornoz, 2016).

Del mismo modo, se observa que los Gobiernos de Venezuela y Colombia tienen modelos de desarrollo e intereses divergentes. lo cual afecta la dinámica social, política, cultural y económica. Particularmente, la economía

venezolana es rentista e intervencionista frente a una más productiva y de mercado como lo es la colombiana. Estos factores, han incidido desfavorablemente en el desempeño de las relaciones políticas y económicas de estas naciones, lo cual ha fomentado junto con el desempleo y el deterioro del parque industrial, el comercio informal e ilegal en las regiones fronterizas, principalmente en el corredor San Antonio del Táchira-San José de Cúcuta (Albornoz, 2016).

Como lo plantea Guillén (2002): “Actualmente en un mundo globalizado, de modelos abiertos y competitivos, gobiernos democráticos, legislaciones avanzadas, y bajos aranceles aduaneros, la única motivación posible del contrabandista es el enriquecimiento ilícito” (p. 27).

En este sentido, son los altos niveles de ganancia, lo que realmente motiva el contrabando de gasolina desde Venezuela hacia Colombia. Es decir, el contrabandista analiza previamente su mercado y hace de ello su sustento, esto implica por tanto una planificación de su logística, costos, riesgos y beneficios, hasta llegar a constituir un comercio fraudulento que le permite obtener los resultados esperados.

Lo cierto es, como lo expone Guillén (2002):

El contrabando existe en todos los países y las autoridades de dichos países hacen lo que tienen a su alcance para combatirlo; algunos se organizan mejor y tienen más éxito, en otros países las leyes son más inteligentes y completas, así como los órganos de control fiscal y entre otros más, quizás no reviste tanto daño en la producción interna o a las finanzas públicas, por las características particulares de sus estructuras económicas, siendo su control materia de otro orden (p.27).

Podría decirse entonces, que en la frontera colombo-venezolana, específicamente, la política nacional de ambos países contra el contrabando no ha sido efectiva. Y, que los conflictos diplomáticos y fronterizos que se han

acentuado mucho mas con la administración Chávez Frías-Uribe Vélez (2004–2010) y Chávez Frías/Maduro-Santos (2010–2016), no han permitido desarrollar labores conjuntas que contribuyan con mejorar este ilícito.

Ávila (citado en Albornoz, 2016) explica que: “históricamente ha existido el contrabando en ambos lados del límite, pero que en la actualidad, el contrabando de combustible y víveres más que un fenómeno descentralizado llevado a cabo por los habitantes de la zona, es ahora administrado por estructuras criminales (...)” (p. 61).

Para Albornoz (2016): “Desde la salida de Venezuela de la CAN en 2006, el intercambio comercial formal entre Colombia y Venezuela comenzó a disminuir; provocando una reducción considerable del intercambio comercial entre ambas naciones” (p. 61). Por lo que, refiere que el incremento de la pobreza, desigualdad y desempleo ha generado la pérdida de confianza en las instituciones y fomentado de la conflictividad social que genera más violencia y proliferación de negocios ilícitos (Albornoz, 2016).

Ahora bien, la autora se pregunta ¿cuál es el comportamiento del contrabando de gasolina luego del cierre de la frontera por parte de Venezuela después de 2015? y ¿cuáles son los resultados a un año de haberse ejecutado la medida de cierre?. El gobernador del estado Táchira José Gregorio Vielma Mora el 02 de agosto de 2016, anunció la disminución de la violencia y el contrabando (El Nacional, 02 de agosto de 2016).

Sin embargo, los resultados de mas de un año del cierre son concluyentes y se evidencia en la zona que sigue habiendo desabastecimiento de gasolina, a pesar de que Venezuela cuenta con las mayores reservas probadas y certificadas de petróleo.

De acuerdo con entrevistas realizadas a informantes anónimos residenciados en la zona de estudio para el periodo de la investigación, señalaron que las innumerables colas para abastecerse de gasolina continúan y similarmente para adquirir alimentos y medicinas. Así mismo, refieren que el

contrabando sigue fluyendo sin problemas por las trochas que funcionan al mando de grupos irregulares y en complicidad de funcionarios venezolanos (Anónimo, comunicación personal, 23 de septiembre de 2016).

Actualmente, el Gobierno venezolano enfrenta una innumerable lista de problemas económicos, financieros y políticos que han abarcado irremediablemente el ámbito social y cultural, el contrabando, el lavado de dinero, la venta de divisas en efectivo y el “cadivismo”, término acuñado al negocio ilícito originado de la venta de divisas obtenidas por remesas familiares, cupos electrónicos y cupos viajeros otorgados a los ciudadanos venezolanos por la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI).

Hechos que en la frontera se han convertido en un modo de vida, una manera de subsistir en un país donde las oportunidades de empleo son pocas y en donde convertirse en un emprendedor, pequeño empresario o comerciante independiente, es cada vez más complejo por la cantidad de mecanismos de control y auditoria a los que la economía nacional se ha visto alcanzada, o bien no existe un clima de confianza o protección jurídica que consolide la inversión extranjera.

Conforme lo expuesto, es necesario enfatizar que las medidas económicas deben ser elaboradas para contrarrestar la coyuntura, resolver conflictos de la mayoría, se deben tomar de formas objetivas y orientadas al beneficio de una colectividad. Por lo que, las políticas públicas deben realizarse para que perduren en el tiempo sin que exista una inobservancia de una realidad cambiante, particularmente en las zonas de frontera.

Venezuela enfrenta, para finales de 2016, las consecuencias de una economía rentista, de los controles cambiarios y de precios, que se resiente a la fuga de divisas y un sector productivo inoperante. A esto, se suma el sistema de incentivos a la producción, importación y comercialización de alimentos, medicinas, gasolina y demás productos considerados de primera necesidad, lo que para unos representa un beneficio económico y social; para otros, se

convierte en un negocio multimillonario debido al diferencial en el precio de la gasolina entre Venezuela y Colombia.

Ruíz (2015), estimó el diferencial de precios de un litro de gasolina entre ambos países para el 22 de junio de 2015 (previo al cierre fronterizo), explicaba que el precio del litro de gasolina de 95 octanos costaba en Venezuela para la fecha 0,097 bolívares fuertes; lo cual, al cambio de frontera eran 0,006 pesos. Esta gasolina, finalmente era vendida por los vendedores informales (últimos de la cadena) en 900 pesos el litro en Colombia. Entonces, un litro que costaba 0,097 bolívares fuertes en Venezuela era vendido, aproximadamente, en Colombia en 14.516,12 bolívares fuertes; es decir, 149.650 veces su valor. Como se observa, los márgenes de ganancia eran exorbitantes y constituían un incentivo para llevar a cabo el ilícito.

Esto, no se ha reducido en la actualidad, a pesar de las políticas instrumentadas por el gobierno venezolano. Y, contrario a lo esperado, los precios de la gasolina incrementaron posterior al cierre y según información de los pobladores de la zona, aún se mantiene un diferencial importante de precios en este producto entre ambos países (Anónima, comunicación personal, 15 de febrero de 2018). Por lo que, representa una pérdida cuantiosa, tanto para el gobierno venezolano como para el colombiano que no pueden comercializar legalmente el producto.

A los fines de hacer un enfoque mas aproximado de la realidad binacional, en el presente trabajo se realiza una investigación sobre la comercialización legal e ilegal de la gasolina durante el cierre fronterizo desde septiembre de 2015 hasta septiembre de 2016, tomando en consideración las disposiciones legales a ser aplicadas y la eficacia de los controles y medidas ejercidas por los órganos y entes competentes del Estado venezolano; a objeto de concluir que lo que se menciona como las posibles causas y soluciones del contrabando de extracción de gasolina tienen un móvil económico que lo sustenta; ya que, las diferencias de precios de la gasolina en un lado y otro del

límite justifican el riesgo de asumir su contrabando, actividad ilegal que es penada en ambos países.

Es importante destacar que la práctica y el enriquecimiento ilícito por estraperlo es progresivo en economías comerciales y sobre todo en zonas fronterizas, esto implica que, en la medida en que la actividad ilícita sea rentable para quien la práctica, y genere beneficios económicos en crecimiento para las partes, el contrabando experimentará un aumento progresivo en sus cifras, y mas grupos de interés se sentirán inducidos a su comisión sin que existan medidas de represión y sanciones legales que les detenga.

El contrabando dejó de ser un modo inofensivo de vida de los ciudadanos de frontera para convertirse en un delito peligroso, que alcanza no solo daños económicos a la nación sino generadores de grandes conflictos sociales en la comunidad.

El análisis precedente motivó a la elaboración de una investigación, en la cual se plantean las siguientes interrogantes:

¿Cuál ha sido la evolución del comercio legal de la gasolina entre Venezuela y Colombia durante el periodo de septiembre de 2015 a septiembre de 2016?

¿Cuál es el comportamiento del comercio ilegal de la gasolina en San Antonio del Táchira y Cúcuta durante el periodo de septiembre de 2015 a septiembre de 2016?

¿Cuál ha sido el resultado de los controles y medidas que se han llevado a cabo por los órganos y entes competentes del Estado venezolano para evitar el contrabando de extracción de gasolina durante el periodo de septiembre de 2015 a septiembre de 2016?

Justificación e importancia de la investigación

El contrabando en territorio venezolano excede la capacidad de respuesta de los organismos del Estado, las leyes aplicables en la materia son incompletas, interpretadas inadecuadamente en muchos casos por un sistema judicial que no está preparado para hacerlas cumplir a cabalidad, o bien como se aprecia comúnmente, sujeta a la discrecionalidad del funcionario público de turno; situación que ha contribuido con una economía nacional que se resiente profundamente en todos los aspectos, por cada unidad vendida en el mercado nacional de productos de contrabando (Romero, 2016).

La economía no registrada en la zona fronteriza de San Antonio del Táchira logra mantenerse por dos sectores que poseen una importancia preponderante en las dinámicas socioeconómicas de la región, estos sectores son: El comercio informal de bienes y servicios y el contrabando de hidrocarburos, en especial el de gasolina. El contrabando de gasolina es un negocio rentable para el contrabandista y generador de grandes pérdidas para el Estado venezolano.

Por ello, los Ministerios del Poder Popular de Petróleo, de Economía y Finanzas; Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA); el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT); la Guardia Nacional Bolivariana (GNB) y la Comisión de Energía y Petróleo de la Asamblea Nacional investigan reiteradamente la venta ilegal de gasolina y diésel a precios subsidiados, tanto en la República Bolivariana de Venezuela como en el exterior, constantemente elaboran equipos de trabajo, convenciones y demás actividades que permitan exponer las posibles soluciones a dicha situación.

El propósito de esta investigación es profundizar en el estudio del contrabando de extracción de gasolina en la zona fronteriza de San Antonio del Táchira durante el periodo septiembre 2015 - septiembre de 2016, dando

a conocer el alto nivel de interdependencia que existe en esta región, en tanto a las economías de sus municipios, conflictos y demás rasgos que les identifica. Así mismo, observar la actual relación colombo-venezolana en un nivel macro y su alto grado de discordia en lo referente a la política exterior de cada país y en las medidas tomadas para regir su mercado interno.

Visto lo anterior se hace necesario analizar el contrabando de extracción de la gasolina esta zona fronteriza durante el periodo septiembre 2015 a septiembre de 2016, a objeto de evidenciar uno de los mayores inconvenientes que sufren estas comunidades del Norte de Santander y Táchira, es decir, el desconocimiento de la situación de la frontera por parte de los gobiernos centrales de los dos países, concretamente en la zona fronteriza de San Antonio del Táchira.

Ante la ausencia de material explicativo y la dificultad para obtener información oficial respecto al objeto de estudio, este trabajo proveerá un aporte significativo a la Universidad de Los Andes (ULA), a través de la sistematización mas allá de la noticia, para los estudiantes universitarios, docentes y personas en general que deseen indagar en el tema y profundizar sus conocimientos, así como también servirá de base o fundamento para futuras investigaciones científicas.

Objetivos de la investigación

Objetivo general

Analizar el contrabando de gasolina en la zona fronteriza de San Antonio del Táchira en Venezuela durante el periodo de septiembre de 2015 a septiembre de 2016.

Objetivos específicos

1. Diagnosticar la evolución del comercio legal de gasolina entre Venezuela y Colombia durante el periodo de septiembre de 2015 a septiembre de 2016.
2. Identificar el comportamiento del comercio ilegal de gasolina en San Antonio del Táchira durante el periodo de septiembre de 2015 a septiembre de 2016.
3. Analizar el resultado de los controles y medidas que se han llevado a cabo por los órganos y entes competentes del Estado venezolano para evitar el contrabando de extracción de la gasolina en San Antonio del Táchira durante el periodo septiembre de 2015 a septiembre de 2016.

www.bdigital.ula.ve

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

Según Balestrini (2006), el marco teórico es "el resultado de la selección de aquellos aspectos mas relacionados del cuerpo teórico epistemológico que se asume, referidos al tema específico elegido para su estudio" (p.91).

La teoría constituye la base en donde se sustentará cualquier análisis, experimento o propuesta de desarrollo de un trabajo de grado; incluso de cualquier escrito de corte académico y científico. El desarrollo teórico lógicamente permite la interpretación de resultados y, finalmente, la formulación de conclusiones. De allí, que el marco teórico o marco referencial, puede ser definido como el compendio de una serie de elementos conceptuales o antecedentes que sirven de base a la investigación por realizar. Generalmente dicho marco, se estructura en tres secciones a desarrollar: antecedentes de la investigación, bases teóricas y bases legales (Balestrini, 2006).

Antecedentes de la investigación

Toda investigación científica debe ser fundada y respaldada por información comprobable; en este sentido, se define a los antecedentes de la investigación como la síntesis de los trabajos internacionales, nacionales y regionales, realizados previamente sobre el problema formulado o que se relacionen de manera directa o indirecta con el mismo, de donde se extraen las conclusiones mas relevantes y las teorías que ayuden a estructurar los marcos teóricos y metodológicos (Pérez, 2004).

Por su parte Claret (2006), refiere que pueden ser: “Tesis de grado o postgrado, trabajos de ascenso, resultado de investigaciones institucionales, ponencias, conferencias, congresos, revistas especializadas, entre otros. Usualmente, se exigen tres antecedentes como mínimo. Estos también pueden ser de carácter nacional o internacional” (p. 20).

En primer lugar, se tiene que Mata y Saravia (2005) realizaron un Trabajo Especial de Grado titulado “Políticas para evitar el contrabando de combustible en la frontera colombo – venezolana”, para optar por el título de Licenciados en Ciencias Fiscales en la Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública (ENAHp) ubicada en la ciudad de Caracas, Distrito Capital, Venezuela. A través de esta investigación de tipo documental, los autores se plantearon como propósito determinar el diseño de políticas para evitar el contrabando de combustible entre Colombia y Venezuela.

Para realizar la búsqueda de información se utilizaron libros, publicaciones hemerográficas y documentos oficiales, concluyéndose que es sumamente importante una participación activa del gobierno venezolano para llegar a un acuerdo con la Colombia sobre la comercialización lícita de combustible y así lograr un efectivo cumplimiento de leyes y normativas legales existentes por las personas que incurran en el contrabando; y estableciéndose las políticas de venta directa del combustible con la nación vecina a partir de negociaciones entre la Empresa Colombiana de Petróleos, S.A. (ECOPETROL) y Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), con la participación activa del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) en lo relativo al Plan Contrabando Cero en Marcha y la creación de cooperativas para insertar a las comunidades que habitan la zona en el negocio de comercialización de forma legal.

Este trabajo se vincula con la presente investigación por el análisis presentado sobre las observaciones de campo acerca de la materia a tratar. Es decir, su gran relevancia consiste en que expone información sobre el

intercambio comercial de bienes y servicios entre ambos países, los problemas limítrofes que se suscitan por la cercanía de sus territorios y en particular, al contrabando de combustible.

En esta misma labor de investigación y consulta se encontró el trabajo de Álvarez (2007) “Impacto de los convenios comerciales binacionales entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela”, como trabajo especial de grado presentado en el Instituto Universitario de la Frontera (IUFRONT) Extensión San Antonio del Táchira en Venezuela para optar por el título de Técnico Superior Universitario en Aduanas y Comercio Exterior.

Esta investigación se realizó bajo la modalidad de campo, de tipo descriptivo, con un método cuantitativo. La población utilizada para la aplicación del instrumento de recolección de datos (cuestionario) estuvo conformada por un grupo representativo de los distintos niveles comerciales en las ciudades de San Antonio del Táchira, Villa del Rosario y San José de Cúcuta, tomando como muestra aleatoria a algunos comerciantes de este eje fronterizo.

El propósito de esta investigación era describir los convenios comerciales entre Venezuela y Colombia desde el punto de vista de las relaciones binacionales. Esto, a través del estudio de las nuevas políticas de integración, así como propiciar el análisis de los convenios mas significativos y relevantes entre las dos naciones, para determinar la utilidad del comercio binacional en frontera.

La relación entre el trabajo de Álvarez y la presente investigación radica en que ambas pretenden demostrar los desatinos que se han suscitado a través de los años en relación con la adhesión venezolana en los tratados fronterizos y comerciales, específicamente, los celebrados en la zona fronteriza de San Antonio del Táchira, que a la larga han actuado en detrimento de la región, por el inadecuado manejo de las autoridades civiles y militares en la frontera. Del mismo modo, ambas investigaciones concluyen que ambas

naciones se convirtieron simultáneamente en el mercado de exportación e importación de una hacia la otra.

Por último, destaca el trabajo de García y Vargas (2000) “Problemas fronterizos,” presentada en el Instituto Universitario de Tecnología Antonio José de Sucre para optar al título de Técnico Superior Universitario en Administración Comercial, ubicado en la ciudad de Caracas, Distrito Capital, Venezuela. Mediante una investigación documental, donde sus autores abordaron como objetivo principal realizar un análisis exhaustivo de los problemas a los que se enfrentaban las zonas fronterizas colombo-venezolanas.

Este antecedente guarda estrecha relación con la presente investigación científica, porque reconoce que esta serie de problemas fronterizos como son por ejemplo: la incursión de personas armadas irregularmente, la emigración ilegal, el contrabando, el narcotráfico, el lavado de dinero y otros elementos conexos, han repercutido en las relaciones bilaterales entre ambos países, creando un ambiente de constante tensión, dando al final con viable solución, la presencia reiterada de funcionarios diplomáticos y la celebración de convenios bilaterales que se adecuan a su situación actual.

Bases teóricas

Las bases teóricas abarcan un conjunto de conceptos y proposiciones que componen un punto de vista o enfoque determinado, dirigido a explicar el fenómeno o problema planteado, objeto de la investigación. Para elaborar las bases teóricas se deben considerar ciertos aspectos, tal como ubicar el problema bajo un enfoque determinado, la relación entre la teoría y el objeto de estudio, la posición de los distintos autores citados y por último la postura del investigador frente al objeto de investigación, lo cual debe ser justificada.

De este modo, Pérez (2004) establece que las bases teóricas son:

El conjunto actualizado de conceptos, definiciones, nociones, principios, etc., que explican la teoría principal de tópico a investigar. Surgen de la revisión bibliográfica acerca del tema seleccionado. Los tópicos se explican de manera independiente, prestando especial atención a la relación que mantienen con los otros aspectos de la teoría. Para alcanzar un buen desarrollo de las Bases Teóricas se debe hacer en primer término, una buena descripción de la teoría y seguidamente una explicación de la misma, manteniendo un orden lógico según su complejidad. (...) (p.59).

La presente investigación aborda dentro del marco teórico dos puntos importantes para su estudio y conocimiento: El primero, referido a fronteras y el segundo, al contrabando, particularmente al de extracción de gasolina.

Frontera: Definición y evolución

Briceño (1982), refiere que el término frontera se utiliza como sinónimo de límite, pero desde el punto de vista técnico el límite responde a una noción lineal, en tanto que la frontera, a una noción espacial, que no solo involucra al límite sino a toda la zona delimitada por esta. La frontera será entonces, el conjunto de una relación binomial que abarca el límite fronterizo y la zona fronteriza adyacente de ambos lados, y es en la yuxtaposición de lo espacial a lo lineal que estriba el origen de la diferenciación. Entonces se tiene que la frontera es territorio compartido y el límite una línea imaginaria que lo divide jurídicamente.

Por su parte, Nweheid (1992) da al término frontera un valor geográfico y geopolítico, y realiza una correcta diferenciación entre el concepto de frontera y límite. Si bien es cierto que la frontera conduce al límite, el trazado

de límites presupone la frontera, situación esta que en ocasiones permite confusión.

Para Nweheid (1992), “La frontera es, por tanto, una franja potencialmente habitable por un conglomerado humano perteneciente a dos o mas nacionalidades distintas (a veces pueden ser colateralmente distintos los idiomas, las culturas, las religiones, las costumbres), pero que se hallan a fuera de adyacencia en el espacio compartido, frente a unas realidades objetivas que tienden a la creación de un subsistema común, en que además de conservar cada quien las características de su identidad de origen, agrega otras características híbridas que son el producto inmediato y necesario de la vecindad” (p. 29).

Desde esta perspectiva, lo fronterizo ha pasado a jugar un papel preponderante, como consecuencia de su dinámica y de la posibilidad que ofrece de crear un espacio diferenciado y complementario mas allá del esquema que hasta el momento se ha manejado en relación con el papel que la soberanía debe tener en el contexto de las relaciones colombo-venezolanas.

De acuerdo con Rodríguez y Colomine (2003):

Generalmente, la política de fronteras de los Estados nacionales se concibe dentro de la política internacional, bajo responsabilidad de las respectivas Cancillerías y/o de los organismos encargados de su política exterior. En Venezuela, aunque prevalece este esquema jurídico-político y administrativo, lo referente a las fronteras también forma parte de la práctica política interna del Estado, creando responsabilidades al Ministerio de Relaciones Interiores e involucrando otros organismos del poder ejecutivo y legislativo (Ministerios, Comisiones Presidenciales, Comisiones Legislativas, entre otros), a los cuales se les encomienda intervenir coordinadamente en el conocimiento y tratamiento de la compleja realidad implicada en el fenómeno fronterizo: (in)seguridad, planificación del desarrollo, integración (nacional/binacional), ordenación territorial, subversión, tenencia de la tierra,

narcotráfico, educación, conservación del ambiente, salud, infraestructura, calidad de vida, etc. (p. 35).

Para Arciniegas (2018) “En estos territorios que, por razones políticas, han sido divididos y pertenecen a dos o más Estados, la línea fronteriza no elimina los lazos históricos y de dependencia que los habitantes de las zonas de frontera tienen y que conforman la mayoría de las veces una sola población cruzada por todo tipo de entretelios económico, sociales y culturales, que permiten facilitar, más que en otras regiones la verdadera integración planificada (...)” (p. 34).

Históricamente, Colombia y Venezuela, desde sus orígenes como naciones en 1830, han mantenido estrechas relaciones culturales, sociales y económicas. Es más notorio en las zonas de frontera y particularmente en el caso del estado Táchira y el departamento del Norte de Santander donde ha existido y existe una integración espontánea, que pudiera decirse, es una integración natural marcada por razones de cercanía geográfica y de carácter histórico (Rodríguez, 1998).

Para ambas naciones, la política de fronteras forma parte de su política internacional, no obstante, para Simancas (1999) refiere que “ellas obedecen a lo que llama la Macro política, la cual se subdivide en dos ámbitos: la política estatal/nacional y la política internacional. Por consiguiente, lo internacional es sólo una de las dimensiones de las políticas de frontera.” (p. 6).

Dentro de las bases teóricas de fronteras es importante incorporar el tema de la integración y el desarrollo fronterizo por su relación e importancia con el mismo.

Integración y desarrollo fronterizo

La segunda mitad del siglo XX ha supuesto la conformación de una nueva sociedad mundial, que ha sustituido a la sociedad internacional que

marcó las relaciones internacionales a lo largo de toda la primera mitad de ese siglo, en donde el Estado en cuanto forma de organización política, económica y social suprema, de base territorial, será el actor casi exclusivo de la misma (Del Arenal citado en Barrios y Rivas, 2012).

Del Arenal (2001 citado en Barrios y Rivas, 2012), señala que es un proceso de cambio muy importante; ya que, los Estados eran actores casi exclusivos de las relaciones internacionales y sujetos exclusivos del derecho internacional. No obstante, la sociedad internacional ha pasado a tener, junto a la dimensión interestatal, una relevancia y protagonismo igualmente decisivo en las relaciones internacionales y en menor medida en el derecho internacional. Por otro lado, señala el autor: “hemos pasado desde una sociedad internacional en la que, las relaciones internacionales, a pesar del alcance universal y planetario que ya tenían, estaban todavía condicionadas decisivamente por el espacio y el tiempo, a una sociedad global, caracterizada por la mundialización, la transnacionalización y la inmediatez e instantaneidad de una parte importantísima de sus relaciones” (p. 21).

Desde la conformación del Estado – Nación y su participación en la sociedad internacional, surgen nuevos conceptos, como son: la globalización, la integración y el desarrollo. Un primer concepto relevante, como lo expresa Otálvora (2003) es la Globalización “entendida como un proceso orientado hacia la globalidad que crea vínculos y espacios sociales e internacionales, revaloriza la cultura local y está fuertemente atada al concepto de tipo espacial o territorial” (p. 1).

Entonces, se deduce que la globalización da paso a la desterritorialización del Estado puesto que supone la desunión de sus territorios, igualmente está vinculada con el renacimiento de organizaciones supranacionales que se destinan a la búsqueda de la integración (Otálvora, 2003).

A partir del proceso de globalización, resurgen con fuerza en las discusiones políticas y académicas, los conceptos y/o elementos inherentes a las políticas de fronteras por lo que se hace necesario dimensionarlos de una forma argumentada. Las transformaciones recientes en las formas de relacionarse entre las naciones hacen que se replanteen los nuevos y viejos mecanismos de integración. Así que elementos como la interdependencia, la cooperación, el desarrollo y la integración se hacen parte importante en las políticas fronterizas (Otálvora, 2003).

Ahora bien, la integración no es solo un asunto de cercanía geográfica, ni de construcción de vías que faciliten conexiones entre vecinos, sino que comprenden otros factores como pueden ser: ambientales, sociales, económicos, geográficos, culturales y políticos; por ende, se trata de una unidad estructural compleja. En ella existe una dinámica de integración espontánea que debe tomarse como elemento contribuyente a la integración fronteriza, bilateral y multilateral (Nweheid, 1992).

Para Briceño (2009): “En la mayor parte de América Latina las zonas fronterizas están desarticuladas con respecto a los desarrollos nacionales, y físicamente desintegradas ante el resto de nuestros países. Se plantea si las fronteras son áreas para la confrontación o lo son para la cooperación, la complementación y la integración” (p. 31).

El Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA, 2012), refiere que es importante establecer una diferencia entre “desarrollo fronterizo” e “integración fronteriza”. En el primer caso señala que:

El desarrollo fronterizo se concreta mediante el despliegue de iniciativas públicas y privadas en los campos de la infraestructura social y económica, en la dotación de servicios básicos, en la promoción de actividades productivas y en el fortalecimiento de la capacidad de gestión local y regional; todo ello bajo criterios de sostenibilidad (p, 10-11).

Mientras que la integración fronteriza, de acuerdo con el SELA (2012):

puede ser definida como el proceso convenido por dos Estados en sus territorios fronterizos colindantes, a través de acuerdos o tratados específicos, que tiene por objeto propiciar su desarrollo sobre la base del aprovechamiento conjunto o complementario de sus potencialidades, recursos, características y necesidades comunes, así como de costos y beneficios compartidos, proceso que, así conceptualizado, generalmente constituye un componente central del progreso y fortalecimiento de la relación bilateral en su conjunto (p. 11).

En realidad, la frontera no es más que una unidad conformada por el territorio de dos países y donde los procesos y relaciones trascienden los límites político-administrativos, lo que obliga a un tratamiento en conjunto y con la plena consideración de las implicaciones en el accionar de los países vecinos. Las iniciativas de integración fronteriza tienen como objetivo el logro de resultados funcionales, económicos, sociales, políticos y ambientales, que no sólo abarcan la zona de frontera sino que puede expandirse a la región fronteriza (Otero, 2017).

Interesa aquí resaltar dos nuevos conceptos el de “zona o área de frontera” y el de “región fronteriza”, que de acuerdo con Otero (2017):

La “zona o área de frontera” es una extensión geográfica cuya superficie no excede algunas decenas de kilómetros a ambos lados del límite internacional. En cambio, la “región fronteriza” abarca una extensión mayor respecto a la anterior y es allí donde se definen acciones conjuntas para ser aplicadas a jurisdicciones políticas internas de cada país, como son los estados, provincias, ciudades etc. Son también denominadas alternativamente regiones de programación que abarcan, en oportunidades, superficies considerables en cada territorio nacional” (p. 32).

La integración es un proceso necesario, reforzado por el proceso creciente de la globalización, en este sentido, la reaparición de zonas económicas regionales lleva por sí misma la preexistencia de comunidades

fronterizas cuyos vínculos cooperativistas o conflictivos son de carácter histórico y permanecen latentes ante las barreras nacionales para su desenvolvimiento. De este modo, las fronteras son vistas como área de contacto entre comunidades localizadas en los bordes nacionales, que presuponen la existencia de vínculos particulares entre dichas comunidades y en ocasiones ajenas a los intereses de los Estados nacionales (Otálvora, 2003).

Para el SELA (2012):

La integración fronteriza, como proceso acordado bilateralmente, tiene niveles de avance y énfasis distintos en todas las fronteras terrestres de la región. Precediéndole a ella, la “integración fronteriza espontánea” es una realidad cotidiana que se explica tanto por el carácter intrínsecamente gregario de los seres humanos, como por las condiciones sociales, económicas, políticas e institucionales críticas prevalecientes. Muchas de estas condiciones han sido construidas por los propios Estados limítrofes mediante decisiones políticas y económicas que pueden o no haber tomado en cuenta las necesidades de las fronteras, pero que siempre tienen repercusiones directas en la vida de las comunidades fronterizas (por ejemplo: creación de nuevas unidades territoriales administrativas; normas que regulan aspectos migratorios, fiscales, aduaneros, entre otros) (p. 66).

Desde esta perspectiva, lo fronterizo ha pasado a jugar un papel preponderante, como consecuencia de su dinámica y de la posibilidad que ofrece crear un espacio diferenciado y complementario más allá del esquema que hasta el momento se ha manejado en relación con el papel que la soberanía debe tener en el contexto de las relaciones colombo-venezolanas.

En relación con el desarrollo fronterizo, Rodríguez (1998) refiere que los conceptos de Desarrollo Regional Fronterizo y de Integración Binacional, fueron acuñados y asumidos formalmente por los países del Grupo Andino a finales de los años ochenta a partir de algunos estudios coordinados por la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) y el Banco Interamericano de

Desarrollo (BID). Estos estudios, se orientaron a diagnosticar las posibilidades de integración fronteriza y recomendar la necesidad de diseñar nuevas estrategias para las relaciones integracionistas y fronterizas dentro de las políticas de "relanzamiento del Pacto Andino" en 1989.

Esto lo corrobora Arciniegas (2018), cuando explica que:

(...) En 1989 en un documento sobre Diseño Estratégico para la Orientación del Grupo Andino para la reunión del Consejo Presidencial en Galápagos, Ecuador, la Junta del Acuerdo de Cartagena, JUNAC, citó un conjunto de acciones, cuyo objetivo fundamental era elevar el nivel de desarrollo de los espacios fronterizos entre países de la Subregión. Para ello recomendaba impulsar proyectos binacionales productivos y de servicios y de integración fronteriza, promover la constitución de Comisiones de Vecindad y fortalecer las existentes, estudiar perspectivas económicas y sociales del comercio fronterizo. Identificar zonas fronterizas de tratamiento especial y armonizar legislaciones y un marco jurídico comunitario para la integración fronteriza (Comunidad Andina citado en Arciniegas, 2018, p. 25).

Para Rodríguez (1998), el desarrollo regional fronterizo puede interpretarse como un proceso que es planificado de forma binacional cuyos objetivos fundamentales apuntan en el corto y mediano plazo hacia transformar las fronteras en las puertas a través de las cuales transite el proceso de integración andino; permitir elevar la calidad de vida ambiental y socioeconómica de estas poblaciones. Y, por último, fortalecer la presencia estatal como agentes esenciales de la promoción y puesta en marcha de las principales acciones integracionistas en las fronteras contiguas y estimular el proceso de descentralización hacia las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF).

En este sentido, el Consejo Presidencial Andino que se celebró en 1990 en La Paz, Bolivia, estableció algunas directrices para adoptar una política comunitaria de integración fronteriza, fomentar el desarrollo de las zonas fronterizas y promover el comercio fronterizo. Esto, ulteriormente se tradujo

en un documento preparado por la JUNAC sobre la “Estrategia y Políticas de Integración y Desarrollo Fronterizo de los Países Miembros del Grupo Andino” (JUNAC citado en Arciniegas, 2018). No obstante, este esfuerzo no tuvo la continuidad, la divulgación y aplicación necesaria, a la cual contribuyó la crisis por la que atravesó el proceso de integración Andino hasta el año 1997 (Arciniegas, 2018).

Posteriormente, se reestructuró el órgano ejecutivo, sustituyendo la Junta del Acuerdo de Cartagena JUNAC, por la Secretaría General de la Comunidad Andina, (SGCAN). Y, a partir de 1998 es asumida y liderada por el primer Secretario General, el venezolano Sebastián Alegrett, el cual contó con el apoyo de los gobiernos de los países andinos y órganos comunitarios para el desarrollo fronterizo conjuntamente entre la Secretaría General y los Ministerios de Relaciones Exteriores de los cinco países miembros: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (Arciniegas, 2018).

En concordancia con lo anterior la Secretaría contrata al venezolano Ramón León, ex funcionario de la JUNAC, de gran experiencia internacional y conocedor de los temas de integración y fronterizos. Su trabajo inicialmente se orientó en colaborar con la preparación y formulación de una propuesta de Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo. El resultado de todos estos esfuerzos fue un documento que se presentó en marzo de 1999 titulado “Integración y Desarrollo Fronterizo”, el cual fue internamente revisado y perfeccionado con las personas vinculadas a los asuntos relacionados con el Mercado Común y con la Política Exterior Común de la SGCA (Arciniegas, 2018).

En abril de 1999 en la segunda reunión, se aprobó un borrador por la Secretaría titulado “Bases de una Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo Fronterizo”, por cada uno de los Ministerios de Relaciones Exteriores, para adoptar posteriormente la Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo en el seno del Consejo Andino de Relaciones

Exteriores (CAMRE). Esto, originó en la CAN la decisión 459 (25/05/1999) sobre “Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo Fronterizo”, posteriormente la Decisión 501 (22/06/2001) sobre Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) y la Decisión 502 sobre Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF) (Arciniegas, 2018).

Bustamante y Sierra (citado en Ruíz, 2018), fueron las especialistas encargadas de coordinar los grupos de trabajo del Centro de Estudios de Fronteras e Integración (CEFI) de la Universidad de Los Andes; de la Corporación Universidad Libre de Colombia sección Cúcuta y de la Universidad Francisco de Paula Santander, para llevar a cabo la “Propuesta Definición y Delimitación de la Zona de Integración Fronteriza. Área: Norte de Santander en Colombia y Táchira en Venezuela”.

En este estudio se contemplaba lograr: 1) Un patrón general de la situación en la zona fronteriza, en cuanto a los aspectos socioeconómicos, institucionales, legales, culturales y de recursos naturales e infraestructurales; 2) La identificación de las potencialidades en cada uno de los municipios preseleccionados utilizando el Sistema de Información Geográfica (SIG); 3) El diagnóstico y tratamiento, en forma común, de los problemas más significativos que puedan surgir a raíz de la creación de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF); 4) El planteamiento de opciones de delimitación de la ZIF Táchira (Venezuela) y Norte de Santander (Colombia), como base para la reflexión y establecimiento de la delimitación más favorable para el desarrollo y cooperación transregional y 5) La discusión del impacto de las visiones encontradas sobre el desarrollo, las opciones a futuro y las alternativas que se presentan a estos espacios (Bustamante y Sierra citado en Ruíz, 2018).

En este trabajo, se parte de la idea que el área de estudio es considerada ya no como dos zonas yuxtapuestas y pertenecientes a sistemas nacionales diferentes, sino como un nuevo territorio con potencialidades para el desarrollo consolidado a través de la integración fronteriza. Por lo que, se

planificó y aplicó a través de un estudio fáctico y una metodología conducente a determinar en la zona el conocimiento general de los aspectos socioeconómicos, institucionales, legales, de recursos naturales y de infraestructura; asimismo, la caracterización y desarrollo común de potencialidades, en cada uno de los municipios preseleccionados y la identificación y tratamiento común de los problemas significativos que puedan surgir a partir de la creación de la ZIF (Bustamante y Sierra citado en Ruíz, 2018).

De acuerdo con Arciniegas (2018), este estudio tuvo la coordinación académica de la Doctora Ana Marleny Bustamante del CEFI por Venezuela y de la Abogada Marina Sierra por las Universidades de Cúcuta en Colombia. La discusión metodológica, el alcance y desarrollo del trabajo fue realizado por un equipo multidisciplinario de profesores e investigadores de las tres universidades, de funcionarios de las gobernaciones y municipios y la participación del Coordinador del Banco de Proyectos. No obstante, a pesar de que fue entregado en 2005 en una sesión solemne ante los dos Gobernadores en San Cristóbal, rectores de las universidades, Secretario General de la CAN entre otros y tuvo una amplia difusión, Venezuela anuncia el 22 de abril de 2006 su retiro de la CAN, el cual se formaliza por medio de la Decisión 641 (CAN-Secretaría General, 2006).

En este sentido, el CEFI (2016) señala que “(...) la Zona de Integración Fronteriza (...) fue establecida por Notas Diplomáticas en 2005, pero que careció de contenido cuando Venezuela denunció el Acuerdo de Cartagena y se retiró de la CAN” (p. 70).

Contrabando: Definición, tipos, causas y consecuencias

La expresión contrabando puede dividirse en dos partes, la primera “contra” que significa en contra de algo y la segunda “bando” que equivale a

decreto, mandato o ley. Osorio (2006), define como contrabando la “Producción o comercio de géneros prohibidos por la ley. Importación clandestina sin el pago de derechos de aduana o exportación igualmente, sin el cumplimiento de los procesos o requisitos legales” (p.113).

Por su parte Navarro (2002), refiere que:

El contrabando puede definirse de manera sencilla como el mecanismo a través del cual ingresa (*contrabando de introducción*) o egresa (*contrabando de extracción*) mercancía de manera ilegal de un país, hecho este que no solo afecta a los comerciantes que operan legalmente, sino que además genera que el Estado reciba menos por concepto de impuesto [y tasas], pues, como es lógico, esta práctica incrementa la evasión (p. 13).

De acuerdo con la Ley Sobre el Delito de Contrabando de 2010 de Venezuela el contrabando viene determinado por: “(...) los actos u omisiones donde se eluda o intente eludir la intervención del Estado con el objeto de impedir el control en la introducción, extracción o tránsito de mercancías o bienes que constituyan delitos, faltas o infracciones administrativas” (artículo 3). Y, se establece la modalidad de contrabando simple (artículo 7) y en el artículo 9 hace referencia al contrabando de mercancías incautadas.

De acuerdo con lo anterior, se observa que el contrabando analizado en su estructura está conformado por una acción u omisión, unos sujetos activo y pasivo (contrabandista y Estado), un objeto material (las mercancías), y un objeto jurídico del delito (tutela o protección del ejercicio de la actividad contralora del Estado en el egreso, ingreso y tránsito de mercancías en el territorio nacional. Esta ordenación fue desarrollada plenamente por la Ley Sobre el Delito de Contrabando, ya que en ella se establece su definición, modalidades, tipologías, órganos competentes en la materia, los tipos de procedimientos penales para sancionar el delito, las penas accesorias, las circunstancias agravantes y atenuantes, y las obvenciones, entre otras. En

territorio venezolano es la ley aplicable en materia de contrabando y conocerá de sus delitos los tribunales de la Jurisdicción Penal Ordinaria, hasta tanto se cree la jurisdicción penal especial, con la participación de Órganos competentes como el Ministerio Público, la Guardia Nacional Bolivariana y el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria.

La Ley Sobre el Delito de Contrabando vigente, en un sentido amplio prevé en su artículo 3 la clasificación del contrabando en: contrabando de introducción, de extracción e incluye la modalidad de tránsito.

El **contrabando de introducción** comprende la realización de actos u omisiones dirigidas a eludir la intervención o control de la autoridad aduanera, en la introducción de mercancías extranjeras. Esta tipología solo puede existir cuando se trata de mercancías extranjeras que no hayan cumplido los trámites legales exigidos para su nacionalización. Mientras que el **contrabando de extracción** consiste en la realización de actos u omisiones dirigidas a eludir la intervención o control de la autoridad aduanera, en la extracción de mercancías nacionales o nacionalizadas.

De manera mas específica prevé en la Sección Primera, en sus artículos 7 al 22 *ejusdem* las modalidades del delito de contrabando, entre ellos los supuestos necesarios para constituir un delito de contrabando simple y agravado; y la introducción y extracción de petróleo, combustibles, minerales o demás derivados.

En el artículo 20 de Ley Sobre el Delito de Contrabando, se explica que serán sancionados o sancionadas con pena de prisión de seis a diez años, quienes: 1. Carguen, descarguen o dispongan suministros, repuestos, provisiones de a bordo, destinados al uso o consumo en los vehículos de transporte, sin el cumplimiento de las formalidades legales; 2. Consuman, dispongan o sustituyan mercancías que se encuentren en proceso o sometidas a un régimen de almacén o de depósito aduanero, sin autorización del funcionario o funcionaria competente, o en traslados autorizados por la

autoridad aduanera a los locales del interesado; 3. Declaren o presenten ante la aduana, como sustento de la base imponible o como fundamento del valor, facturas comerciales falsas, adulteradas, forjadas, no emitidas por el proveedor o emitidas por este en forma irregular en complicidad o no con el declarante.

Así mismo, refiere este artículo que quienes: 4. Declaren, presenten o registren electrónicamente ante la aduana, utilizando como sustento del origen declarado, un certificado falso, adulterado, forjado, no validado por el órgano o funcionario autorizado, o validado por éstos en forma irregular en complicidad o no con el declarante; 5. Utilicen, adulteren, tengan o preparen de manera irregular sellos, troqueles u otros mecanismos o sistemas informáticos o contables falsos, forjados o adulterados, en sustitución de aquel empleado por la entidad autorizada, destinados a aparentar el pago a la caución de cantidades debidas o a favor de la Tesorería Nacional; 6. Declaren, emitan, presenten registros electrónicos o utilicen delegaciones, licencias, permisos, informes de inspección o verificación, boletines de análisis de laboratorio, registros u otros requisitos o documentos falsos, adulterados, forjados, no emitidos por el órgano o funcionario autorizado o funcionaria autorizada emitidos por éstos en forma irregular, en complicidad o no con el presentante o declarante, cuando la circulación, transporte, depósito, tenencia, introducción o extracción de mercancías condicionan su exigibilidad.

Por su parte el numeral, indica que quienes: 7. Simulen, física, documental o electrónicamente, los regímenes aduaneros o actividades aduaneras; 8. Destinen mercancías en tránsito al comercio, uso o consumo en el territorio nacional; 9. Extraigan del territorio nacional a cualquier título, bienes que integren el patrimonio cultural de la nación, de interés cultural o aquellos catalogados como tales por el órgano con competencia en materia de cultura, sin la autorización respectiva; 10. Ingresen o extraigan del territorio

nacional bienes del patrimonio cultural de otros países, sin la autorización de la autoridad competente cuando ésta sea requerida para el ingreso o salida del país de origen.

Del mismo modo, el numeral 11 refiere que la quienes reintroduzcan ilegalmente al país mercancías exportadas con beneficios fiscales; 12. Retiren o den salida de la aduana mercancías distintas a las descritas en los documentos registrados ante la autoridad aduanera competente, cuando el desaduanamiento se haya realizado a través de los canales de selectividad, en los procesos automatizados o es detectado luego que se haya autorizado la entrega de las mercancías, aunque las mismas no hayan salido del recinto aduanero; 13. Incluyan mercancías no declaradas en contenedores, en carga consolidada o en envíos realizados a través de empresas de mensajería internacional, cuya detección se realice en el reconocimiento o en una gestión de control posterior; 14. Transporten, comercialicen, depositen o tengan petróleo, combustibles, lubricantes, minerales o demás derivados, fuera del territorio aduanero o en espacios geográficos de la República, incumpliendo las formalidades establecidas en las leyes y demás disposiciones que regulan la materia; 15. Introduzcan o extraigan especímenes de fauna o flora silvestres, sus partes, derivados o productos desde o al territorio y demás espacios geográficos de la República Bolivariana de Venezuela, incumpliendo las formalidades establecidas en las leyes y demás disposiciones que regulan la materia. Y, por último, el numeral 16 enuncia que quienes Introduzcan o extraigan objetos de arte y de arqueología al o desde el territorio y demás espacios geográficos, incumpliendo las formalidades establecidas en las leyes, demás disposiciones que regulan la materia y Tratados Internacionales suscritos y ratificados por la República Bolivariana de Venezuela.

En cuanto a la evolución del concepto de contrabando, cabe destacar que en la doctrina y en las legislaciones modernas, se ha tratado de ampliar la

actividad contralora del Estado a través de las aduanas, aplicándose sanciones a la evasión fiscal y al ingreso de mercancías que puedan afectar la salud pública, que estén prohibidas porque constituyan por sí misma una actividad delictiva o que estén sujetas a permisología especial, u otro requisito de nacionalización. De esta manera se tiene que el Estado busca sancionar este delito en aras de proteger su población y la ejecución de sus políticas económicas, sanitarias, financieras, etc.

El contrabando, particularmente, en la zona fronteriza de San Antonio del Táchira tiene un origen histórico y cultural con graves consecuencias, no solo en lo económico sino en el ámbito fiscal y hasta en lo social. Se puede decir que su ubicación geográfica (Cordillera Andina Semiplana) facilita este ilícito y el mismo se puede ver como producto de la idiosincrasia de sus habitantes.

En este sentido, el CEFI (2016) explica que:

(...) los Gobiernos centrales tienden a ignorar la realidad regional, o no la comprenden en toda su magnitud, no terminan de entender que quien lleva y trae bienes para su sustento personal y familiar, en una zona poblada y con recursos de diverso tipo, con comercio formal e informal, con pequeña industria y rubros agrícolas, no contrabandea sino que realiza una vieja conducta nacida de ver la región como un todo que antecede a la formación de las respectivas repúblicas (...) (p. 70).

Para Rodríguez y Colomine (2003): “Nuestra equivocada práctica en materia de geopolítica fronteriza ha determinado la existencia de un número elevado de ejes de penetración que se han establecido sin fórmula legal, bajo el manto de la espontaneidad y la ocupación irregular (p. 38). Y, señalan entre las causas del contrabando: los controles de precios prolongados, los subsidios a la producción y la venta de ciertos productos, concretamente alimentos, medicamentos y combustibles.

Para Briceño (2009), aun cuando no se conoce una fecha específica de cuándo inició la actividad comercial del contrabando de gasolina entre

Venezuela a Colombia, se estima que fue aproximadamente entre la década de los años 30 y 40 del siglo XX, con el denominado *boom* petrolero venezolano. Y, es cuando se emprende la práctica del comercio del combustible de una manera ilegal en la zona fronteriza; aspecto que en la actualidad hace parte fundamental de la dinámica socioeconómica limítrofe.

Para el CEFI (2016), fue durante la década de los años ochenta del siglo XX producto de los embates de la crisis económica y política, cuando “(...) se acuñó el término “contrabando de extracción” desde Venezuela hacia Colombia y se estudio el fenómeno (...)” (p. 70).

Es preciso acotar, que Venezuela y Colombia, participan en varias iniciativas internacionales que fomentan la cooperación como componente clave para armonizar, modernizar simplificar, y normalizar los procedimientos aduaneros y lograr un alto nivel de facilitación del comercio formal. Esas iniciativas de cooperación se llevan a cabo bajo la égida multilateral de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Organización Mundial de Aduanas (OMA). Venezuela es miembro de la OMC desde el 1º de enero de 1995 y miembro del GATT desde el 31 de agosto de 1990 (OMC, 2018).

La OMC es un organismo multilateral que establece las normas que rigen el comercio mundial, es un foro de negociación. Su base radica en el Acuerdo de General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio – GATT, que junto con los acuerdos conexos tiene el objeto de desarrollar las relaciones comerciales entre los países miembros, asumiendo la administración y aplicación de los acuerdos multilaterales y plurilaterales. Respecto a la definición del contrabando como ilícito aduanero y penal no se hace mención taxativa. No obstante, promueve el comercio formal y los mecanismos y controles para contrarrestar las actividades ilegales a través de sus acuerdos (OMC, 2018).

Recientemente, en la Undécima Conferencia Ministerial de la OMC que tuvo lugar en Buenos Aires del 10 al 13 de diciembre de 2017, algunos

panelistas presentaron la problemática del comercio ilícito desde distintas ópticas, destacando su impacto en el comercio internacional, la salud y las economías de los países afectados. También expusieron la relación que tiene el comercio ilícito con la corrupción, el lavado de activos y el financiamiento de grupos terroristas, y cómo las zonas de libre comercio son explotadas por organizaciones criminales. La delegación de Venezuela, por su parte expresó rechazo al bloqueo económico y financiero que sectores internacionales ejercen en contra del país. También manifestó que estas acciones afectan el normal desarrollo de los pequeños, medianos y grandes productores, así como a la empresa privada y los habitantes de la zona de frontera (YVKE Radio Mundial, 2017).

Desde la creación de la OMC en 1995, el comercio internacional ha crecido sustancialmente, sin embargo, este mismo crecimiento ha traído consigo un aumento exponencial del comercio ilícito, el cual asciende a un valor cercano a los U\$650 billones. Se estima que los flujos financieros ilegales relacionados con esta actividad ascienden a U\$1.3 trillones, y que la economía ilegal representa alrededor del 15% del PIB mundial. Estos niveles abrumadores de comercio ilícito presentan un sinfín de retos que aún no han sido solucionados por la comunidad internacional. Se hace necesario implementar mejores controles para contrarrestar estas actividades ilegales, fomentando el comercio formal e impactando positivamente la gobernanza y eficacia del desarrollo sostenible a nivel global. (Gerente, 2017).

Bases legales

Dentro de los instrumentos básicos que orientan y regulan, en términos jurídicos y normativos los diversos esquemas de la integración económica política y social, de la República Bolivariana de Venezuela con relación a la República de Colombia, así como otros fenómenos fronterizos, específicamente el contrabando de extracción de gasolina, se pueden señalar principalmente: (a) Constitución de la República Bolivariana de Venezuela., (b) Ley Orgánica de Fronteras, (c) Ley Orgánica de Hidrocarburos, (d) Ley Orgánica de Aduanas, (e) Ley Sobre el Delito de Contrabando y el (f) Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)

En el artículo 12, se especifica que los yacimientos mineros y de hidrocarburos terrestres y bajo el mar pertenecen al Estado venezolano, son del dominio público, intransferible y perenne en el tiempo. Pueden ser explotados por los particulares, pero no apropiados, ni la Nación puede venderlos

En el artículo 152, se establecen los elevados fines de la política exterior venezolana, que deben ser aplicados en consonancia con los artículos 1 al 7 *ejusdem*.

En relación con la integración latinoamericana y caribeña se explica que el Estado puede celebrar tratados y convenios internacionales, así como da la posibilidad a que ceda atribuciones a organizaciones supranacionales en aras de dicha integración (artículo 153).

Por su parte, el artículo 155 menciona las vías pacíficas por la cual deberán solventarse los conflictos internacionales.

En los numerales 1, 7, 15, 16 y 30, respectivamente, del artículo 156 se especifican que solo el Poder Público Nacional tiene la capacidad para ejecutar la política internacional y de fronteras, ejercer la seguridad y defensa de la nación, además tiene competencia para dictar el régimen de comercio exterior correspondiente y su organización, así como la administración de las minas e hidrocarburos nacionales.

En el numeral 4 del artículo 236, se señala la atribución que tiene el presidente de la República para dirigir las relaciones internacionales y, en consecuencia, celebrar y ratificar los convenios internacionales.

El artículo 302, establece la potestad que tiene el Estado para reservarse el ejercicio de la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico, como, por ejemplo: las comunicaciones, el transporte, los servicios básicos, entre otros.

El Estado en ejercicio de su soberanía exige que las acciones de PDVSA no puedan ser enajenadas y por tanto sigan siendo propiedad de la Nación. Deja establecido que puedan existir filiales, asociaciones estratégicas, y otras empresas que se desarrollen en combinación con PDVSA, es decir no existe prohibición para que PDVSA adquiera acciones en empresas nacionales y extranjeras ni para que las demás empresas citadas puedan enajenar sus acciones a otras personas jurídicas (artículo 303).

Ley Orgánica de Fronteras (2015)

La presente Ley, no aborda la materia sobre el delito de contrabando; sin embargo, tiene en común con la Ley sobre el Delito de Contrabando, que ordenan como brazo ejecutor de las políticas fronterizas a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), así como también, tiene por objeto regular el espacio geográfico de las zonas fronterizas en Venezuela (artículo 1). Como se observa este es el objeto de la Ley Orgánica de Fronteras.

En el artículo 2, refiere que esta Ley se aplicará en todo el espacio geográfico de la República Bolivariana de Venezuela.

Y, en el artículo 3 se establece el ámbito de aplicación de la Ley Orgánica de Fronteras.

Ley Orgánica de Hidrocarburos (2006)

Esta ley regula todo lo relativo a la exploración, explotación, refinación, industrialización, transporte, almacenamiento, comercialización, conservación de los hidrocarburos, así como lo referente a los productos refinados y a las obras que la realización de estas actividades requiera, se rige por esta Ley (artículo 1).

Así mismo, refiere esta ley que se declara de utilidad pública e interés social todas las acciones relativas a la exploración, explotación, procesamiento, traslado, almacenamiento, y comercialización de los hidrocarburos, sus derivados y las obras que se realicen con ocasión de su actividad (artículo 4).

En el artículo 6, se establece el ámbito de aplicación de los tratados internacionales celebrados o ratificados por la república.

Por su parte, el artículo 8 señala las competencias del Ministerio del Poder Popular de Energía y Petróleo en materia de hidrocarburos.

El artículo 56 hace referencia al comercio nacional e internacional de los hidrocarburos naturales y sus derivados.

Y, el artículo 59 indica que solo serán regulados por la Ley Orgánica de Hidrocarburos, aquellos derivados que mediante Resolución ministerial señale el Ejecutivo Nacional.

Ley Sobre el Delito de Contrabando (2010)

Esta Ley es especialísima, priva sobre las demás leyes y tiene por objeto tipificar y sancionar los actos y omisiones que constituyan ilícitos penales o administrativos en materia de contrabando (artículo 1). Es aplicable a las personas naturales o jurídicas de derecho público o privado, que se encuentren en el territorio y demás espacios geográficos de la República Bolivariana de Venezuela y que ilícitamente realicen actividades de introducción, extracción o tránsito aduanero de mercancías o bienes (artículo 2). En los artículos 7 y siguientes prevé las modalidades del delito de contrabando, así como las infracciones administrativas, las sanciones accesorias, los agravantes y atenuantes, el procedimiento y las obviaciones.

Ley Orgánica de Aduanas (2014)

La Ley Orgánica de Aduanas en su artículo 151 dispone las competencias de la Administración Aduanera para imponer sanciones, señalando que en los casos sobre delito de contrabando su función es de aprehensión de la mercancía, conforme al procedimiento de ley. Todo lo demás compete a la Ley Sobre el Delito de Contrabando. En este sentido, el contrabando deja de ser sancionado no solo administrativamente, sino que constituye un delito de carácter penal.

Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas (1991)

El artículo 16 de esta Ley establece la aduana principal y las aduanas subalternas que componen la Región de los Andes del país.

El artículo 17, indica la función y circunscripción geográfica de la aduana principal y las aduanas subalternas que componen la Región de los

Andes del país, los cuales son las aduanas de San Antonio del Táchira, Ureña, Boca de Grita, Amparo y La Fría.

Del mismo modo, en su artículo 449 explica el ámbito de aplicación del resguardo aduanero ejercido por las Fuerzas Armadas de Cooperación (GN).

Por su parte, el artículo 452 prevé las competencias de las Fuerzas Armadas de Cooperación (GN) en el ejercicio de la función de resguardo aduanero en su circunscripción.

De la misma manera también existen otras normativas que regulan materia de hidrocarburos y actividades conexas como lo son: los decretos presidenciales y las resoluciones ministeriales.

Decretos presidenciales

Decreto N° 1.950, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.194, de fecha 21 de agosto de 2015. “Mediante el cual se declara el Estado de Excepción en los municipios Bolívar, Pedro María Ureña, Junín, Capacho Nuevo y Capacho Viejo y Rafael Urdaneta del Estado Táchira (2015)”.

Resoluciones ministeriales

- Resolución del Ministerio de Energía y Minas No. 236, publicada en la Gaceta Oficial No. 35816, de fecha 31 de octubre de 1995. “Sobre la Exportación de Combustibles”.
- Resolución del Ministerio de Energía y Minas N° 335, de fecha 31 de diciembre de 2004, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.853, de fecha 08 de enero de 2004. “Sobre la regulación de la actividad de expendio de gasolina en los establecimientos de Expendio SAFEC”.

- Resolución del Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo N° 151, de fecha 07 de marzo de 2005, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.163, de fecha 11 de abril de 2005. “Normas para regular la actividad en los expendios de abastecimiento fronterizo especial de gasolina (Expendio SAFEC)”.
- Resolución del Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo N° 150, de fecha 07 de marzo de 2005, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.144, de fecha 10 de marzo de 2005. “Sobre las normas para regular la actividad de venta de gasolinas destinados a la exportación desde las plantas de distribución ubicadas en el territorio nacional, hacia los departamentos de La Guajira y del Norte de Santander de la República de Colombia”.
- Resolución del Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo N° 152, de fecha 07 de marzo de 2005, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.144, de fecha 10 de marzo de 2005. “Sobre las normas para regular la actividad de venta de gasolinas destinados a la exportación desde las plantas de distribución ubicadas en el territorio nacional, hacia el departamento de La Guajira de la República de Colombia, a través del régimen previsto para los programas de abastecimiento fronterizo consolidado con las cooperativas indígenas”.
- Resolución del Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo N° 301 de fecha 15 de agosto 2005, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.251, de fecha 16 de agosto 2005. “Sobre los tipos de combustibles y sus precios de venta al público en los establecimientos autorizados”.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

El marco metodológico está referido a la parte del proyecto que alude al proceso de investigación, con el objeto de ponerlos de manifiesto y sistematizarlos; a propósito de permitir descubrir y analizar los supuestos del estudio y de reconstruir los datos, a partir de los conceptos teóricos convencionalmente operacionalizados.

La investigación científica, como base fundamental de las ciencias, parte de la realidad, investiga esa realidad, la analiza, formula hipótesis y fundamenta nuevas teorías o con muy poco conocimiento de ella. El conocimiento de la realidad es la mayor garantía para cualquier proceso investigativo. Si durante el desarrollo de este proceso el investigador no se sirve de un diseño previo, de una estructura básica, su trabajo puede resultar infructuoso.

Tipo y diseño de la investigación

Según el Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales de La Universidad Pedagógica Experimental Libertador.

(UPEL, 2006):

Se entiende por Investigación Documental, el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, con apoyo principalmente en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos. La originalidad del estudio se refleja en el enfoque, criterio, conceptualizaciones

reflexiones, conclusiones, recomendaciones y, en general, en el pensamiento del autor (p. 20).

Toda investigación documental se caracteriza por el empleo predominante de registros gráficos y sonoros como fuentes de información. Generalmente se le identifica con el manejo de mensajes registrados en la forma de manuscritos e impresos, por lo que se le asocia normalmente con la investigación archivística y bibliográfica. Sin embargo, el concepto de documento es mas amplio y cubre, por ejemplo: películas, diapositivas, planos y discos (UPEL, 2006).

De acuerdo con lo señalado, el presente Trabajo de Grado de acuerdo con su tipo se trata de una investigación exploratoria y descriptiva. Conforme a su diseño, es considerada una investigación documental y de campo; ya que el mecanismo utilizado para la búsqueda se realizó basándose en fuentes de investigación de carácter documental, cabe señalar: la consulta de libros, diccionarios, enciclopedias, artículos o ensayos de revistas y periódicos, tesis, informes técnicos, manuscritos, catálogos, índices, boletines informativos, reseñas, documentos legales, bases de datos, la consulta a especialistas en la materia, páginas web y otros documentos como cartas, oficios, circulares y expedientes, entre otros.

Así mismo, se llevó a cabo una investigación de campo a través de la observación científica no estructurada y no participante, ya que hubo una sistematización de la información recaudada acerca del contrabando de extracción de gasolina en la zona fronteriza de San Antonio del Táchira, obtenida mediante entrevistas no estructuradas a los distintos informantes anónimos a través de la técnica de la bola de nieve y el reconocimiento u observación directa de la zona.

En relación con la presentación de este Trabajo de Grado, se elaboró en función del Manual del Trabajos de Grado, de Especialización y Maestría y

Tesis Doctorales del Fondo Editorial de la Universidad Pedagógica Libertador, Caracas, en su 4° edición de 2006.

Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Una vez que el investigador ha establecido con claridad los indicadores de los elementos teóricos y definido el tipo y diseño de la investigación, se hace necesario proceder a determinar la técnica y los instrumentos a utilizar para la recolección de datos, que, dependerán en todo caso del diseño seleccionado; los cuales sirven de complemento al método científico, que tiene aplicación general.

Para Sabino (2007) “Un instrumento de recolección de datos es, en principio, *cualquier recurso de que se vale el investigador para acercarse a los fenómenos y extraer de ellos información.*” (p.99)

Existen dos tipos de datos: los primarios y los secundarios. Los primarios, son recolectados directamente de la realidad por el investigador utilizando sus propios instrumentos (investigación de campo), en tanto que, los secundarios, son aquellos que han sido recogidos y/o procesados por otros autores (investigación documental) (Arias, 2006).

Vale acotar que la técnica y los instrumentos no son lo mismo, para Pérez (2004) “La técnica es el método y el instrumento, la herramienta que utiliza el investigador para registrar y organizar posteriormente la información”. (p.67).

Las técnicas pueden ser: la observación científica (simple, cuasi participante, participante), la encuesta (entrevista, cuestionario), análisis del contenido (resumen, síntesis, subrayado); y los instrumentos pueden ser: las fichas, matrices, el cuaderno de campo, grabadores, cámaras fotográficas, filmadoras, análisis, subrayado, páginas web, etc.

En este caso específico de investigación, en donde las variables a estudiar son fronteras y contrabando de extracción de gasolina, fue necesario llevar a cabo investigación documental y de campo. Para lo cual, se utilizaron la técnica del análisis de contenido y la observación científica en sus tres elementos; en cuanto a los instrumentos se utilizaron las fichas, la matriz de información, el cuaderno de notas, el resumen analítico, el subrayado y el almacenamiento electrónico de datos.

La información recolectada surge de fuentes primarias y secundarias. En el primer caso, la información se obtuvo a través de la observación directa y entrevistas a personas anónimas claves relacionadas con el contrabando de extracción de gasolina. Y en el segundo caso, se utilizaron fuentes impresas, no impresas y electrónicas como libros, revistas, enciclopedias, páginas web y demás fuentes de investigación ya señaladas para recabar todos los datos necesarios para la elaboración de la presente investigación.

Procesamiento de la información

Una vez realizado el acopio del material informativo necesario para el desarrollo del tema, se procedió a elaborar una matriz que contenía los principales objetivos, así como la técnica, instrumentos y tipos de fuentes de información recopilada. Se procedió a elaborar fichas bibliográficas y hemerográficas con los datos básicos de un documento (nombre de libro o artículo, autor, editorial, número de edición, año, lugar) para localizar rápidamente el material en el momento oportuno. Las fichas mixtas se organizaron en un fichero, y todo el material estuvo sujeto a un procedimiento de comparación, selección, ordenamiento y análisis crítico; y posteriormente se almacenaron en carpetas y archivos digitales. Esto, en relación con el procesamiento de las fuentes secundarias.

Respecto a la información sobre las fuentes primarias, se obtuvieron a través del reconocimiento directo de la zona, posteriormente se realizaron diversas entrevistas a informantes anónimos claves para la investigación, quienes aportaron información que no se trata en fuentes secundarias, con el objeto de explicar las causas y consecuencias acerca del contrabando de extracción de gasolina en la zona fronteriza de San Antonio del Táchira. Esta información, fue organizada, tabulada y sintetizada para explicar las variables tema de este trabajo.

www.bdigital.ula.ve

CAPÍTULO IV

POLÍTICAS DEL GOBIERNO VENEZOLANO PARA ENFRENTAR EL CONTRABANDO EN LA FRONTERA COLOMBO VENEZOLANA

Colombia al igual que Venezuela, ha centrado sus políticas de frontera solo en objetivos relacionados con la fijación de límites y demarcación de las fronteras terrestres, marítimas y fluviales en relación con otros países y no han enfocado firmemente sus políticas a la solución de otros conflictos que también forman parte de la política exterior de cada país. Particularmente, Venezuela tiene un vacío en términos estratégicos y se denota cierta incapacidad para conjugar su política interior con la exterior, por consiguiente, no ha sido posible establecer directrices que se proyecten a futuro, sino que han sido las situaciones coyunturales que demarcan la acción por parte de sus organismos competentes (Hernández, 1999).

En consecuencia, el Gobierno venezolano a raíz de sus decisiones ha afectado ineludiblemente su relación con el país neogranadino en un esquema que no ha resultado beneficioso para ambas naciones, la visión centralista de la frontera, el manejo militar de los espacios y la ausencia de un marco normativo que regule mas allá de una contingencia los conflictos transfronterizos, son elementos que configuran una crisis en todos los ámbitos de la vida de ese límite internacional que comparten ambas naciones y que no ha permitido el desarrollo de una política integral en los espacios fronterizos (Belandria, 2016).

Sin embargo, Linares (2005), señala que se intentó abrir como posibilidad la creación de Zonas de Integración Fronteriza (ZIF), concebidas bajo un accionar bilateral a fin de que sus resultados sean aprovechados

equitativamente; tanto económica, política como socialmente. En efecto: “La Zona de Integración Fronteriza (ZIF) forma parte del desafío del proceso de integración regional en el contexto de la globalidad durante los noventa” (Linares, 2005, p. 45). La propuesta fue desarrollada por la CAN a través de planes y proyectos conducentes a impulsar un desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta y coordinada de las naciones.

Al respecto, Sánchez (2011) refiere que:

Para Táchira y Norte de Santander, la ZIF fue creada por los presidentes Hugo Chávez y Álvaro Uribe en noviembre de 2005 a través de la Declaración de Punto Fijo; posteriormente, en enero de 2006, los respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores intercambiaron las notas diplomáticas que dieron vida a la Zona de Integración Fronteriza Táchira-Norte de Santander (ZIF-TNS). La misma debería empezar a instrumentarse aun con las diferencias actuales que marcan las relaciones entre los Gobiernos de los dos países; en ella, sectores como el del azúcar, el del cuero y el carrocero, serían claves (p. 66).

En todo caso, aun cuando Venezuela dejó de pertenecer a este acuerdo de integración desde 2006, cabe destacar que el artículo 2 de la Decisión 501 de la CAN se contempla el supuesto de crear zonas de integración fronteriza con terceros países que no son Estados parte del acuerdo subregional. La República de Colombia, por su parte, reconoce la existencia legal de la ZIF bajo las normas de la CAN, a su vez, la República Bolivariana de Venezuela alega que deben generarse otros instrumentos de carácter bilateral para su renacimiento. Por lo tanto, deben reconciliarse ambas posiciones y regularse en lo jurídico (Sánchez, 2011).

Hasta la presente Venezuela tiene suscrito, fundamentalmente en el ámbito latinoamericano, dos modalidades básicas de acuerdos comerciales: acuerdos de preferencias comerciales y zonas de libre comercio. Estas modalidades constituyen herramientas necesarias para las políticas de

desarrollo, toda vez que amplían el entorno económico para los sectores productivos. Venezuela y Colombia difieren en su política exterior, Colombia mira hacia el norte con su preferencia a los Tratados de Libre Comercio, en tanto que, Venezuela, pretende la integración latinoamericana mediante su participación en el ALBA, su inclusión en el MERCOSUR y la denuncia ante la CAN (Sánchez, 2011).

Para el CEFI (2016) son: “(...) En definitiva, estas actuaciones individuales y no coordinadas de los Estados [las que] han dado lugar a que se acentúen delitos como el contrabando y el narcotráfico (...) (p. 70).

A continuación, se hace referencia a la política petrolera; política aduanera y tributaria y a la política anticontrabando de Venezuela.

Política petrolera venezolana

En el transcurso del siglo XX, con la revolución industrial se generaron grandes progresos, siendo el petróleo la principal fuente de energía en todo el mundo, es allí cuando el hidrocarburo venezolano se convierte en uno de los primordiales actores frente a las grandes potencias, y así Venezuela, pasó de ser un país agropecuario a ser un país de economía minera. Es importante señalar, que durante la I y II Guerra Mundial Venezuela se convirtió en el principal proveedor de petróleo hacia Europa (PDVSA, 2018).

Para 1970, con la crisis energética y el fortalecimiento de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), se generan cambios en la política petrolera nacional, por consiguiente, se decide la reforma del impuesto sobre la renta al objeto de aumentar el ingreso neto petrolero, se asigna al Estado la fijación de los precios de exportación del petróleo, se promulga la Ley que Reserva al Estado la Industria del Gas Natural y la Ley del Mercado Interno de Hidrocarburos (PDVSA, 2018).

Con la promulgación de la Ley de Bienes Afectos a Reversión en las Concesiones de Hidrocarburos de julio de 1971, el Estado venezolano se propuso desarrollar las disposiciones constitucionales y las de la entonces vigente Ley de Hidrocarburos de 1943 para que se cumpliera eficientemente la finalidad de que, vencidas las concesiones en 1983, fueran transferidos al Estado los bienes, instalaciones y equipos incorporados a todas las fases de la industria, sin indemnización alguna. Después de promulgada esta ley se detectaron infracciones relacionadas con el desmantelamiento de instalaciones petroleras y en la reducción del nivel de inversiones en la industria, porque creían tales compañías que el capital invertido en la adquisición de bienes y equipos no serían indemnizados (PDVSA, 2018).

Una vez sancionada la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y Comercio de los Hidrocarburos, empezó a originarse la nacionalización del petróleo, es por ello por lo que la implementación del artículo 5 de dicha ley da paso a la denominada “Apertura Petrolera” (PDVSA, 2018).

Esta ley declaró de utilidad pública todas las actividades de la industria, extingue definitivamente las concesiones a partir del 31 de diciembre de 1973, las cuales estaban previstas que se revisarían en 1980. Por último y no menos importante, el Estado a los fines de realizar las actividades de la industria petrolera, establece dos tipos de contratos: (a) los convenios operativos y, (b) los convenios de asociación que se celebrarán con entes privados y una participación del Estado superior al 50%, previa autorización del Congreso (PDVSA, 2018).

Igualmente, abrió las posibilidades de participación del capital privado en la industria petrolera nacional que se han instrumentado a través del proceso de apertura que se emprendió en su oportunidad. El mismo se ha manifestado a través de asociaciones como el Proyecto Cristóbal Colón, asociaciones para la explotación de campos marginales, contratos de asistencia técnica y comercialización, los convenios de asociación

estratégicas para la producción, mejoramiento y comercialización de crudo extra pesado en la Faja del Orinoco, y, los convenios de explotación a riesgo bajo el esquema de ganancias compartidas (PDVSA, 2018).

Durante el primerio periodo de Gobierno de Carlos Andrés Pérez (1974-1979), se promulga la ley que nacionalizó el petróleo. Un día después de la promulgación de la Ley de Nacionalización es creada Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) por Decreto del Ejecutivo Nacional el 30 de agosto de 1975. Cabe destacar, que desde sus inicios se concibió como una sociedad anónima y no como un instituto autónomo, es decir, que se organizó bajo una estructura casi idéntica a la preexistente y con un capital inicial de dos mil quinientos millones de bolívares (Ministerio del Poder Popular de Petróleo, 2018).

Siguiendo las instrucciones del Gobierno Nacional, PDVSA quedó con la responsabilidad de la actividad petrolera, siendo la casa matriz de catorce filiales (Shell, Mobil, Maraven, Llanoven, entre otras). Posteriormente se redujeron las filiales de catorce a siete, absorbiendo las mas grandes a las pequeñas y así sucesivamente hasta que en 1986 quedaran solo tres filiales: (a) Lagoven, (b) Maraven y, (c) Corpoven. Luego se aprueba una nueva reestructuración que elimina a las antiguas filiales creándose: (a) PDVSA Petróleo y Gas; (b) PDVSA Exploración y Producción; (c) PDVSA Manufactura y Mercadeo y; (d) PDVSA Servicios, responsables de ejecutar la actividad operativa de la corporación. Entonces, se tiene que en la organización de jerarquías el Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería ocupa el primer lugar, siguiéndole PDVSA y posteriormente las nuevas filiales anteriormente señaladas (PDVSA, 2018).

En su trayectoria, PDVSA ha pasado por transformaciones importantes en la medida que la política petrolera y la realidad histórica lo han necesitado, desde los contratos de concesión otorgados a las transnacionales en los inicios de la actividad petrolera, la nacionalización de la industria petrolera en la década de los setenta, y luego con la apertura petrolera, se celebraron

acuerdos de exploración a riesgo con ganancias compartidas, convenios operativos y alianzas estratégicas en la Faja del Orinoco, entre otras (Ministerio del Poder Popular de Petróleo, 2018).

Ahora bien, con la nueva política petrolera emprendida a partir de 1999, con la entrada en vigor de la Constitución Nacional de Venezuela, esta empresa está subordinada al Estado y por mandato constitucional (la cual estaba contemplada solo en la Ley de Hidrocarburos), la totalidad de sus acciones le pertenecen, debido a una estrategia nacional que busca la defensa de la soberanía económica, política y tecnológica; la cual, es ejercida por el pueblo. Bajo esta concepción, todas sus actuaciones se encaminan bajo los lineamientos trazados en el marco de la Ley del Plan de la Patria, Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019 y de acuerdo con las políticas, directrices, planes y estrategias para el sector de los hidrocarburos, dictadas por el Ministerio del Poder Popular de Petróleo (Ministerio del Poder Popular de Petróleo, 2018).

Con la llegada del presidente Hugo Chávez, se da una reorientación del Plan de Negocios de PDVSA, reduciendo la meta de producción en correspondencia con la política de apoyo a la OPEP y la ratificación por parte del Gobierno Nacional del cumplimiento de cuotas de producción acordadas en esta organización para la recuperación de los precios, luego de que la cesta de exportación alcanzara un promedio de 8,43 \$/barril. Esta nueva orientación también suponía dirigir el presupuesto anual de la empresa hacia el desarrollo de los sectores gas y petroquímica, la promulgación de la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos (1999) y la Ley Orgánica de Hidrocarburos (2001) (Ministerio del Poder Popular de Petróleo, 2018).

El paro petrolero, que en sus inicios fue llamado "paro nacional o huelga general" por los opositores al Gobierno y "sabotaje petrolero" para el oficialismo, generó una crisis profunda que desencadenó la salida y el regreso de Chávez al poder, así que como señala Ochoa (2006) "La aguda polarización

política del país deriva en la prevaleciente propaganda gubernamental, según la cual todo volvió a la normalidad al finalizar el paro petrolero a principios del 2003.” (p. 1).

A partir de este suceso, se inicia la nueva fase de Plena Soberanía que comienza en 2003 y comprende la revisión y el ajuste al marco de la ley de todos los negocios y transacciones que se dieron en el marco de la llamada “Apertura Petrolera” en los años 90, entre ellos los convenios operativos, las asociaciones estratégicas, y la internacionalización de PDVSA (Ochoa, 2006).

Estas acciones de revisión y reversión están contempladas en el Plan de Desarrollo Económico y social de la Nación 2001-2007 en el cual el Gobierno Nacional se planteó promover auditorías técnicas y administrativas de los diferentes negocios de la industria petrolera y el análisis de nuevos negocios, en el marco del objetivo estratégico denominado “Internalización de los Hidrocarburos” (Ministerio del Poder Popular de Petróleo, 2018).

En junio de 2004, fue presentado el Plan de Negocio 2004-2009 de Petróleos de Venezuela, S.A. en la X Conferencia Anual Latin Oil & Gas 2004, celebrada en Río de Janeiro, Brasil. Allí, se afirmó que PDVSA estimaba inversiones por el orden de los 37 millardos de dólares, lo cual representa el 35% del total (unos 110 millardos de dólares) requerido por el sector de petróleo y gas en América Latina, igualmente se refirió a las propuestas de Venezuela con respecto a Petrocaribe, Petrosur y Petroandina en el marco de la iniciativa de Petroamérica, con el objetivo de integrar los esfuerzos de empresas estatales en áreas tales como desarrollo de infraestructura, refinación conjunta y coordinación del suministro de hidrocarburos en la región, de modo de abaratar los costos de la energía y apoyar la integración regional sobre la base de la cooperación y la solidaridad (PDVSA, 2018).

Para el período 2006–2018, PDVSA se rige por el Plan de Negocios enmarcado en el Plan Siembra Petrolera 2005-2030. Actualmente, los lineamientos estratégicos y políticas que en materia de hidrocarburos ha

venido adoptando PDVSA y sus filiales, están fundamentados de acuerdo con lo establecido en la Ley del Plan de la Patria. Dicho Plan, está formulado dentro de la orientación estratégica de construir y fortalecer un sistema socialista, procurando la mayor suma de felicidad social y contribuyendo a la construcción de un mundo multipolar (PDVSA, 2018).

Ahora bien, las decisiones tomadas por el Gobierno venezolano en materia de contrabando a los fines de erradicar la extracción de combustible en las zonas de fronteras fue el establecimiento de precios internacionales al combustible venezolano, que, aunque fueron cobrados en bolívares, competían, en ese momento, con los precios de este producto en el mercado colombiano. Esto, dio origen a que en el año 2005 el Gobierno nacional tomara la medida de exportar combustible a Colombia. Para ello, el Ejecutivo Nacional a través del Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería, autorizó la venta de combustibles en plantas de distribución nacionales, para que fueran exportados a los departamentos colombianos de La Guajira y Norte de Santander, a través de ECOPETROL, S.A.¹ (Márquez, 2005).

Dicha comercialización fue prevista en la Resolución N° 150 del Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería (MENPET) de fecha 07 de marzo de 2005, publicada en Gaceta Oficial N° 38.144 de fecha 10 de marzo de 2005. Según la normativa, solo las plantas propiedad de PDVSA y que estén autorizadas por esta empresa, serán las que presten los servicios de almacenamiento, suministro y venta de combustible a granel. El combustible destinado a la exportación sería vendido a compradores de capital nacional, que constituidos bajo las leyes y regulaciones venezolanas, hayan celebrado un contrato de suministro de combustibles para la exportación y estén

¹ El 25 de agosto de 1951 el Estado Colombiano dio origen a la Empresa Colombiana de Petróleos. Pero, el 26 de junio de 2003 según Decreto 1760 modificó la estructura orgánica y la convirtió en Ecopetrol, S.A (Ecopetrol, 2018).

debidamente autorizados por el MENPET para la venta de dichos productos (Márquez, 2005).

Por otra parte, el Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería, mediante la Resolución N° 151 de fecha 07 de marzo de 2005, publicada en la Gaceta Oficial N° 38.163 de fecha 11 de abril de 2005, modifica las normas para regular la actividad en los expendios de abastecimiento fronterizo especial de combustible (previstas con anterioridad en la Resolución Conjunta entre el Ministerio de la Defensa N° 25.623 y el Ministerio de Energía y Minas N° 335, de fecha 31 de diciembre de 2003 publicado en Gaceta Oficial N° 37.853 de fecha 08 de enero de 2004.

En ésta, se aclara que los expendios Sistema de Abastecimiento Fronterizo Especial de Combustible (SAFEC) son aquellos establecimientos ubicados en zonas fronterizas de Venezuela, que fueron utilizados por el MENPET para prestar servicio de abastecimiento de combustibles, e igualmente establece el precio de venta al por mayor y al detal de los combustibles (gasolina y diésel), así como la obligatoriedad de los Expendios SAFEC de publicar en sitio visible los precios de venta al público y horario de actividad; dejando vigente los volúmenes máximos de combustible a suministrar a los tipos de vehículos automotor de carga liviana y carga pesada, contemplados en la Resolución N° 335 del extinto Ministerio de Energía y Minas.

En relación con la regulación de los precios de los combustibles y eliminación del uso de la gasolina con plomo en el territorio nacional, se realiza mediante la Resolución N° 301 del 15 de agosto 2005 publicada en Gaceta Oficial N° 38.251 de fecha 16 de agosto 2005. Actualmente, solo se expende gasolina sin plomo o gasolina oxigenada de 91 y 95 octanos, tanto en las estaciones de servicio nacionales como en los expendios SAFEC, a fin de actualizar la calidad del combustible y de racionalizar el consumo de octanaje, que favorece la conservación del medio ambiente y la buena salud.

Por otra parte, para impulsar la exportación de combustible a Colombia, mediante la participación de las cooperativas indígenas en el proceso de comercialización, el Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería a través de la Resolución N° 152, de fecha 07 de marzo de 2005, publicado en la Gaceta Oficial N° 38.144 de fecha 10 de marzo de 2005, dicta las normas para regular la actividad de venta de combustibles destinados a la exportación desde las plantas de distribución ubicadas en el territorio nacional, hacia el departamento de La Guajira de Colombia, a través del régimen previsto para los programas de abastecimiento fronterizo consolidado con las cooperativas indígenas.

Sumado a las medidas tomadas en esta materia, la Guardia Nacional como institución del Estado encargada de la seguridad y defensa de la nación y al objeto de seguir los controles en la zona limítrofe con Colombia, inició desde el año 2005 un intenso operativo denominado “Escudo Petrolero”, debido a la existencia de numerosos vehículos utilizados para llevar gasolina de forma ilegal a territorio colombiano. Así mismo, los Ministerios del Poder Popular para la Defensa y para las Relaciones Interiores y Justicia, juntamente con otros organismos de seguridad venezolanos, crearon la Comisión Técnica de Seguridad Fronteriza, como parte del Plan de Seguridad Ciudadana y con la intención de extender su influencia hasta los límites de Venezuela (Márquez, 2005).

Sin embargo, se infiere que estas medidas no han sido suficientes para controlar el contrabando de gasolina en el territorio fronterizo. Constantemente la Guardia Nacional y el SENIAT, detienen vehículos cargados de gasolina o gasoil empleando distintos *modus operandi*. Desde el año 2009, la Guardia Nacional redobló la presencia en todas las estaciones de servicio de combustible de la zona fronteriza de San Antonio del Táchira con el propósito de vigilar el expendio e incrementar los controles contra el contrabando de hidrocarburos hacia territorio colombiano. Continuamente, los militares

redoblan su presencia en las estaciones de servicio de combustible, en las aduanas y alcabalas de la zona, pero este esfuerzo y los controles sociales siguen sin surtir efecto en cuanto a la prevención del contrabando de hidrocarburos se refiere. Los niveles de corrupción son altos y sus ganancias mas aún (Egea y Soledad, 2013).

Pereira y Castro (citado en Egea y Soledad, 2013) explican que desde 1999 el número de pimpineros² ha aumentado hasta 2008 se multiplicó por setenta la cantidad de personas involucradas en este oficio; ya que, ofrece ventajas en relación con un trabajo formal como son los importantes ingresos que se obtienen en poco tiempo, la flexibilidad de horario, el no pago de impuestos, la movilidad física del negocio, entre otras.

Carlos y su esposa Sonia fueron entrevistados por Pereira y Castro (citado en Egea y Soledad, 2013), dos colombianos que trabajan en La Parada y le indicaron lo siguiente en relación con el margen de ganancias:

(...) Una pimpina de 26 litros de combustible le cuesta a un venezolano sólo 1,80 bolívares fuertes, pero Carlos se la compra a 32 bolívares fuertes: el margen de ganancia es de 1.677%. Pero el negocio es aún más lucrativo: esa misma pimpina Carlos la vende después a 18.000 pesos (42,85 bolívares fuertes) a un segundo intermediario, que lleva esa gasolina hasta Bucaramanga, donde se le vende al consumidor final por 30.000 pesos (71,45 bolívares fuertes). En pocas palabras: un litro de gasolina que costó 7 céntimos del lado venezolano se vende, un par de días después, a un consumidor colombiano por el equivalente a 2,75 bolívares fuertes” (p. 97).

² Su definición obedece a su localización y a la forma de servir el producto. Es decir, pimpinero es la persona cuya actividad económica principal es la venta en la calle de gasolina en pimpinas o envases de 26 litros procedente de Venezuela. Esta actividad se desarrolla en los departamentos fronterizos de La Guajira, Norte de Santander, Arauca, Vichada y Guainía, desde donde llega a ciudades del interior como Bucaramanga, e incluso hasta Bogotá, D.C. (Egea y Soledad, 2013). Es importante aclarar por qué una pimpina en Colombia tiene 26 litros y no 20 litros. Esto, obedece a que los pimpineros soplan los envases y con el calor de la gasolina se ensanchan (Anónimo, comunicación personal, 28 de septiembre de 2016).

La clave para el homólogo colombiano ha sido la conformación de cooperativas para los pimpineros, situación que conllevaría a la participación de este gremio. No obstante, el señalamiento se pone en tela de juicio, pues se estaría legalizando una actuación contraria a derecho, en todo caso lo más viable para otros sectores colombianos y la más aceptada ha sido el iniciar un proceso de reconversión laboral con la colaboración de ECOPETROL, S.A., la Cámara de Comercio del Norte de Santander (República de Colombia), la Policía Fiscal y Aduanera, así como del DIAN, en aras de crear ofertas de empleo en estas zonas tan deprimidas (Egea y Soledad, 2013).

Se observa, como el Gobierno nacional por su parte pretendió que con la asignación del cupo de combustible en las estaciones de servicio SAFEC disminuiría el contrabando, sin embargo, como no había restricción en la cantidad de gasolina que se podía expender por vehículo y día, este cometido no se cumplió (Anónimo, comunicación personal, 29 de septiembre de 2016). En vista de lo anterior, al otorgar cuotas de comercialización de gasolina en la zona fronteriza de Táchira y Norte de Santander el estado venezolano dejó de generar divisas al exportar a Colombia combustibles que pudiesen ser negociados a mejores precios que los que se ofrecían en las SAFEC.

Con la instalación del sistema de control de suministro de combustible a través del Chip o Tag que PDVSA implementó en el estado Táchira desde finales de 2010, y que entró en operación en abril de 2011, tampoco ha sido eficaz en su totalidad (Anónimo, comunicación personal, 29 de septiembre de 2016).

Para el año 2009, el expresidente Chávez mantuvo congelada sus relaciones diplomáticas y ordenó la suspensión del suministro de combustible subsidiado a Colombia como una medida de presión por parte del Estado venezolano, que reacciona frente al Gobierno neogranadino por su pretensión de permitir la instalación de bases militares norteamericanas en su territorio y la información de Bogotá que vincularía a Caracas con la dotación de

armamento a la guerrilla de las FARC (Chávez prepara ruptura diplomática definitiva con Colombia (26 de agosto de 2009). Semana).

Es así que ante la presencia de un problema de tan grandes dimensiones no se le puede erradicar con medidas tan esperanzadoras, se necesitan políticas con mas tacto y con conocimiento profundo de la situación. Allí no solo converge la participación de los pimpineros y los compradores de combustible en territorio colombiano, sino la presencia de funcionarios públicos y militares que se prestan para tal delito, grupos armados ilegalmente, empresarios, mafias y parte de la población de la zona que hace de esto una situación común de su día a día.

Es común ver las interminables colas en las estaciones de servicio venezolanas y el negocio rentable en que este se ha convertido, se imponen días para el llenado del tanque según las placas de los vehículos y sin embargo la población se queja por la falta de combustible; ya que, no se recibe la cantidad necesaria para cubrir satisfactoriamente el parque automotor. Las estaciones de servicio SAFEC que para finales del año 2016 aumentaron en la frontera no han logrado aminorar el contrabando de combustible (Anónimo, comunicación personal, 15 de febrero de 2018).

Señalan los habitantes de la zona, que quienes procedan de las poblaciones fronterizas colombianas (Cúcuta, Villa de Rosario, La Parada, etc.) aunque ya no pueden llegar hasta San Antonio del Táchira, Ureña o San Cristóbal para surtirse de gasolina, por encontrarse aún el paso fronterizo parcialmente cerrado, pueden abastecerse utilizando las trochas. (Anónimo, comunicación personal, 15 de febrero de 2018).

Política aduanera y tributaria venezolana

Los Gobiernos en ejercicio de su política aduanera, se sirven de las relaciones internacionales a fin de suscribir acuerdos, tratados, convenios y

otros mecanismos de integración o negociación que permiten facilitar el comercio internacional en pro de la globalización de la economía mundial. Sin embargo, es importante resaltar, que la potestad aduanera debe poseer un ámbito de aplicación en donde las aduanas constituyen auténticas barreras que protejan al país en el intercambio comercial de productos procedentes del exterior, de modo que la política aduanera nacional ejercida mediante la potestad aduanera es un excelente mecanismo coadyuvante a la protección económica de la nación; ya que estas políticas bien concebidas, racionalmente planificadas protegen y fortalecen a la industria y al comercio nacional legalmente establecido (SENIAT, 2006).

En Venezuela, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Aduanas (2014), la potestad aduanera es reservada al Estado venezolano y la organización, control, funcionamiento y régimen del servicio aduanero competen al presidente de la República en Consejo de Ministros, al Ministro de Hacienda y al Jefe de Administración Aduanera. En sí, la política aduanera venezolana tiene como uno de sus propósitos la organización de sistemas y procedimientos para facilitar las operaciones a través del servicio aduanero, controlar los flujos del comercio exterior, ponderar el impacto de los derechos aplicables a los productos importados, dar cumplimiento a las normas ambientales, seguridad e higiene y, establecer los incentivos a los productos exportables con la finalidad de fomentar el desarrollo integral de la nación. Asimismo, está dirigida a cumplir funciones de orden fiscal para procurar la gestión del tributo, el control posterior, la represión del contrabando, contrarrestar la evasión y lograr la recaudación efectiva de la renta aduanera.

La política fiscal según Flórez (2001) es la “Ciencia que se ocupa de determinar los fines u objetivos que el Estado debe cumplir en un lugar determinado y en un momento dado con los recursos públicos a obtenerse y los gastos públicos a realizarse.” (p.11) Dicho de otro modo, la política fiscal es el conjunto de medidas e instrumentos creados por el Estado para recaudar

los ingresos necesarios para la realización de la función pública, cuya finalidad es darle mayor estabilidad al sistema económico, al mismo tiempo que se trata de conseguir la ocupación plena. La política fiscal tiene dos componentes: el gasto público y los ingresos públicos.

Del mismo modo, señala Flórez (2001), los ingresos públicos o la gestión tributaria miden el conjunto de acciones en el proceso de la gestión pública vinculado a los tributos, que aplican los Gobiernos, en su política económica. Los tributos: “Son las prestaciones, comúnmente en dinero que el Estado exige en ejercicio de poder de imperio a los particulares, en virtud de una ley para el cumplimiento de sus fines.” (Flórez, 2001, p. 41)

De acuerdo con lo señalado anteriormente, se infiere que, la gestión tributaria constituye un elemento importante de la política económica, porque financia el presupuesto público y estimula el crecimiento económico a través de los incentivos, exoneraciones o exenciones; es la herramienta mas importante de la política fiscal, ya que en él se especifican los recursos destinados a cada programa como su financiamiento. Igualmente, es un elemento importante porque ayuda a crecer, mantener o decrecer la economía en la medida que los indicadores de gestión se hayan llevado en forma eficiente mediante sus estrategias.

En resumen, la gestión tributaria óptima es aquella en la que la política fiscal es estable, y el sistema tributario es eficaz y atrae la inversión extranjera. Todo lo relativo a la administración del sistema de los tributos y aduanero es competencia del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) y será regulado por las disposiciones del Código Orgánico Tributario (2001) cuando se trate de tributos nacionales y las relaciones jurídicas que de allí se deriven, salvo las disposiciones especiales establecidas en la Ley Orgánica de Aduanas (2014) y demás normativas vigentes.

En materia de política aduanera venezolana, es necesario mencionar que dentro de los avances tecnológicos destaca el Sistema Aduanero

Automatizado (SIDUNEA). El SIDUNEA, constituye la herramienta informática que permite el control y seguimiento de las operaciones aduaneras con una mínima intervención del factor humano, fue desarrollada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio, y el Desarrollo (UNCTAD) y es utilizada con éxito por mas de ochenta países (Anónimo, comunicación personal, 28 de septiembre de 2016).

El SIDUNEA para los auxiliares de la administración aduanera (agentes aduanales, almacenadoras y transportes de carga), es la herramienta informática aplicada por la Administración Aduanera y Tributaria, para el registro, intercambio y procesamiento de la información, como herramienta para el trámite y control de la llegada, almacenamiento, introducción, permanencia y extracción de mercancías objeto de tráfico internacional (SENIAT, 2005a).

Los avances de la globalización han revolucionado la estructura gerencial del SENIAT, de allí que ejecute lineamientos específicos avocados principalmente a la lucha contra el contrabando, la evasión de los tributos y el fomento de la cultura aduanera y tributaria por parte de la población venezolana, para ello se ha valido de herramientas tecnológicas y una preparación constante de sus funcionarios, a objeto de transformar para mejor todas sus infraestructuras institucionales (Gerencias de Aduanas y Tributos Regionales) a lo largo y ancho del territorio (SENIAT, 2006).

Mas allá de una función netamente recaudadora, las aduanas modernas para 2007 eran concebidas como organismos de control, vigilancia y seguridad, para garantizar que toda la mercancía que entre al país cumpla con la normativa legal vigente. Las aduanas venezolanas cumplen a cabalidad dicha función, de allí que todos los esfuerzos desplegados por el SENIAT para modernizar las aduanas e impulsar acciones a través del Plan Contrabando Cero y el Plan Evasión Cero, sean para enfrentar cada vez mas y con mayor

eficiencia el flagelo del contrabando, la piratería, el tráfico ilegal del combustible, de armas, drogas y todo tipo de ilícitos (SENIAT, 2006).

El Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria a efecto de dar cumplimiento con sus objetivos, tiene presencia aduanera en la frontera venezolana mediante las siguientes gerencias de aduanas: La Aduana Principal de San Antonio del Táchira y la Aduana Subalterna de Ureña, ambas en el Estado Táchira, la Aduana Subalterna de Paraguachón en el Estado Zulia, la Aduana Subalterna de El Amparo en el Estado Apure y la Aduana Principal Ecológica de Puerto Ayacucho en el Estado Amazonas (SENIAT; 2006).

La Aduana Principal de San Antonio del Táchira y la Aduana Subalterna de Ureña están ubicadas en la zona fronteriza que divide el Estado Táchira del Departamento de Norte de Santander de Colombia, y junto con las demás aduanas subalternas, cubren la línea fronteriza nacional que separa a la nación con Brasil y Colombia (SENIAT, 2016).

De acuerdo con la Ley de Aduanas (2014), serán aplicables a las operaciones aduaneras que se realicen sobre efectos que formen parte del equipaje de los pasajeros y tripulantes, sean o no considerados como tal, las disposiciones que rigen para la importación, exportación o tránsito ordinarios, salvo disposición en contrario de esta Ley y su Reglamento. El régimen de equipaje aplicable a pasajeros que ingresen al resto del territorio aduanero desde zonas, puertos o almacenes libres o francos, será determinado por el Reglamento (SENIAT, 2018).

De acuerdo con Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas Sobre Los Regímenes de Liberación, Suspensión y Otros Regímenes Aduaneros Especiales. (R.L.O.A.S.R.L.S.O.R.A.E): “Se entiende por equipaje, el conjunto de efectos de uso o consumo personal y los obsequios que trasladen los pasajeros y tripulantes al arribar o salir del país, que por su naturaleza,

cantidades y valores no demuestren finalidad comercial” (Art. 131) (SENIAT, 2018).

En este sentido, “Se consideran pasajeros todas aquellas personas nacionales o residentes en el país que entren o salgan del territorio nacional, por los lugares habilitados para operaciones aduaneras, a bordo de vehículos de transporte público o privado” (Art. 134). Para lo cual: “Los pasajeros podrán introducir libres del pago de gravámenes aduaneros, efectos de uso o consumo personal nuevos, cuando en su conjunto, no excedan de un valor en moneda Nacional equivalente de US\$ 1.000 por persona” (Art. 141) (SENIAT, 2018).

Política anticontrabando venezolana

La legislación venezolana contemplaba en la Ley Orgánica de Aduanas de 1999, en su Título Sexto (Del Ilícito Aduanero) en primer término al delito de contrabando, luego tipifica las infracciones aduaneras y finalmente establece disposiciones comunes para ambas figuras. En el Capítulo I, se regulaba el contrabando como ilícito aduanero en sus artículos 104 al 113, y en el Capítulo II, se regulaban las infracciones aduaneras en sus artículos 114 al 130. Allí se establecían las penas privativas de libertad, las multas aplicadas a los sujetos de derecho que incurrieran en la comisión del delito de contrabando, las circunstancias atenuantes de la pena, el comiso de la mercancía cuando diere lugar y la asignación de peritos para el establecimiento del valor de las mercancías, entre otros.

No obstante, el articulado que comprende el Capítulo I del Título VI así como el artículo 129, quedaron expresamente derogados, así como la Ley sobre el Delito de Contrabando de 2005 y el artículo 143 de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios de 2010, según lo dispuesto en la Ley Sobre el Delito de Contrabando, de fecha 28 de

diciembre de 2010, publicada en Gaceta Oficial N° 6.017 del 30 de diciembre de 2010. La ley vigente, está compuesta por VII Capítulos, 47 artículos, 3 Disposiciones Derogatorias y 1 Disposición Transitoria.

La nueva Ley Sobre el Delito de Contrabando, sustituye totalmente la materia sobre el ilícito aduanero prevista por la Ley Orgánica de Aduanas (1999), y define en su artículo 3 el delito de contrabando como:

Los actos u omisiones donde se eluda o intente eludir la intervención del Estado con el objeto de impedir el control en la introducción, extracción o tránsito de mercancías o bienes que constituyan delitos, faltas o infracciones administrativas.

Entonces, se entiende que el contrabando es un delito pluriofensivo y puede ser considerado un delito aduanero, un delito fiscal o un delito económico. Para Graziani (2004) existe un disenso en la doctrina extranjera sobre su naturaleza jurídica y de dicha manera lo estiman desde diversas ópticas.

Graziani (2004), se adhiere a la naturaleza económica del delito de contrabando, por considerar que es la que mas se adecua a la definición prevista en la legislación venezolana, puesto que:

(...) al expresar que la sustracción de mercancías al control aduanero, como presupuesto único para que se configurara el delito de contrabando, respondía a un concepto arcaico y así se amplió el ámbito de la figura del contrabando, a fin de que la represión más que al clásico contrabando tributario, alcanzara al contrabando económico, tiende a evitar los controles que el Estado moderno ejerce sobre las operaciones de importación o exportación por medio de restricciones de tipo económico, en resguardo de sus divisas de comercio internacional (p. 572)

El contrabando es una de las actividades ilícitas mas antigua de la historia y se ha hecho en base a aquellas mercancías que por lo elevado de

sus aranceles, ofrecen mayor ventaja para la venta por la ganancia que pueda dejar. Desde entonces, no ha sufrido grandes cambios, bien sea de introducción, extracción o tránsito, ejerce gran influencia en el modo de vida de muchos venezolanos y extranjeros que habitan sus costas y zonas fronterizas (Albornoz, 2016).

De acuerdo con información obtenida de habitantes de la zona fronteriza de San Antonio del Táchira, desde hace algunos años, el contrabando se concentraba específicamente en el sector textil, bebidas alcohólicas, cigarrillos y algunos productos alimenticios. Pero, pasó de ser un modo de vida primitivo a convertirse en una mafia organizada y de gran escala en la actualidad, donde participan no solo los habitantes de las zonas fronterizas, sino que se ha convertido en un medio de ingreso económico para los grupos irregulares y una actividad ilegal lucrativa para las bandas criminales (habitantes de la zona), grupos delictivos (colectivos y bota e' caucho) e incluso para los cuerpos de seguridad y defensa. Del mismo modo, en este lugar convergen otros delitos mas fructíferos en ganancias como lo son el narcotráfico y el contrabando de gasolina (Anónimo, comunicación personal, 25 de septiembre de 2016).

Se tiene pues, que en, el contrabando en sus cuatro ámbitos territoriales con Colombia (Zulia, Táchira, Apure, Amazonas), no se desarrolla en una misma dinámica, por ejemplo, la frontera zuliana tiene una cultura caribeña muy distintita a la colombiana, en contraste con la frontera tachirenses y nortesantandereana, que, ante la igualdad geográfica de su cordillera andina, hace que los nexos culturales sean casi idénticos. Esto incide, en que las oportunidades sean mayores y mas diversas (Egea y Soledad, 2013).

Los habitantes de las zonas fronterizas explican que el contrabando utiliza los puertos marítimos, las vías terrestres y los aeropuertos legales e ilegales, para el caso que fuere se contrabandea a través de lanchas, barcos, gandolas, camiones, vehículos acondicionados con doble tanque de

combustible, a pie, en bicicleta, en moto o en cualquier vehículo automotor que se ajuste al traslado de la mercancía (Semana citado en Egea y Soledad, 2013).

A través del reconocimiento de San Antonio del Táchira, se observó en sitio, que un número importante de personas (no existen datos formales) viven del contrabando. Unos con ganancias mas altas que otros, sea de forma clandestina para eludir impuesto o como medio de lavado de activos, o mediante la presentación de permisos y licencias de importación falsificadas o adulteradas. Y, en el caso de las exportaciones a través de la modalidad de sobrefacturación. Muchos son los mecanismos utilizados por el contrabando, y sin importar que unos sean mas técnicos que otros, lo cierto es que una vez que entra o sale esa mercancía se genera una larga cadena de hechos criminales, como sobornos y ajustes de cuentas, cuya magnitud crece dependiendo de los bienes que se trafiquen (Anónimo, comunicación personal, 25 de septiembre de 2016).

Así mismo, se atisbo que, en la frontera de San Antonio del Táchira y San José de Cúcuta, existe una actividad comercial al detal que no puede ser calificada como delito de contrabando, sin embargo, sus bienes o mercancías no registran su entrada o salida en los puestos aduaneros de ambos países, su tránsito queda a discreción del funcionario de turno, por ende, no existe estadística al respecto (Anónimo, comunicación personal, 25 de septiembre de 2016).

El SENIAT, vista la problemática del paso libre fronterizo y la imposibilidad de controlar efectivamente el cumplimiento de un régimen de equipaje, propuso en 2004 su presencia aduanera a través del Plan 24 Horas, a objeto de fiscalizar, vigilar y controlar la entrada, tránsito y salida de mercancías, personas y medios de transporte. Pese al esfuerzo realizado, este plan fue eliminado (SENIAT, 2005b).

Tanto el sector público como el privado coinciden en resaltar los avances experimentados en la acción emprendida por el Gobierno Nacional bajo el lema de “Guerra al Contrabando”, a través de la Comisión Presidencial de Integración y Asuntos Fronterizos (COPIAF) (paralizada hace años) y SENIAT, como ente rector en la materia. En ese sentido, el Poder Ejecutivo llevó a cabo un proceso de acondicionamiento y modernización de las principales aduanas ubicadas en el territorio nacional, a los fines de automatizar los mecanismos de control y vigilancia de la mercancía que entra y sale del país, proceso que se concretó con la firma de una Carta de Intención que firmaron los Gobiernos de China y Venezuela en el mes de marzo de 2005, para la adquisición de un sistema no intrusivo de supervisión de contenedores, con tecnología de acelerador lineal de Rayos X, y el cual ya ha sido instalado en los principales puertos, aeropuertos y puestos fronterizos (SENIAT, 2006).

El Gobierno venezolano, esperaba en 2005 que el proceso de automatización de las aduanas no solo redujera en un alto porcentaje los ilícitos aduaneros, sino que además se transformara en un poderoso factor de protección de la industria contra el flagelo del contrabando; al tiempo que fuese un incentivo a las exportaciones, y de combate al tráfico de drogas entre otros delitos (SENIAT, 2006).

Desde julio de 2003, el SENIAT como órgano de ejecución de la administración tributaria nacional dio inicio al denominado “Plan Evasión Cero”, teniendo como resultado cifras históricas en la recaudación tributaria y la consolidación de la cultura tributaria del país. El expresidente Chávez consideró alentar las acciones que llevaba adelante el SENIAT y propuso el desarrollo de un plan para atacar el contrabando a fondo al que llamó “Plan Contrabando Cero”. Es así como este lineamiento emanado del Ejecutivo Nacional a mediados del año 2005 fue consolidado desde inicios del año siguiente (SENIAT, 2005a). El Plan Contrabando Cero, se concretó a través de acciones en toda la geografía nacional por parte de funcionarios del

SENIAT preparados para enfrentar su tarea. En todas las aduanas y demás organismos tributarios se han realizado durante estos últimos años tareas de fiscalización permanente, operativos y otras actividades de inteligencia; a objeto de dar cumplimiento a sus funciones (SENIAT, 2005a).

Pero, la lucha contra el contrabando y la falsificación no solo ha de ser nacional sino debe ser llevada hacia los países de Suramérica, se debe buscar la armonización de los regímenes aduaneros, la integración comercial, la cooperación internacional, para que en última instancia se llegue a fronteras mas lejanas (SENIAT, 2006). Misión que no se cumplió en Venezuela al salir de la CAN en 2006 y minimizar la importancia del MERCOSUR solo como un mecanismo de intercambio comercial mas no como un acuerdo de integración regional, del cual se encuentra suspendida desde 2017 (Anónimo, comunicación personal, 15 de febrero de 2018).

Con la orden unilateral del cierre fronterizo emanado del Ejecutivo Nacional venezolano, se truncaron los avances realizados en la lucha contra el contrabando, al ser militarizada la zona, las autoridades del SENIAT se limitaron al ejercicio de funciones meramente administrativas en materia aduanera y tributaria y los pasos de frontera fueron considerados puestos de control estratégicos para la seguridad y defensa del territorio venezolano (Anónimo, comunicación personal, 15 de febrero de 2018).

De acuerdo con información publicada por el SENIAT en la Aduana Principal de San Antonio del Táchira y la Aduana Subalterna de Ureña, estuvieron suspendidas tanto las importaciones como las exportaciones por mas de un año. Esta situación, acarreó pérdidas en la recaudación tributaria neta no petrolera bajo jurisdicción del SENIAT. Para el año 2015, se recaudaron en las demás aduanas por renta aduanera (impuesto de importación y tasa por servicio de aduanas) apenas Bs. 98.767.273.629,50 y Bs. 222.826.258.857,50 en 2016. (SENIAT, 2017).

CAPÍTULO V

EVOLUCIÓN DEL CONTRABANDO DE EXTRACCIÓN DE GASOLINA EN LA ZONA FRONTERIZA DE SAN ANTONIO DEL TÁCHIRA HASTA AGOSTO DE 2015

La zona fronteriza del estado Táchira y el departamento del Norte de Santander, se han caracterizado por tener una interdependencia de la actividad comercial. De allí que, especialmente, San José de Cúcuta y San Antonio del Táchira, se resienten cada vez que hay nuevos lineamientos económicos y/o políticos emanados de los Gobiernos centrales en Bogotá y Caracas (Romero, 2016).

El análisis e interpretación de los fenómenos fronterizos, a partir de las características y demandas de la población asentada en las áreas limítrofes y fronterizas en función de su desarrollo, plantea la necesidad de reconocer los elementos que puedan ser considerados como factores que obstaculizan el desarrollo y la integración de las fronteras; de manera particular, aquellos que conspiran con la necesidad de un mayor poblamiento de esas áreas y la diseminación del mayor número de asentamientos posibles (Romero, 2016).

Las zonas fronterizas se caracterizan por su dinamismo, en ellas, se da un innumerable intercambio de personas, bienes y servicios, los que, al ser tratados de forma errada por cada uno de los Gobiernos vecinos, tiende a crear situaciones antagónicas. Es por ello, que algunos elementos contrarios al desarrollo fronterizo pueden surgir del mal uso de los recursos o bien por prácticas que, siendo normales para los habitantes de las zonas fronterizas, como consecuencia de las normas jurídicas nacionales o internacionales,

pueden ser consideradas ilegales y generar enfrentamientos entre quienes las habitan o con las autoridades de la región (Romero, 2016).

Caracterización geográfica, demográfica y económica de la zona fronteriza de San Antonio del Táchira

El estado Táchira tiene por capital a la ciudad de San Cristóbal y está subdividida en 29 municipios. Particularmente el municipio Bolívar, lo constituyen 3 parroquias: El Palotal, Juan Vicente Gómez (El Recreo) e Isaías Medina Angarita (Las Dantas), y su capital es San Antonio del Táchira (Contraloría del Municipio Bolívar, 2016).

San Antonio del Táchira, fue fundada el 02 de octubre de 1724 por Don Eugenio Sánchez Osorio, ante la solicitud realizada al alcalde ordinario de la villa de San Cristóbal, Don Gregorio de Bonilla Colmenares. Se encuentra ubicada en la parte occidental de Venezuela, al oeste del estado Táchira, se emplaza en el área de la Depresión del Táchira, sobre la margen derecha del río Táchira, en el sector fronterizo que forma parte del Bolson Xerofítico de Cúcuta – Ureña. Es paso obligado entre la ciudad colombiana de San José de Cúcuta y San Cristóbal, la capital del Estado Táchira (Contraloría del Municipio Bolívar, 2016).

Está muy próxima al área metropolitana de San José de Cúcuta, del departamento de Norte de Santander en Colombia. Limita al norte con el municipio Pedro María Ureña y la parroquia El Palotal, al sur con el municipio Junín, al suroeste con Llano de Jorge y El Saladito, al sureste con El Peracal, al este con los municipios Junín y Libertad y al oeste con las poblaciones colombianas de La Parada, Villa del Rosario y Juan Frío (Contraloría del Municipio Bolívar, 2016).

Mapa 1. Mapa Político del Estado Táchira



Fuente: Galería de Mapas del Instituto Geográfico de Venezuela Simón Bolívar, 2017

Tiene una superficie de 204 km² y su ubicación en coordenadas geográficas está dada por 07° 49' 14" de Latitud Norte y 72° 27' 09" de Longitud Oeste, a unos 438 metros sobre el nivel del mar, en la zona limítrofe

con la República de Colombia; donde se determinan unidades de relieve como valle, colinas piedemonte y montaña (Contraloría del Municipio Bolívar, 2018).

Mapa 2. Mapa Regiones Político–Administrativas de Venezuela



Fuente: Galería de Mapas del Instituto Geográfico de Venezuela Simón Bolívar, 2017

Como se aprecia en el mapa 2, San Antonio del Táchira junto a las poblaciones de El Peracal, Tienditas, El Palotal, Ureña, Aguas Calientes (territorio venezolano) y las poblaciones de San José de Cúcuta, La Parada, Villa del Rosario, San Luis, El Escobal (territorio colombiano). Esto, les otorga condiciones geográficas favorables que les permite a los pobladores de la zona desplazarse con facilidad dentro del territorio fronterizo, así como asociarse culturalmente, ante las similitudes de las condiciones de vida de sus

pobladores y el flujo constante de personas, vehículos y mercancías; además de las actividades económicas que allí se realizan tanto formales e informales. Cabe acotar que estos vínculos se estrecharon aún mas por el relativo aislamiento físico que por mucho tiempo mantuvieron estas zonas con las capitales del país respectivo.

Cañizales y Morillo (1999), establecen que el clima de San Antonio está influenciado por ubicación en la depresión del Táchira, es semiárido, caracterizado por un paisaje xerófito, cálido y seco. Su temperatura media anual es de 25 a 28°C aproximadamente, presentando menores registros en enero y el mayor en agosto. En cuanto a su hidrología, el río Táchira, aparte de construir el límite natural fronterizo colombo venezolano, constituye la principal afluente de San Antonio, con una longitud aproximada de 65 Km. desde su nacimiento en el Páramo del Tamá, hasta su confluencia con el río Pamplonita en Colombia.

Bustamante y Sierra (2006), coordinaron la “Propuesta definición y delimitación de la Zona de Integración fronteriza. Área: Norte de Santander-Colombia Táchira-Venezuela”, fue un estudio fáctico para realizar una propuesta para definir y delimitar la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) entre el estado Táchira y el departamento del Norte de Santander. Por tal razón, se planificó y aplicó una metodología conducente a determinar en el área, a través de: 1) Un conocimiento general de la situación de los aspectos socioeconómicos, institucionales, legales, de recursos naturales y de infraestructura, 2) Identificación y desarrollo común de potencialidades, en cada uno de los municipios preseleccionados y 3) Identificación y tratamiento común de los problemas significativos que puedan surgir a raíz de la creación de la ZIF.

Esta propuesta estaba fundamentada en un estudio fáctico y en los criterios recomendados por la Comunidad Andina (CAN) y los Estados de Venezuela y Colombia, que responden a las Decisiones 459 y 501 de la CAN.

Y, los criterios que se utilizaron para la selección de los municipios ZIF fueron: 1) Objetivos comunes (culturales), 2) estructura económica, 3) existencia de recursos compartidos, 4) infraestructura de soporte y/o apoyo, 5) dimensión espacial-territorial, 6) condiciones ambientales, 7) capacidad institucional para la gestión, 8) entorno jurídico-institucional, 9) adyacencia geográfica y 10) percepción de los actores. Se consideró una escala del 1 al 5, donde 1 se refería al no cumplimiento del criterio y 5 a un máximo cumplimiento (Bustamante y Sierra, 2006).

Los resultados del estudio indicaron que del Departamento Norte de Santander en Colombia los municipios potenciales para formar parte de la ZIF son: Cúcuta (4,05), Villa del Rosario (3,56), Puerto Santander (3,21), Herrán (3,26) y Ragonvalia (3,09). Y, por Táchira en Venezuela: Bolívar (3,7), Pedro María Ureña (3,7), García de Hevia (3,7), Rafael Urdaneta (3,0) y San Cristóbal (3,0) (Bustamante y Sierra, 2006). Como puede observarse los dos municipios potenciales con mayor cumplimiento de los criterios de este estudio son Cúcuta y Bolívar. De allí, que estos municipios sean considerados zonas de frontera para ambos países (Bustamante y Sierra, 2006).

En relación con los datos de población, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística (INE) para el año 2011, el municipio Bolívar tenía una población de 61.630 habitantes que representaban un 5,27% de la población total del estado y de los cuales 30.431 eran hombres (49,38%) y 31.199 mujeres.

Dado que el área del municipio es de 198 km², tenía (para el momento del censo) una densidad de población de 311,26 hab/km², muy superior a la media nacional que era de 29,71 y al estatal de 105,31. San Antonio del Táchira, mantenía mayor población en relación con sus demás parroquias. La tasa de alfabetización de la población era de un 96,5%, lo que implica que aún quedaban en el municipio 1.810 personas que no sabían leer ni escribir. El peso de la población del municipio Bolívar sobre el total del estado Táchira

durante el periodo intercensal 2001-2011 se incrementó en un 0.4% (INE, 2011).

Con base al mencionado censo poblacional de 2011, los municipios del estado Táchira demostraban un alto porcentaje de hogares con insuficiencia de recursos económicos para cubrir la canasta básica alimentaria o alguno de los cuatro factores restantes en la medición de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y, por lo tanto, estas familias estaban mas propensas a la marginalidad y expuestas a los embates de la inseguridad ciudadana.

Por su parte, San José de Cúcuta en Colombia es la capital del Departamento fronterizo con el Estado Táchira, según el censo nacional elaborado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2011) registró una población de 603.540 habitantes para el año 2011, en una extensión de 1.176 Km². El 1,4% de los habitantes de Cúcuta engrosaban las filas de los mas pobres, aumentando las cifras de 32,2% (2008) a 33,6% (2009) (DANE, 2011).

Es decir, cerca de 300.000 personas fueron tituladas como los nuevos pobres entre un año y otro. A esta realidad hay que sumarle que el 76% de la población económicamente activa no tenía las posibilidades de acceder a un empleo estable y digno. En cuanto a la distribución de la población ocupada informal y formal del Área Metropolitana de Cúcuta (Cúcuta, Los Patios, Villa del Rosario y El Zulia) refleja cifras similares. Se demuestra que el 28,4% de la población activa está en el sector formal y el 71,6% está en el sector informal; es decir, no cuentan con un trabajo que les garantice seguridad social ni estabilidad laboral (DANE, 2011).

Esta conurbación binacional San Antonio-Cúcuta, presenta una gran diferencia en población e infraestructura ; ya que San Antonio es la capital del municipio Bolívar, uno de los 29 municipios del estado Táchira, de allí su condición rural. Mientras que San José de Cúcuta, por ser capital del departamento del Norte de Santander es una ciudad que cuenta con una

infraestructura urbanística y de servicios de mejor calidad, lo que la convierte en un polo de atracción residencial y de recreación para los pobladores de ambas localidades.

Según visita realizada durante los meses de enero y febrero de 2012, se pudo observar que la zona fronteriza de San Antonio del Táchira y San José de Cúcuta se caracteriza por poseer en mayor o menor escala, rasgos comunes en cuanto a nivel de desarrollo, infraestructura urbanística, vial y distancia física con sus respectivas capitales de Estado; situación que ha ocasionado que los asentamientos de ambos países tiendan a complementarse en función de las ventajas que los mismos ofrecen. En la actualidad, las diferencias son profundas; ya que, para inicios del año 2018, el deterioro de la infraestructura, comercios cerrados, poca dinámica económica y mucha población migrando; por lo que, San Antonio parece un gran estacionamiento y un camino de éxodo de la zona fronteriza en contraste con los avances realizados en San José de Cúcuta.

No obstante, en comparación con las demás fronteras colombo-venezolanas, esta zona constituye la zona fronteriza con mejor nivel de vías de comunicación, energía y telecomunicaciones. En San Antonio, se ubican las aduanas, almacenadoras, gestores de comercio, entre otros. Allí, se concentra el mayor número de flujo de personas, mercancías y vehículos, así como el mayor mercado de trabajo y de servicios binacionales con referencia a las demás fronteras de los dos países.

Estas circunstancias que originan el proceso de intercambio requieren para su movilidad, el cumplimiento de trámites aduaneros y migratorios conocidos en el Estatuto de Régimen Fronterizo, como servicios en frontera. Hasta agosto de 2015, los vehículos, podían transitar libremente en esta área y con el debido permiso de circulación otorgado por las autoridades venezolanas, cuando requieran adentrar territorio nacional.

Contrariamente al carácter eminentemente comercial de la zona, en su planificación urbana, según información proporcionada por la Dirección de Infraestructura y Obras en su División de Catastro perteneciente a la Alcaldía del Municipio Bolívar (2017), se observa que gran parte de sus terrenos legalmente están destinados al uso residencial, pero la realidad es otra, el casco central de la ciudad por ejemplo congrega viviendas multifamiliares o unifamiliares, con construcciones de otros usos como comercios, industrias, instituciones gubernamentales, religiosos, recreacionales, etc. Se construyen a menudo edificaciones de varias plantas destinadas al uso familiar y comercial sin que se ejecuten con rigurosidad las ordenanzas municipales (Anónimo, comunicación personal, 15 de febrero de 2018).

En relación con las áreas recreacionales en San Antonio del Táchira, se observa que no abundan, existen tres plazas públicas, el estadio municipal, el museo Ángel Albino y el mirador de Cristo Rey. También cuenta con estaciones de servicio, hoteles, posadas, restaurantes y otros sitios de distracción nocturna. En el centro de la ciudad está ubicado, el Centro Cívico, la catedral de San Antonio de Padua; y, a sus alrededores se encuestan las iglesias y cementerios; hospitales, ambulatorios y clínicas privadas; numerosas escuelas y colegios, liceos, un instituto universitario y una universidad. Así como, las entidades bancarias y demás instituciones de uso gubernamental.

Sin embargo, aún tiene pendiente la ejecución y culminación de importantísimos desarrollos viales y urbanísticos, que por años han sido aplazados por la administración municipal, estatal o nacional. Es urgente la atención de estas necesidades en aras de coadyuvar al desarrollo sostenido de la región, ya que por ser una zona fronteriza estratégica requiere unas instalaciones que se adapten a las necesidades de sus pobladores y que estén acorde con los nuevos avances de las infraestructuras viales, urbanísticas y comerciales del siglo XXI.

Es importante mencionar que, aunque no se manejan datos oficiales recientes, el reconocimiento de la zona permitió identificar que, durante el cierre del paso fronterizo desde septiembre de 2015 a septiembre de 2016, la industria fronteriza experimentó un descenso en la producción de bienes y servicios. Así mismo, la inseguridad, la necesidad de infraestructura, el escaso financiamiento público o privado, el déficit de mano de obra calificada y materia prima, así como la falta de cultura exportadora, son unas de las causas determinantes en el abandono que sus parques industriales, situación que ha venido acentuando por la desidia del Estado venezolano, el cierre definitivo y el traslado de las empresas a otras zonas industriales en mejores condiciones, como las de San Cristóbal o Cúcuta.

Cabe destacar, que se observa la existencia de un gran número de trabajadores venezolanos y colombianos que, en ausencia de empleador o patrono, no laboran bajo relación de dependencia y que en muchas ocasiones les resulta mas beneficioso. El carácter discrecional del empleador, la ilegalidad del empleado mayoritariamente colombiano y las condiciones laborales inferiores a los derechos mínimos establecidos, son situaciones que notablemente asechan la estabilidad y la seguridad laboral del trabajador fronterizo (Anónimo, comunicación personal, 22 de septiembre de 2016).

Como se ha venido explicando y previo reconocimiento de la zona, destaca en la economía de San Antonio del Táchira las actividades que le son propias al sector terciario (comerciales y de servicios públicos), por ende, el comercio constituye la actividad mas importante de la ciudad; ya que, concentra una buena parte de sus establecimientos. La actividad industrial representa un número menor de la totalidad de sus establecimientos, por ende, emplea la menor proporción de la mano de obra.

A estos efectos, es necesario distinguir que existen tres tipos de comercios: en primer lugar, aquellos que están formalmente registrados por las aduanas respectivas como importación o exportación; en segundo lugar,

los comercios no registrados, es decir el conjunto de actividades no sujetas a control aduanero y, en tercer lugar, las formas ilícitas del comercio.

Evolución del comercio entre Venezuela y Colombia

De acuerdo con la Cámara de Integración Económica Venezolano Colombiana (CAVECOL, 2015), las exportaciones venezolanas hacia Colombia por sus puertos y aeropuertos disminuyeron durante el año 2015 en un 46% al alcanzar una cifra de 171 millones de USD, en comparación con el acumulado durante el período estudiado del año 2014. Por otra parte, las importaciones de productos colombianos a Venezuela por sus puertos y aeropuertos presentaron una disminución del 37% respecto al 2014, representando una cifra de 703 millones de USD.

Se evidencia que las exportaciones venezolanas hacia Colombia sufrieron durante los primeros 29 días del mes de agosto de 2015 (cierre fronterizo) una contracción del 9% respecto al mismo período del año anterior, al pasar de 23 millones de USD en el 2014 a 21 millones de USD en el 2015. En este sentido, las importaciones venezolanas desde Colombia disminuyeron en un 54%, al pasar de 182 millones de USD en el 2014 a 84 millones de USD en el 2015 (CAVECOL, 2015).

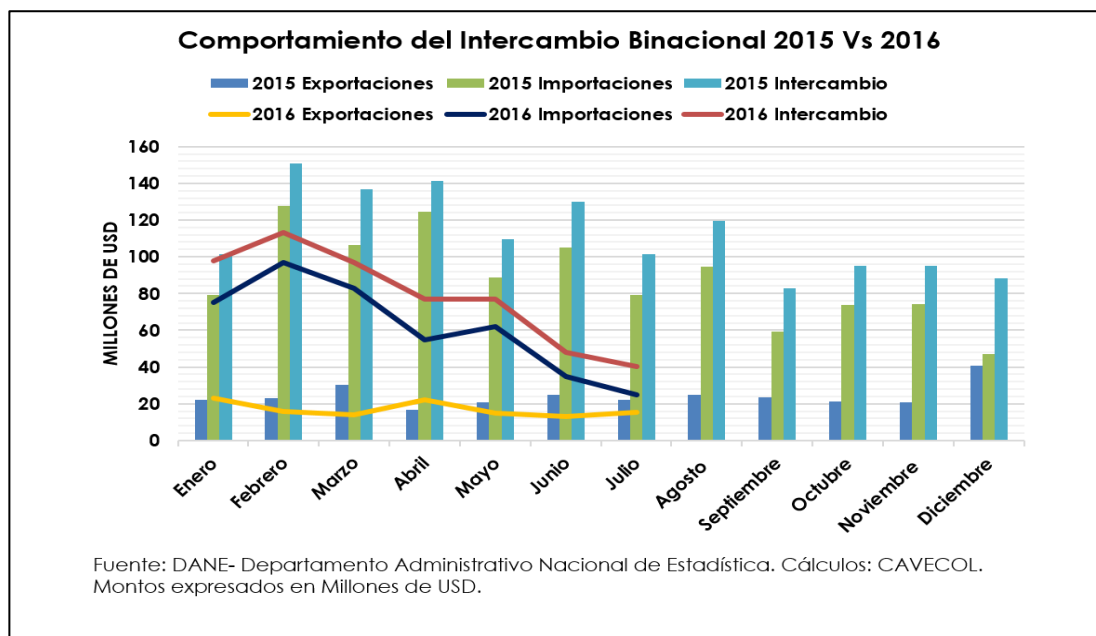
Las exportaciones de las 10 principales subpartidas arancelarias con destino Colombia hasta el 29 de agosto de 2015, corresponden en su mayor parte a las secciones V, VI y XV del Arancel de Aduanas, registrando una cifra de 21,8 millones de USD para el sector mineral; 75,2 millones de USD para el sector químico; 21,4 millones de USD para el sector metalúrgico y 2,7 millones de USD para otras manufacturas. En cuanto a las importaciones de las 10 principales subpartidas arancelarias con origen Colombia (las cuales se especifican mas adelante), durante el mismo período del año 2015, se ven representadas en su mayor parte por las secciones IV y VI del Arancel de

Aduanas, registrando una cifra de 79,4 millones de USD para el sector alimento y 157,2 millones de USD para el sector químico (CAVECOL, 2015).

Considerando los cálculos del comercio binacional entre Venezuela y Colombia durante los primeros 29 días del mes de agosto de 2014 y 2015, se registró una cifra de 105 millones de USD en el 2015, frente a los 205 millones de USD correspondientes al año 2014, lo que representa una reducción del 49% en el intercambio binacional (CAVECOL, 2015).

Este análisis llevado a un nivel macro, se refleja igualmente en el informe económico publicado CAVECOL en octubre de 2016, donde se presenta un nuevo registro histórico del comercio binacional, con respecto al comportamiento del intercambio binacional 2015 Vs. 2016, a un año del cierre fronterizo del 19 de agosto de 2015, conforme a las cifras publicadas por el DANE y proyectadas por la DIAN (ver gráfico 1).

Gráfico 1. Comportamiento del Intercambio Binacional 2015 Vs. 2016



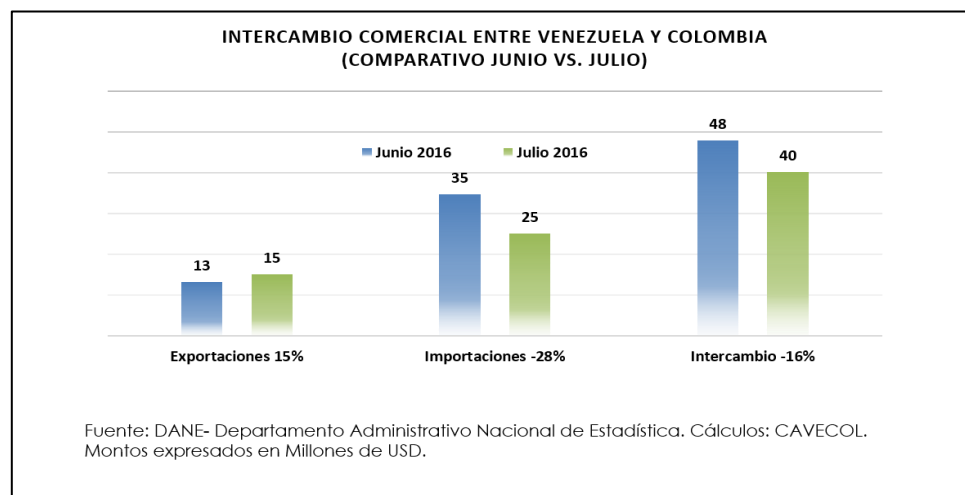
Fuente: Cámara de Integración Económica Venezolano Colombiana (CAVECOL), 2017

El comercio binacional hasta julio de 2016 ha acumulado una cifra de 550 millones de USD, sin embargo, esto significa una caída de 37% (321 millones de USD) en comparación con el intercambio comercial del mismo período en el año 2015 cuando registró un total de 871 millones de USD, de acuerdo con las cifras publicadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística Colombiano (DANE) (CAVECOL, 2017).

Cabe destacar que la dinámica comercial entre ambos países ha disminuido notablemente desde el cierre de frontera terrestre colombo venezolana en agosto de 2015, como se observa en el gráfico anterior, acentuándose para finales del primer semestre del 2016.

Por otra parte, según las cifras publicadas por el DANE y los cálculos elaborados por CAVECOL hasta el mes de julio de 2016, los principales productos comercializados entre ambos países se encuentran agrupados, según el Arancel de Aduanas, en los capítulos 39 (Materias plásticas y manufacturas), 31 (Abonos), 29 (Productos químicos orgánicos), 72 (Fundición, hierro y acero) y 76 (Aluminio y sus manufacturas).

Gráfico 2. Intercambio Comercial entre Venezuela y Colombia (Comparativo Junio Vs. Julio 2016)



Fuente: Cámara de Integración Económica Venezolano Colombiana (CAVECOL), 2017.

En conclusión, considerando los cálculos del comercio binacional, se evidencia en el anterior gráfico que, durante el mes de julio de 2015, las exportaciones venezolanas hacia el vecino país crecieron 15%, alcanzando los 15 millones de USD, en comparación con los 13 millones de USD registrados en el mes de junio del mismo año. En este sentido, las importaciones de productos colombianos a Venezuela cayeron 28% en el mes de julio del 2016 respecto al mes de junio del 2016, alcanzando una cifra de 25 millones de USD.

También, es importante destacar que, durante el cierre fronterizo, la Aduana Principal de San Antonio del Táchira estuvo inoperante, puesto que, el tránsito vehicular terrestre estuvo suspendido durante casi un año, lo que implica que las cifras de intercambio comercial binacional mencionadas con anterioridad, corresponden a actividades aduaneras registradas en los distintos puertos marítimos y aeropuertos del territorio nacional. La recaudación por impuestos y tasas aduaneras en la región fronteriza de San Antonio del Táchira fueron declaradas en cero ante el Tesoro Nacional. (Anónimo, comunicación personal, 15 de febrero de 2017).

Debido a lo expuesto, esto afectó desfavorablemente considerablemente el desempeño comercial de la zona, el comportamiento de su economía y a todos sus pobladores. Entonces, se tiene que las funciones de un Estado promotor de políticas públicas no son cumplidas a cabalidad, especialmente, en este eje fronterizo. En este sentido, no se puede pretender que sea la integración económica la que resuelva estas situaciones de forma espontánea, cuando constituyen funciones propias del Estado.

Sin embargo, la región posee un potencial productivo, que no se explica, cómo a pesar de sus recursos se encuentre todavía en situación de atraso y abandono por parte de las autoridades centrales. La respuesta radica en su dinámica fronteriza, lo cual logra mantener el intercambio informal por dos sectores que poseen una importancia preponderante en sus dinámicas

socioeconómicas. Estos sectores son el comercio informal y el contrabando de hidrocarburos, en especial el de la gasolina.

Antecedentes del cierre de frontera entre Venezuela y Colombia

Para entender la cronología del cierre del paso fronterizo entre Venezuela y Colombia, se hace necesario señalar algunos sucesos importantes que tensionaron las relaciones bilaterales y que condujeron a su cierre definitivo para septiembre de 2015 a septiembre de 2016. (Cronología del cierre de la frontera de Venezuela con Colombia (10 de julio de 2016) Globovisión).

Desde 2004, se iniciaron nuevos conflictos con la captura en territorio venezolano del dirigente de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) Rodrigo Granda por un comando colombiano y posterior traslado clandestino a Colombia en diciembre de ese mismo año. Tras este incidente, el mandatario venezolano Hugo Chávez anunció en enero de 2005 la ruptura de las relaciones comerciales con Colombia, hasta que dicho Gobierno ofreciera sus disculpas por la violación a la soberanía venezolana. Previamente, en noviembre de 2004 el presidente Uribe Vélez había suspendido, sin previo aviso, la participación del presidente Chávez en la mediación para la liberación de los secuestrados en manos de las FARC, días después que el exmandatario venezolano anunciara la congelación de las relaciones con Colombia (Briceño, 2009).

En marzo de 2008, se concreta la salida de todo el personal diplomático venezolano de Colombia, en protesta por la incursión militar en territorio ecuatoriano donde murió Raúl Reyes, jefe de las FARC, y posteriormente se ordenó la movilización de diez batallones hacia la frontera con Colombia. Los cancilleres de Venezuela y Colombia se reunieron nuevamente en la Asamblea General de la Organización de Estados

Americanos (OEA) para reactivar relaciones en junio. Posteriormente, Uribe y Chávez se comprometen en Paraguaná a impulsar la cooperación en julio del mismo año. Pero la tensión no termina allí, Chávez repudia el acuerdo con el Gobierno de Estados Unidos que le permitió usar siete bases en territorio colombiano. (Briceño, 2009).

Después de 2010, la población colombo-venezolana incrementó sus niveles de incertidumbre luego de la elección de Juan Manuel Santos como presidente de Colombia y posible sucesor de las políticas del expresidente Álvaro Uribe Vélez, situación que disminuyó en julio cuando se concretó una reunión entre los Gobiernos de Colombia y Ecuador, a la que se autorizó al canciller Nicolás Maduro a sostener reuniones con su homólogo colombiano. Luego, para el mismo año, la tensión aumenta, Venezuela denuncia una nueva arremetida contra las relaciones bilaterales y llama a su embajador en Bogotá, Colombia anuncia que estudia recurrir a organismos internacionales por la presunta presencia de guerrilleros en territorio venezolano (Los últimos incidentes entre Venezuela y Colombia (10 de agosto de 2010) El nuevo Herald).

Para el año 2011, se restablecen las relaciones diplomáticas y comerciales entre ambos países luego de que Santos asume la presidencia, y decide dejar de un lado sus diferencias ideológicas con su homólogo venezolano, buscando restablecer sus relaciones diplomáticas y elaborar una hoja de ruta para que todos los aspectos de la relación puedan progresar, avanzar y profundizarse (Colombia y Venezuela restablecen las relaciones diplomáticas (11 de agosto de 2010) El mundo)

En agosto de 2014, luego de sostener un acuerdo con el presidente Santos durante su encuentro en Cartagena, Colombia; Nicolás Maduro ordenó el cierre de la frontera desde las 10 pm hasta las 5 am, todo esto con el objetivo de enfrentar los altos niveles de contrabando de alimentos y combustibles hacia territorio colombiano. Según el Gobierno venezolano el contrabando a

través de la frontera con Colombia, que tiene una extensión compartida de 2.219 km, abarca 40% de los productos básicos, además de 100.000 barriles diarios de petróleo, lo que equivale pérdidas anuales de 3.650 millones de dólares (Venezuela anuncia "cierre programado de la frontera con Colombia" (08 de agosto de 2014) El Espectador).

En el caso de la frontera colombo venezolana, durante el año 2015 y 2016, se vio afectada la dinámica y desarrollo fronterizo cuando fue impactada negativamente, toda vez que fue transformada y tomada por el Gobierno Central del presidente venezolano Nicolás Maduro con el apoyo de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), tras el cierre fronterizo ordenado el 19 de agosto de 2015, desencadenando una serie de medidas gubernamentales que lejos de favorecer el desarrollo sostenible de la zona, la ha sometido a un control absoluto del Gobierno Central, naciendo el Estado de excepción y la Ley Orgánica de Fronteras como instrumentos legales para la transformación de la zona fronteriza, imponiendo un modelo político que lesiona a la autonomía local y aleja al ciudadano de la posibilidad de participar, incidir e influir en su desarrollo local (Romero, 2016)

Tres hechos fundamentales transcurridos durante los años 2014-2015 no pueden ser obviados: el éxodo masivo de colombianos hacia su país, las elecciones parlamentarias en Venezuela y la publicación de las leyes de Regionalización Integral para el Desarrollo Socio Productivo de la Patria 2014 y Orgánica de Fronteras 2015. Los cuales se desarrollan a continuación (Romero, 2016).

La crisis fronteriza se agudizó en agosto de 2015, con el éxodo masivo de colombianos a su país natal. El Gobierno venezolano en el marco de una operación contra bandas criminales, paramilitares y de contrabandistas ordenó la deportación de ciudadanos colombianos, el desalojo y posterior demolición de ranchos y viviendas ubicadas en "La Invasión", un barrio pobre de San Antonio del Táchira cuyos habitantes huyeron de la zona hacia territorio

neogranadino, atravesando el río Táchira con todo tipo de enseres a la espalda, hasta llegar al corregimiento de La Parada, municipio de Villa del Rosario, Colombia. La prensa internacional reseñó este suceso, siendo Venezuela señalada a nivel internacional como un país cuyo Gobierno es infractor de los derechos humanos (Colombianos desalojados huyen por el río Táchira cargando sus enseres a la espalda (26 de agosto de 2015) Diario La Voz).

Tras estos sucesos, la población fronteriza se expresó, mediante el voto en las elecciones parlamentarias a favor de los Diputados de la Unidad (opositores al Gobierno) en sus municipios fronterizos, quienes, pese al control militar de la zona y las campañas políticas oficialistas, obtuvieron el triunfo por la elevada participación electoral. (Romero, 2016). Lo cual, comprende una manifestación de protesta contra las políticas ejecutadas por el Gobierno Nacional en el Estado Táchira.

Por último, es necesario hacer mención sobre el diseño legal de la institucionalidad en la zona fronteriza, en lo que destacan tres instrumentos legales clave como lo son: el Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de Frontera publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela el 30 de diciembre 2015 y el Decreto con rango, valor y fuerza de Ley de Regionalización Integral para el Desarrollo Socioproductivo de la Patria. Publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela, el 18 de noviembre 2014; y los Decretos de Cierre de Frontera y Decretos de Estados de Excepción.

Al respecto Romero (2016) señala que:

En estos dos instrumentos jurídicos se diseñan la transformación política-territorial de las fronteras en Venezuela y que en el caso del Táchira, su contenido claramente desconoce e ignora la dinámica propia de una zona territorial que por su realidad pierde autonomía política para decidir sobre su propio desarrollo (p.71).

Desde el pasado 19 de agosto de 2015, el Gobierno venezolano decretó Estado de Excepción en cinco municipios fronterizos del estado Táchira: Bolívar, Ureña, Junín, Capacho-Libertad y Capacho-Independencia y Rafael Urdaneta, según consta en el Decreto N° 1.950, de fecha 21 de agosto de 2015, publicado en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.194. Esto, debido al ataque contra la FANB en San Antonio del Táchira. La medida fue dictada por 60 días prorrogables y al frente estuvo el gobernador del estado Táchira, José Gregorio Vielma Mora. El objetivo del cierre fronterizo fue fortalecer la lucha contra el paramilitarismo, la violencia y el contrabando que reinaba en el lugar. Ya para el 29 de agosto del mismo año, el presidente venezolano Maduro extiende el estado de excepción a cuatro municipios mas de este Estado: Lobatera, García de Hevia, Ayacucho y Panamericano, sumando un total de 10 municipios, según consta en el Decreto N° 2.076 de fecha 29 de octubre de 2015, publicado en Gaceta Oficial N° 40.777.

El 08 de septiembre de 2015, el Gobierno venezolano cierra el paso fronterizo de la Alta Guajira con Colombia, quedando afectados los municipios Guajira, Almirante Padilla y Mara del estado Zulia. El 09 de septiembre, el Parlamento venezolano aprueba el Estado de Excepción de estos municipios mediante Decreto N° 1.989 de fecha 07 de septiembre de 2015, publicado en Gaceta Oficial N° 40.740.

El 11 de septiembre mediante Decreto N° 2.010, publicado en la Gaceta Oficial N° 40.744, se oficializa la creación de la Misión Socialista Nueva Frontera de Paz, instaurada por el Gobierno de Venezuela, a objeto de suprimir el contrabando e interrumpir la incursión paramilitar en territorio nacional, restituir la seguridad y repoblar las zonas limítrofes. Para el 15 de septiembre en el marco de dicha misión, el presidente Maduro ordena cerrar definitivamente las zonas limítrofes con Colombia de los estados Táchira, Zulia y Apure, quedando afectados los departamentos colombianos de la Guajira, César, Norte de Santander, Boyacá, Arauca y Vichada. (Éstas son las zonas

especiales en frontera colombo-venezolana (16 de septiembre de 2015). Telesur).

Desde entonces, los comunicados de un Gobierno a otro, inspecciones de delegaciones diplomáticas y reuniones entre cancilleres, han dejado ver la tensa calma entre ambos países producto del arresto y/o deportación de miles de ciudadanos colombianos (aún no determinados) que se encontraban ilegales en territorio venezolano, la huida de otros tantos por la violación de derechos humanos tras la demolición del barrio Mi Pequeña Barinas y otros aledaños, mejor conocidos como “La Invasión” ubicado a unos metros del río Táchira, límite internacional con Colombia por San Antonio del Táchira (Romero, 2016).

Según habitantes anónimos del barrio “La Invasión”, la GNB y la Policía Nacional Bolivariana (PNB), detuvieron a cientos de colombianos (hombres, mujeres, niños y ancianos, de los cuales se desconocen cifras) para luego ser deportados, muchas de sus viviendas fueron demolidas por ser condenadas como asentamientos de paramilitares en una zona de seguridad. No obstante, y pese a los señalamientos del Gobierno venezolano, este barrio fue constituido anteriormente con servicios de electricidad, agua, alcantarillado y hasta edificaciones públicas que albergaban algunas “Misiones Bolivarianas” inauguradas por el gobernador del Táchira José Vielma. Muchos de sus vecinos alegaban que dichas viviendas habían sido dadas por el presidente Hugo Chávez (Anónimo, comunicación personal, 22 de septiembre de 2016).

Como se observa, esta decisión política y unilateral del Gobierno venezolano que generó el cierre de la frontera por parte de Venezuela en 2015 es el resultado de las relaciones conflictivas con Colombia desde 1999 que se iniciaron con el establecimiento del trasbordo de la carga en frontera. El gobierno venezolano, bajo la bandera de la defensa del territorio nacional o los intereses de los venezolanos tomó una medida inconsulta, cuestionada por el Gobierno colombiano como violatoria de los derechos humanos y una cortina

de humo estratégica para desviar la atención sobre otros asuntos que conciernen a la realidad social y económica venezolana.

Evolución del comercio legal de gasolina entre Venezuela y Colombia hasta agosto de 2015

En 2015, las exportaciones de crudos y derivados de refinación alcanzaron un total de 2.425 Millones de barriles diarios (MBD). Del total exportado, 1.950 MBD (80%) corresponden a crudo y 475 MBD (20%) a productos refinados. En el año 2016, a nivel volumétrico las exportaciones de crudos y productos alcanzaron un total de 2.189 MBD, de los cuales 1.818 MBD (83%) corresponden a crudo y 371 MBD (17%) a productos refinados. Durante los años 2015 - 2016 Venezuela exportó a Colombia solo 1 MBD de productos derivados del petróleo más no en crudo. (PDVSA, 2016).

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de los precios del petróleo venezolano para el periodo 2014-2015.

Cuadro 1. Evolución de los Precios del Petróleo Venezolano 2014 – 2015 (Dólares/Barril)

AÑO	PRECIO VENEZUELA	CESTA OPEP	W.T.I.	BRENT
AÑO 2014*	88,42	96,30	93,06	99,01
AÑO 2015*	44,65	49,53	48,86	53,66

Fuente: Coordinación Sectorial de Estadística, Precios Internacionales y Economía del MINPET, 2017

Nota:* CIFRAS PRELIMINARES

En cuanto a los derivados del petróleo, Venezuela y Colombia, a través de sus empresas PDVSA y ECOPETROL respectivamente, comercializan en

el mercado nacional e internacional, los combustibles líquidos que a continuación se mencionan:

Cuadro 2. Combustibles Líquidos Comercializados por la República Bolivariana de Venezuela y la República de Colombia

Combustibles Líquidos República Bolivariana de Venezuela	Combustibles Líquidos República de Colombia
• Diésel marino • Diésel mediano • Fuel oil 424 • Fuel oil 650 • Gasóleo industrial • Gasolina de aviación 100/130 • Gasolina sin plomo formula pdv autolimpiante plus • Gasolinas con plomo formula pdv autolimpiante plus • Kerosene • Turbocombustible Jet A1	• Bencina • Combustóleo • Diésel corriente • Diésel extra • Diésel marino • Gasolina corriente • Gasolina de aviación grado 100 • Gasolina extra • IFOs 380 y 180 • Jet 1A • Queroseno

Fuente: Elaboración propia a partir de información de PDVSA y ECOPETROL, 2017

PDVSA comercializa el combustible bajo tres modalidades: (a) en el territorio nacional a precios subsidiados en bolívares fuertes, (b) en territorio fronterizo colombiano con cupo de venta mensual impuesto por el Ministerio del Poder Popular de Petróleo y, (c) en el extranjero a precios internacionales en divisas.

En territorio fronterizo binacional, los precios para los expendios de combustible que conforman el Sistema de Abastecimiento Fronterizo Especial

de Combustible (SAFEC) para el año 2008 eran de 1,785 bolívares fuertes por litro de la versión de 91 octanos, 1,855 bolívares fuertes por litro de la versión de 95 octanos; y 1,552 bolívares fuertes por litro de diésel 0,5% (Santa Elena de Uairén); 1,770 bolívares fuertes por litro de la versión de 91 octanos, 1,780 bolívares fuertes por litro de la versión de 95 octanos y 1,310 bolívares fuertes por litro de diésel 0,5% (Táchira y Apure). (Resolución del Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo N° 150 y 151, G.O. N° 38.144, 10 de marzo de 2005, y G.O. N° 38.163, 11 de abril de 2005, respectivamente).

Para el año 2015 antes del cierre fronterizo, las estaciones SAFEC que suman ocho en el estado Táchira, estaban orientadas a satisfacer la demanda de combustibles de la zona fronteriza, específicamente del tránsito internacional (vehículos de carga pesada), por lo que expenden el precio por litro al mercado internacional (distinto a los precios de las otras estaciones de servicios venezolanas, pero inferior a las colombianas), 83,00 bolívares fuertes el litro para la gasolina y 50,00 bolívares fuertes para el gasoil (Táchira: Pdvsa incorporó 5 nuevas estaciones Safec modalidad mixta de gasolina y gasoil (11 de julio de 2015) Aporrea).

Como se puede evaluar, los precios de los combustibles venezolanos son irrisorios, de hecho, no constituyen el valor real de su costo de producción. En base a esto, ODH Grupo Consultor (2009) emitió un artículo informando que PDVSA pierde unos 2,1 millardos de dólares por la venta de la gasolina subsidiada -expresada por el diferencial del costo de producción y lo que realmente obtiene-, lo que dificulta aún más las cuentas fiscales de la petrolera. Las pérdidas por la producción y comercialización de la gasolina no incluyen los 7,2 millones de litros de diésel subsidiado en el mercado interno y se multiplica si se toma como referencia el costo de oportunidad de vender el combustible en los mercados de exportación. (Pdvsa pierde \$2,1 millardos por subsidio a la gasolina (13 de abril de 2009) El Universal).

Cuadro 3. Evolución de los Precios de Combustibles Mercado Interno Venezuela - Sistema de Abastecimiento Fronterizo Especial de Combustible (SAFEC) 2008 a 2015 - Estaciones de Suministro Alternativo (ESA) 2016 - Estaciones Especiales Exclusivas (EEE) 2016

Combustibles Líquidos Subsidiados Precios Mercado Interno 2008 - 2015		
PRODUCTOS	2008 Bs./Lt	2015 Bs./Lt
GASOLINA 91	0,070	0,087
GASOLINA 95	0,097	0,097
DIESEL	0,048	0,048
Precios para los expendios de combustible (SAFEC) 2008 a 2015		
PRODUCTOS	2008 Bs./Lt	2015 Bs./Lt
GASOLINA 91 SAFEC (Santa Elena)**	1,785	---
GASOLINA 95 SAFEC (Santa Elena)**	1,855	---
DIESEL 0,5% S SAFEC (Santa Elena)**	1,552	---
GASOLINA 91 SAFEC (Táchira y Apure)*** ESA EEE	1,770	Táchira 83,00
GASOLINA 95 SAFEC (Táchira y Apure)*** ESA EEE	1,780	---
DIESEL 0,5% SAFEC (Táchira y Apure)*** EEE	1,310	Táchira SAFEC 50,00

Fuente: Elaboración propia

()** Aplicable al Módulo Temporal Internacional Santa Elena de Uairén PDV en la frontera con Brasil.

(*)** Aplicable a los combustibles comercializados en las Estaciones de Servicio SAFEC ubicadas en la frontera con la República de Colombia.

(*)** Resolución N° 301 del 15 de Agosto 2005. MENPET

Caso contrario sucede en el país vecino, en Colombia la estructura de precios del combustible nacional excede en un porcentaje muy alto a los precios referenciales de venta venezolanos como se muestra más adelante en los resultados.

En cuanto a la distribución del combustible en la zona fronteriza, concierne al Ministerio del Poder Popular de Petróleo, a través de PDVSA,

designar mediante Resolución, los cupos mensuales a ser asignados para todas y cada una de las estaciones de servicio, bien sea nacional o internacional; todo esto conforme a los lineamientos emitidos por el Ejecutivo Nacional, que de acuerdo con el histórico puede superar los 900.000 litros mensuales por estación de servicio. (Resolución N° 066 G.O. N° 40.934, 29 de junio de 2016).

Para el caso de exportación de gasolina a territorios fronterizos colombianos, los Gobiernos binacionales pactan convenios de compra venta a través de PDVSA y ECOPETROL, de allí que desde el año 2008, PDVSA cumpla con el convenio de distribución por 4.5 millones de galones de gasolina al mes, los cuales 3 millones son asignados a La Guajira y 1.5 millones a Cúcuta. (PDVSA, 2017).

En cuanto a la modalidad para surtir gasolina o diésel a los vehículos automotores en las estaciones de servicios nacionales ubicadas en la zona fronteriza de San Antonio y Ureña, hasta octubre de 2011, antes de la puesta en marcha del Sistema de Chip/Tag, según información obtenida de informantes anónimos, se designaban al usuario dos días por semana de acuerdo al número del terminal de la placa venezolana en horario matutino, sin embargo el proceso podía variar según sea la disponibilidad del combustible para ese momento (Anónimo, comunicación personal, 22 de septiembre de 2016).

Se observaba que era un sistema de llenado muy rudimentario y registrado de forma manual por los efectivos de la GN como responsables del cumplimiento del cupo de combustible, lo que en ocasiones se prestaba para la discrecionalidad del funcionario de turno, y hasta para la ejecución de actividades ilícitas por parte del propietario o empleados de la bomba de gasolina. La tarea de surtir de gasolina a un automóvil o hasta una moto en la zona de frontera, resultaba tedioso y lleno de trabas cual sistema burocrático, por ello, ante tanta dificultad muchos venezolanos optaban por cargar gasolina

en estaciones más lejanas de la zona en dirección a San Cristóbal o Rubio, lo que ocasionaba escasez para los sectores vecinos (Anónimo, comunicación personal, 22 de septiembre de 2016).

Las estaciones de servicio SAFEC funcionaban con otra modalidad, allí podían surtir de combustible tanto vehículos venezolanos como colombianos, con un valor muy por encima del mercado interno (ver cuadro anterior) y con limitaciones en el litraje diario. Generalmente, eran los colombianos los que se desplazan a zona de frontera para disfrutar de ese beneficio, ya que de acuerdo con la fluctuación de la moneda (que les favorecía), hacía que el precio del combustible les resultara muy por debajo de los precios colombianos y les implicara un ahorro importante.

A partir del 01 de agosto de 2016, anticipándose a la reapertura del paso fronterizo entre Venezuela y Colombia y en el marco de la Misión Nueva Frontera de Paz, se sustituye el Sistema de Abastecimiento Fronterizo Especial de Combustible (SAFEC) implementado en el estado Táchira, por un nuevo sistema de suministro denominado Estaciones Especiales Exclusivas (EEE). Quedando en funcionamiento tres tipos de estaciones de servicio: Estaciones Especiales Exclusivas (EEE), Estaciones de Suministro Alternativo (ESA) y las estaciones de servicio habituales de PDVSA. (Táchira: Activan 6 Estaciones de Servicio Alternativas (ESA) (01 de agosto de 2016) Aporrea).

Evolución del contrabando de extracción de gasolina hasta agosto de 2015

La frontera colombo venezolana tiene una extensión de 2.219 km. del lado venezolano, abarca los Estados Apure, Amazonas, Zulia y Táchira. A lo largo de esta extensa frontera existen varios centros de actividad económica, siendo el más importante el eje constituido por las ciudades de Cúcuta en Colombia, y San Antonio y Ureña en Venezuela (Rodríguez y Colomine, 2003).

La región fronteriza suroccidental venezolana y nororiental colombiana, presenta una serie de similitudes geográficas y socioeconómicas que pueden sintetizarse en lo siguiente: Estas regiones tienen importantes recursos naturales y una población con manifestaciones culturales y actividades productivas similares; son adyacentes a los centros de desarrollo de sus respectivos países y se encuentran en una situación de marginamiento respecto al desarrollo del conjunto nacional. Por ello, ambas naciones necesitan y esperan el desarrollo de sus respectivas áreas fronterizas (Bustamante y Sierra, 2006).

Una de las razones principales que justifica la implementación en el ámbito fronterizo de la cooperación binacional entre estas zonas, es la disminución de los intercambios comerciales entre Venezuela y Colombia, y, a falta de políticas socioeconómicas y una creciente represión del mercado, surgen fenómenos como el comercio informal y el contrabando (Albornoz, 2016).

En torno a la zona limítrofe, en las adyacencias de las ciudades de San José de Cúcuta, San Antonio del Táchira y Pedro María Ureña se observa una intensa actividad cambiaria de dólares, pesos y bolívares realizada por redes de operadores cambiarios y agentes financieros informales. Estas redes de cambistas, ubicados en la vía pública de ambos países, manejan altas cantidades de dinero y establecen tipos de cambio de mercado negro entre las distintas monedas. Obviamente, el hecho constituye un mercado cambiario local sin control ni regulación oficial, altamente especulativo, que facilita la realización de lavado de dinero proveniente de otras actividades comerciales e igualmente ilícitas (Anónimo, comunicación personal, 22 de septiembre de 2016).

En cuanto al comercio informal, las facilidades para cruzar la frontera motivan a los colombianos a comprar mercancías en San Antonio o en Ureña, en donde los precios son más baratos (tomando en consideración la

fluctuación de la moneda) para luego revenderlos en el mercado cucuteño. O puede también suscitarse en caso contrario, que los venezolanos crucen frontera colombiana para abastecer sus necesidades, cuando el peso surta devaluaciones significativas (Anónimo, comunicación personal, 22 de septiembre de 2016).

Muchos productos venezolanos, principalmente, alimentos de primera necesidad, medicamentos, gasolina y licores son revendidos diariamente en Colombia. Situación que acarrea en seguidas ocasiones el desabastecimiento de la población tachirense en cuanto a comida y combustible se refiere (Anónimo, comunicación personal, 22 de septiembre de 2016).

Es sabido, tanto para la población como para los Gobiernos vecinos, que gran parte de las actividades que allí se realizan son contrarias a la ley, en su mayoría el comercio ilegal permite el lavado de dinero proveniente del narcotráfico, así como también se generan otra serie de actos que desencadena el contrabando de introducción o extracción de mercancías, como es el soborno de funcionarios. Los controles para combatir el comercio ilegal son coordinados y ejercidos por la GNB y la Policía colombiana; no obstante, la realidad es otra, y los niveles de corrupción se acrecientan cada vez más (Anónimo, comunicación personal, 22 de septiembre de 2016).

Bustamente y Chacón (2013), explican que los sujetos que habitan en la frontera colombo-venezolana, no son colombianos, tampoco venezolanos, se asumen como ciudadanos de frontera que han visto por años, aislada su realidad dinámica de los centros de decisiones de ambas naciones. Su considerable distancia con Caracas y Bogotá han hecho que la población de San Antonio y Cúcuta se hayan congregado en una región metropolitana binacional muy comercial y que sirve de paso fronterizo tanto para mercancías como para ciudadanos venezolanos, colombianos y extranjeros que transitan en territorio fronterizo.

Como referentes de los grupos activos del movimiento comercial formal y legal en la frontera se destacan: la Cámara de Integración Económica Venezolana Colombiana (Cavecol); la Asociación de Comerciantes y Empresarios del estado Táchira (Aceta); la Cámara de Industria y Comercio de Ureña y la Cámara de Comercio, Industria y Producción de San Antonio del Táchira. Unos con características más binacionales y de gran volumen, y otros con rasgos más locales y menor impacto fuera de la zona fronteriza, comparten metas y preocupaciones. Que son afectadas por el comercio ilícito (contrabando)

La actividad comercial en sus diversas manifestaciones como son: la compra y venta de productos; la fabricación de mercancías; la importación y exportación de distintos rubros, sitúan a los comerciantes de la zona en una posición que comparte la visibilidad de su actividad con la vulnerabilidad que de la misma actividad se deriva. Son los comerciantes fronterizos quienes están emplazados a mantener un flujo de dinero en la zona fronteriza, pero también resultan los más afectados por una serie de condicionamientos de mercado, tales como la inestabilidad del tipo de cambio de bolívar respecto al peso colombiano (no oficial). La falta de un marco jurídico permanente y sólido que los ampare, el irregular acceso a divisas y los ecos de los enfrentamientos políticos-ideológicos de los mandatarios de Venezuela y Colombia (Anónimo, comunicación personal, 22 de septiembre de 2016).

Este eje fronterizo se caracteriza por tener un desarrollo eminentemente comercial, seguido de un desarrollo industrial y agropecuario en menor escala. El comercio registrado en frontera lo constituyen las importaciones y exportaciones llevadas por las aduanas fronterizas binacionales, no obstante, existen otro tipo de actividades comerciales no registradas, denominadas comercio informal, de las cuales se desconocen sus estadísticas por no estar sujetas al control aduanero, y por último las formas ilícitas del comercio. En materia aduanera los ilícitos aduaneros lo comprenden el contrabando y las

infracciones aduaneras, sin embargo, también existen otros delitos conexos como los ilícitos cambiarios, que se originan de actividades económicas (Anónimo, comunicación personal, 22 de septiembre de 2016).

La economía comercial fronteriza tachirense ha venido experimentando un declive, que se agudizó con las diferencias políticas de los gobiernos. Los productos más comercializados en la zona como son: alimentos, licores, textiles, hidrocarburos, entre otros. Aunque los controles ejercidos por la Guardia Nacional siempre han existido, las restricciones han aumentado y el paso hacia territorio fronterizo se ha convertido en un escenario de abusos, tropiezos y manifestaciones de los más afectados (Anónimo, comunicación personal, 22 de septiembre de 2016).

Venezuela y Colombia, comparten políticas económicas y sociales de corte muy diferente (Venezuela tiene una política más intervencionista y Colombia tiene una política más de mercado). Esto se ha acentuado a partir de 2008 y ha marcado distanciamientos en su proceso de integración (Gutiérrez, Márquez y Rosales, 2016).

Dentro de estos factores de distanciamiento se pueden señalar: (a) La dualidad cambiaria legalizada mediante Resolución 08 y promulgada por el expresidente colombiano Andrés Pastrana en el año 2000 frente al régimen cambiario venezolano (CADIVI) impuesto por Hugo Chávez en el año 2003; (b) la desmovilización de los grupos paramilitares acordado entre las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y el expresidente Álvaro Uribe Vélez frente a la participación del Gobierno venezolano en el proceso de paz; (c) el aumento del contrabando de extracción de gasolina mediante la legitimación de las cooperativas de gasolina en Colombia, avalada por los Decretos colombianos 2337, 2338, 2339 y 2340 del año 2004, por los cuales se reglamenta la distribución de combustibles en los departamentos de Guainía, Vichada, Arauca y Norte de Santander; y (d) el contrabando de alimentos y medicamentos frente a la medida unilateral del Gobierno venezolano del cierre

fronterizo decretado en agosto de 2015, han sido los detonantes que agudizaron la crisis fronteriza y ocasionaron mayor daño a la economía de la región (Gutiérrez, 2015; Albornoz, 2016; Belandria, 2016; CEFI, 2016; Romero, 2016 y Ruíz, 2017).

En lo que alude al objeto de esta investigación, factores como el valor de la moneda, la anuencia de los cuerpos de seguridad y defensa de la nación, la variedad y calidad de la gasolina y, de manera especial, la abismal diferencia en el precio de la gasolina en Venezuela respecto a Colombia, han instalado a la extracción ilegal como una constante en la zona limítrofe.

Aunado a esto, se encuentra el dominio de los paramilitares en el sector antes del cierre fronterizo, bajo el lema de una seguridad y defensa “alternativa” para la zona fronteriza, que solo se obtiene mediante el pago obligatorio de la vacuna (sumas de dinero) por parte de los comerciantes. De esta forma buscan participar activamente en el enriquecimiento ilícito por estraperlo de gasolina y justifican su pretensión atacando otros problemas como el robo, el hurto y la venta de drogas (Anónimo, comunicación personal, 22 de septiembre de 2016).

El contrabando de extracción de gasolina, compone otro *modus operandi* de contrabando en la frontera que consiste en el transporte de combustible en vehículos con tanques adulterados para el territorio colombiano, siendo vendida por los propietarios (gasolineros) de dichos vehículos a los compradores (pimpineros) en los sectores colombianos de La Parada, Villa del Rosario, Los Patios, Cúcuta y demás poblaciones cercanas (Egea y Soledad, 2013).

A continuación, se muestra la siguiente tabla, en donde se realiza una comparación de los precios de combustibles líquidos entre Venezuela y Colombia para 2015. Esto, con el fin de visualizar la brecha de precios entre ambos países. Lo cual, justifica el comercio ilegal de estos productos.

Cuadro 4. Tabla Comparativa de Precios entre Venezuela y Colombia al 22 de Junio de 2015

Combustibles Líquidos Comparativo de Precios Mercado Interno Venezolano al 22 de Junio de 2015 PDVSA	
PRODUCTOS	2015 (pesos/litro al tipo de cambio de frontera)
GASOLINA 91	0,005
GASOLINA 95	0,006
DIESEL	0,002
Combustibles Líquidos Precios Mercado Interno Colombiano al 22 de Junio de 2015 ECOPETROL – SHELL – TEXACO – MOBIL – ESOO pesos/litro	
PRODUCTOS	2015 (pesos/litro)
GASOLINA 91	1.931,00
GASOLINA 95	2.248,00
DIESEL	1.560,00

Fuente: Elaboración propia a partir de ECOPETROL Y PDVSA y Ruíz (2015).

La tabla anterior fue elaborada a partir de los datos de Ecopetrol y PDVSA al tipo de cambio de frontera para la fecha y llevado a pesos colombianos para poder comparar los precios. En ella, se observa que mientras en Venezuela la gasolina regular (subsidiada) de 91 octanos costaba 0,005 pesos el litro, en Colombia la misma gasolina tenía un precio de 1.931,00 pesos el litro en las Estaciones de Servicio. Similarmente, se observa el diferencial de precios para la gasolina de 95 y el diésel. Las diferencias entre precios son abismales como se puede atisbar. Este, es uno de los factores más importantes que ha contribuido al contrabando de gasolina desde Venezuela a Colombia; además, del diferencial en los tipos de cambios que ha sido favorable a Colombia, desde hace varios años, dado el mal desempeño de la economía venezolana que ha incido en el debilitamiento de la moneda y en la generación de un proceso hiperinflacionario. Los cuales, constituyen incentivos para el ilícito.

CAPITULO VI

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Conforme al Directorio de Estaciones de Servicio, Distribuidoras y Mayoristas de Combustible en el Mercado Interno elaborado por la Dirección de Comercio y Suministro del MINPET (2018), las empresas del mercado interno encargadas de la distribución y venta de combustible las componen las bombas nacionales y las internacionales, así como las empresas mayoristas y distribuidoras.

Específicamente en la zona de San Antonio del Táchira y Pedro María Ureña, hay una totalidad de 11 bombas de gasolina y en el Estado Táchira solo existen 2 distribuidoras y 1 empresa mayorista de combustible. Sin embargo, después del cierre de frontera, solo funcionan regularmente las estaciones de servicio: La 56, La Esperanza y Venezuela.

Evolución del comercio legal de la gasolina entre Venezuela y Colombia durante el periodo de septiembre de 2015 a septiembre de 2016

Desde el año 2016 bajo la presidencia de Nicolás Maduro, PDVSA se rige por el Plan Estratégico Socialista (PES) 2016-2025, partiendo de las propuestas de sus trabajadores y con la participación activa, protagónica y alta capacidad técnica de la fuerza laboral de esta empresa; el cual según el Informe de Gestión Anual 2016, establece como objetivo estratégico:

Transformar a PDVSA, filiales y negocios no petroleros, con la gestión directa y democrática de la clase trabajadora consciente de su rol protagónico y participativo en el proceso social de

trabajo, en una corporación socialista eficiente y transparente, que genere los recursos necesarios en armonía con el ambiente, para que la República Bolivariana de Venezuela trascienda de ser un país exportador de materia prima, hacia un país potencia, industrializado, con una sólida estrategia de seguridad energética y soberanía tecnológica, donde el desarrollo territorial y la Suprema Suma de felicidad del Pueblo Venezolano sean la meta” (PDVSA, 2017, p, 2).

La comercialización y suministro del petróleo y sus derivados, es la última fase de la cadena productiva. Allí se establecen las fórmulas de precios que reflejan las variaciones del mercado para garantizar la estabilidad en los precios de los hidrocarburos y en los ingresos del Estado venezolano. Dentro de los productos despachados por comercialización y distribución en Venezuela están los combustibles líquidos y gaseosos regulados como: gasolina, diésel, fuel oil, AV - Gas agrícola y combustibles de los expendios SAFEC (actualmente EEE). Además, transporta asfalto, solventes, insumos para industrializadoras, productos especiales, kerosene, coque, parafina, entre otras (PDVSA, 2018).

Los precios promedios de los crudos según Informe de Evolución de Precios 2016 – 2017 elaborado por la Coordinación Sectorial de Estadística, Precios Internacionales y Economía del MENPET (Ver cuadro 5). En el 2016 el precio del Dated Brent promedió 44,98 US\$/BI, mientras que la Cesta Venezuela se ubicó en 35,15 US\$/BI, en un valor de 9,50 US\$/BI por debajo del promedio del año 2015, lo cual representó una caída de 21% del precio promedio alcanzado en el año 2015 (PDVSA, 2018).

Para el cierre del año 2016, los precios del petróleo se recuperaron tras una caída de mas de dos años, desde que la OPEP, que responde por un tercio de la producción global de crudo, llegó a un acuerdo para reducir la producción hasta 1,2 millones de barriles diarios. Esta disminución es respecto a los niveles de producción reportados en agosto; la nueva cifra de producción es de 32,5 MMBD.

Es importante resaltar que, durante el cierre fronterizo, el precio del barril del petróleo en el mercado internacional experimentó una caída importante, lo que, aunado a las cifras en descenso previstas para esta fecha en el comercio binacional antes señaladas, generan un perjuicio a la economía venezolana.

Cuadro 5. Evolución de Precios del Petróleo Venezolano 2016 – 2017 (Dólares/Barril)

AÑO	PRECIO VENEZUELA	CESTA OPEP	W.T.I.	BRENT
AÑO 2016*	35,15	40,59	43,32	44,98
AÑO 2017*	45,76	52,90	53,02	55,75

Fuente: Coordinación Sectorial de Estadística, Precios Internacionales y Economía del MINPET, 2017

Nota: *CIFRAS PRELIMINARES

En cuanto al mercado nacional y la venta de hidrocarburos en el mercado interno, durante el año 2016, a nivel volumétrico se vendieron 510 MBD de productos refinados y gas natural licuado. Esto significa 84 MBD menos en comparación con el 2015, en el cual, se vendieron 594 MBD. La disminución en el consumo interno según el Informe de Gestión Anual 2016 obedece principalmente al plan de lucha contra el contrabando de extracción de combustible que adelanta el Ejecutivo Nacional y al ajuste de precios realizado en febrero de 2016 (PDVSA, 2017).

Al cierre de 2016 operaban 1.658 estaciones de servicio activas para la comercialización de combustibles; cifra que se compara con las 1.680 estaciones de servicio del año 2015. De las cuales al Distrito Andes corresponde: Distrito Blancas 83, PDV/PDVSA 111, Total EE/CC 194, EE/CC activas 183, EE/CC no activas 11. El estado Táchira de esas 183 estaciones activas, solo le corresponden 107. Según el informe, esta variación se debe a

mantenimientos mayores realizados a dichas estaciones, durante el año 2016 (PDVSA, 2017).

En cuanto al sistema de transporte, almacenamiento, distribución y comercialización en el mercado nacional, la capacidad de almacenamiento instalada es de 8,36 MMB. Además, posee una capacidad para transportar 379 MBD vía poliductos (sistemas de interconexión de 1.144 km) y 307 MBD vía terminales (excluyendo el volumen transportado de Gas Licuado de Petróleo e importación de insumos para procesos). También se cuenta con una planta envasadora de lubricantes terminados para los sectores automotor, industrial y eléctrico, con una capacidad instalada de 3,86 MBD. La planta de distribución de combustible de El Vigía es la que surte a las estaciones de servicios del Táchira (PDVSA, 2017).

En cuanto al proceso de comercialización y distribución, así como los precios de los combustibles líquidos en el territorio nacional, se encuentran contemplados en la siguiente normativa:

La Resolución N° 015 emanada por el Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería publicada en la Gaceta Oficial N° 40.851 de fecha 18 de febrero de 2016, es la normativa que rige el mercado interno sobre los tipos de combustibles y sus precios de venta al público en los establecimientos autorizados en el territorio nacional. Allí se establece un precio vigente para la gasolina de 1 Bs. por litro de la versión de 91 octanos y de 6 Bs. por la versión de 95 octanos. En cuanto al precio del diésel, este recibe un subsidio especial quedando en 0,048 Bs. por litro.

Posteriormente, mediante Gaceta Oficial N° 40.934 de fecha 29 de junio de 2016, se publica la Resolución N° 066, en donde se autoriza al Director General de la Dirección de Mercado Interno del Ministerio del Poder Popular de Petróleo a la Fijación y asignación de volúmenes y precios para el suministro almacenamiento transporte y distribución y expendio de productos derivados de hidrocarburos líquidos en el mercado interno.

Cuatro tipos de estaciones de servicio funcionan en el estado Táchira, todas expenden gasolina con diferentes precios. En primer lugar, están las estaciones subsidiadas regulares, donde el precio del combustible de 91 octanos es de Bs. 1,00 y el de 95 octanos es de Bs. 6,00. Cada usuario puede surtirse 12 veces al mes conforme al litraje asignado al vehículo automotor, esto desde que fue implementado el chip de abastecimiento.

En segundo lugar, fueron instaladas las Estaciones de Servicio Alternativas (ESA). En las ESA el precio de la gasolina fue establecido por PDVSA en Bs. 160,00 la de 91 octanos y Bs. 180,00 el litro de 95 octanos. Para octubre de 2017 se restringió la venta de combustible a 46 litros por conductor y los precios del combustible se fijaron en Bs. 300,00 la de 91 octanos y Bs. 330,00 el litro de 95 octanos.

En municipios de la frontera que funcionaban las Estaciones de Servicio de Abastecimiento Especial de Combustible (SAFEC), las cuales pasaron a ser las Estaciones Especiales y Exclusivas (EEE). En las EEE, el litro de gasolina para agosto de 2015 estaba fijado en Bs. 200,00 tanto para la de 91 octanos y de diésel. Y luego, en las EEE para octubre de 2017, se realizó un ajuste de precios, quedando vigente el litro de gasolina en Bs. 742,00 la de 91 octanos y Bs. 647,00 el diésel. Estos precios, se mantienen vigentes para agosto de 2018.

Una cuarta modalidad para el expendio de combustible en la frontera colombo venezolana fue implementada y en moneda colombiana, Para la implementación de esta modalidad fueron autorizadas dos estaciones de servicio especiales y exclusivas ubicadas en la frontera. La estación 95, donde serían atendidos los vehículos particulares se fija el precio de la gasolina de 91 octanos en 1.200 pesos colombianos por litro; y la estación La Laguna, exclusiva para el uso del transporte público se fija el precio del diésel en 1.000 pesos colombianos por litro. Ambas ubicadas en las adyacencias del Puente Internacional Francisco de Paula Santander, en el municipio Pedro María

Ureña. Se estimaban 28 las estaciones de servicio que venderían la gasolina en moneda extranjera, las mismas serían distribuidas en todos los municipios fronterizos incluyendo Santa Elena de Uairén en la frontera con Brasil. (Las diferencias en el precio y venta del combustible en Táchira (27 de febrero de 2017) Globovisión).

En total suman once las gasolineras con estas tarifas de las cuales ocho son EEE y tres ESA. Debido a la coyuntura del cierre parcial de frontera y la disminución de la oferta de gasolina, se han reducido los despachos de combustible a las Estaciones Especiales Exclusivas y Estaciones de Servicio Alternativas para priorizar a las gasolineras que venden carburante a precio regulado de 1 y 6 bolívares el litro (Anónimo, comunicación personal, 15 de febrero de 2017).

Uno de los principales objetivos de PDVSA es garantizar el correcto y oportuno suministro de los 1.1 millones de barriles de petróleo al año y de los 500 mil barriles diarios de productos generados de los hidrocarburos para el mercado nacional. Como lo establece PDVSA (2017), a través de la aplicación de una normativa especial para la comercialización y venta de combustible, logra la coordinación del suministro de gasolina en la frontera colombo venezolana, de igual manera busca reforzar el apoyo hacia el Ministerio del Poder Popular de Petróleo, el SENIAT y los diferentes componentes de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana para disminuir el contrabando de combustibles.

Una etapa importante de los procesos de comercio y suministro es el transporte y la distribución del crudo y sus derivados hacia el cliente final. Normalmente, los campos de producción petroleros se encuentran en zonas muy alejadas de los lugares de consumo, por lo que el transporte de los productos se convierte en un aspecto fundamental de la industria petrolera. En San Antonio del Táchira y Pedro María Ureña, para agosto de 2015 se encuentran ubicadas 11 estaciones de servicio SAFEC y bombas nacionales

(muchas de las cuales ya no operan) que distribuían el combustible con cupos diarios y con la aplicación de procedimientos rudimentarios a cargo de la GNB.

En cuanto a la distribución del combustible en la zona fronteriza, y conforme a la Resolución N° 066 del Poder Popular de Petróleo y Minería publicada en Gaceta Oficial N° 40.934 de fecha 29 de junio de 2016, concierne al Ministerio del Poder Popular de Petróleo, designar mediante Resolución, los cupos mensuales a ser asignados a las estaciones de servicio nacional, ESA y EEE. Todo esto, conforme a los lineamientos emitidos por el Ejecutivo Nacional.

Para el caso de exportación de gasolina, desde el año 2008, PDVSA cumplía con el convenio de distribución y venta a ECOPETROL por 4.5 millones de galones de gasolina al mes; de los cuales 3 millones eran asignados a La Guajira y 1.5 millones a la zona metropolitana de Cúcuta. No obstante, durante el cierre fronterizo 2015 - 2016 fue suspendido este convenio de distribución y para agosto 2018 se mantiene.

En lo referente al combustible subsidiado, a partir del 19 de febrero de 2016 mediante Resolución del Ministerio del Poder Popular de Petróleo publicada en la Gaceta Oficial N° 40.851 del 18 de febrero de 2016, el precio de venta al público de la gasolina en las estaciones de servicios venezolanas es de 1 bolívar fuerte por litro de la versión de 91 octanos; 6 bolívares fuertes por la versión de 95 octanos; y el diésel tiene un precio preferencial de 0,048 bolívares fuertes por litro (estos precios siguen vigentes). El precio de la gasolina de 95 octanos se incrementó 6.085%, mientras que la de 91 se incrementó 1.328,57% en comparación con los precios vigentes para el año 2015. Los cuales eran de 0,097 centavos de bolívar fuerte por litro de la versión de 95 octanos; 0,087 centavos de bolívar fuerte por litro de la versión de 91 octanos y 0,048 centavos de bolívar fuerte por litro de diésel.

Para el 02 de agosto de 2016, en el marco de la Misión Nueva Frontera de Paz y anticipándose a la reapertura del paso fronterizo entre Venezuela y

Colombia, el exgobernador José Gregorio Vielma Mora afirmó que con el cierre de la frontera se habían ahorrado entre 33 y 35 millones de litros de combustibles, a razón de ello, se hace necesaria la sustitución del Sistema de Abastecimiento Fronterizo Especial de Combustible (SAFEC) implementado en el estado Táchira, por un nuevo sistema de suministro denominado Estaciones Especiales Exclusivas (EEE). Quedando en funcionamiento tres tipos de estaciones de servicio: Estaciones Especiales Exclusivas (EEE), Estaciones de Suministro Alternativo (ESA) y las estaciones de servicio habituales de PDVSA (Tres tipos de gasolineras operan desde ayer en la frontera (09 de diciembre de 2016) El Nacional).

En las ESA el precio de la gasolina fue establecido por PDVSA en Bs. 160,00 la de 91 octanos y Bs. 180,00 el litro de 95 octanos. El plan piloto inició con el funcionamiento de cuatro estaciones de servicios, tres ubicadas en San Cristóbal (Caribe, en la Avenida Marginal del Tórbes; Servicentro Los Llanos, en La Concordia y Crislago, en el Barrio El Carmen) y la cuarta ubicada en Táriba, municipio Cárdenas. En dichos expendios de combustible se estableció venta libre a cualquier usuario sin importar que el vehículo no tuviese chip/tag o código de barras asignado por PDVSA desde el año 2011 a los conductores del Táchira, numeración de placa, si tiene o no cupo y contaría con punto de débito para el pago electrónico. Para octubre de 2017 se restringió la venta de combustible a 46 litros por conductor y los precios del combustible se fijaban en Bs. 300,00 la de 91 octanos y Bs. 330,00 el litro de 95 octanos (Entrarán en funcionamiento 4 estaciones de servicio alternativas en la capital tachirense (31 de julio de 2016) Gobernación del Estado Táchira).

En las EEE, el litro de gasolina para agosto de 2016 estaba fijado en Bs. 200,00 tanto para la de 91 octanos como para el diésel. Para octubre de 2017, el litro de gasolina estaba fijado en Bs. 742,00 la de 91 octanos y Bs. 647,00 el diésel. La gasolina de 95 octanos no se expende en estas estaciones de servicio (Ver Cuadro 6).

En las estaciones de servicio nacionales, donde solo se puede comprar gasolina y diésel con chip o código de barras y según el cupo dispuesto por PDVSA, el precio para agosto de 2016 es igual que en el resto del territorio nacional, es decir, Bs. 1,00 la de 91 octanos, Bs. 6,00 la de 95 octanos y Bs. 0,048 el diésel (Ver Cuadro 6).

Para marzo de 2018, en las EEE el litro de gasolina de 91 octanos está fijado en Bs. 742,00 y Bs 647,00 el diésel, mientras que en las ESA, el litro de gasolina tiene un valor de Bs. 330,00 la de 95 octanos y Bs. 300,00 la de 91 octanos. En total suman once las gasolineras con estas tarifas de las cuales ocho son EEE y tres ESA (Ver cuadro 6)

Cuadro 6. Evolución de Precios de Combustibles Mercado Interno Venezuela 2016 – 2018

Combustibles Líquidos Subsidiados Precios Mercado Interno 2016 - 2018			
PRODUCTOS	2016 Bs/Lt	2017 Bs/Lt	2018 Bs/Lt
GASOLINA 91	1,00	1,00	1,00
GASOLINA 95	6,00	6,00	6,00
DIESEL	0,048	0,048	0,048
Combustibles Líquidos ESA/EEE Precios Mercado Interno 2016 - 2018			
PRODUCTOS	2016 Bs/Lt	2017 Bs/Lt	2018 Bs/Lt
GASOLINA 91 SAFEC (Santa Elena)**	---	---	---
GASOLINA 95 SAFEC (Santa Elena)**	---	---	---
DIESEL 0,5% S SAFEC (Santa Elena)**	---	---	---
GASOLINA 91 SAFEC (Táchira y Apure)*** ESA EEE	Táchira ESA 160,00 EEE 200,00	Táchira ESA 300,00 EEE 742,00	Táchira ESA 300,00 EEE 742,00
GASOLINA 95 SAFEC (Táchira y Apure)*** ESA EEE	Táchira ESA 180,00	Táchira ESA 330,00	Táchira ESA 330,00
DIESEL 0,5% SAFEC (Táchira y Apure)*** EEE	Táchira EEE 200,00	Táchira EEE 647,00	Táchira EEE 647,00

Fuente: Elaboración propia

(**) Aplicable al Módulo Temporal Internacional Santa Elena de Uairén PDV en la frontera con Brasil.

(***) Aplicable a los combustibles comercializados en las Estaciones de Servicio SAFEC ubicadas en la frontera con la República de Colombia.

(***) Resolución N° 301 del 15 de Agosto 2005. MENPET

Caso contrario sucede en el país vecino Colombia, donde las estructuras de precios del combustible nacional exceden en un porcentaje muy alto a los precios referenciales de venta venezolanos como se muestra en la siguiente tabla.

Cuadro 7. Estructuras de Precios de Combustibles Líquidos Nacionales Vigentes a Partir del 01 de Marzo de 2018 – Colombia.

ESTRUCTURAS DE PRECIOS DE COMBUSTIBLES LIQUIDOS NACIONALES VIGENTES A PARTIR DE 1° DE MARZO 2018 (\$/Galón) (Galón (3,78 Lts.))					
ITEM	Gasolina Corriente	Gasolina Extra		Diesel (ACPM- ACEM)	Avigás (1)
		Ecopetrol	Reficar		Barranca
	1° DE MARZO 2018	1° DE MARZO 2018	1° DE MARZO 2018	1° DE MARZO 2018	1° DE MARZO 2018
Ingreso al productor	4.478,32	5.600,00	5.600,00	4.417,14	6.120,00 (****)
Tarifa de marcación	7,67	7,67	7,67	7,67	
Tarifa de transporte por poliductos y/o manejo	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)
Margen plan de continuidad ^(a)	71,51	71,51	71,51	71,51	
Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM	510,04	968,04	968,04	488,18	
Impuesto sobre las Ventas	(3)	(3)	(3)	(3)	(3)
Impuesto al carbono	142,00	142,00	142,00	160,00	
Precio máximo de venta al Distribuidor Mayorista	(**)	(**)	(**)	(**)	
Margen mayorista	(***)			(***)	
Sobretasa	1.269,69	1.776,95	1.776,95	301,48	
Precio de venta en planta de abasto mayorista	(**)	(**)	(**)	(**)	

Margen minorista	(***)			(***)	
Pérdida evaporación	(****)				
Transporte planta de abasto a estación de servicio	(***)			(***)	
Precio de venta al público	(**)	(**)	(**)	(**)	

Fuente: ECOPETROL, 2018

Notas:

(*) Corresponde al costo máximo del transporte a través del sistema de poliductos, definido en la Resolución 18 088 del 30 de enero de 2003, modificada por las resoluciones 18 1701, 18 0320, 181300 y 18 0989, del 22 de diciembre de 2003, 27 de febrero de 2006, 23 de agosto de 2007 y 17 de junio de 2011, respectivamente.

(**) Se calculará en cada sitio de entrega habilitado dependiente de la tarifa de transporte por poliductos que le corresponda, así como el margen al distribuidor mayorista y del transporte entre la planta de abastecimiento y la estación de servicio según sea el caso.

(***) Se calcularán y ajustarán a lo señalado en el Artículo 2° de la Resolución 18 1549 del 29 de noviembre de 2004, en el Artículo 1° de la Resolución 18 0769 del 29 de mayo de 2007, en la Resolución 18 1837 del 4 de noviembre de 2011 y en el artículo 1° y 3° de la Resolución 18 2336 del 28 de diciembre de 2011, Resolución número 18 1254 del 30 de julio de 2012.

(****) Se calculará de acuerdo con lo señalado en el Artículo 3° del Decreto 3322 del 25 de septiembre de 2006

(a) Dicho margen está dirigido a remunerar a CENIT Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S. en la forma establecida en la Resolución 90228 del 1° de Abril de 2013.

(*****) Los precios de facturación son los vigentes en la fecha de despacho del producto y pueden variar sin previo aviso

(1) El precio publicado, corresponde al precio de venta para clientes de ECOPETROL con contrato (3) Es el valor que se obtiene conforme se establece en el Artículo 467 del Estatuto Tributario, modificado por el Artículo 183 de la Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016, a las normas que lo modifiquen o sustituyan, considerando la tarifa general del impuesto sobre las ventas que corresponde al 19%. El valor final se obtiene aplicando dicha tarifa sobre el IP fósil considerando el nivel de mezcla con biocombustible respectivo, si hay lugar.

De modo pues que el Gobierno colombiano, no tiene como política subsidiar la gasolina, sin embargo, frente a la variación de precios a lo ancho de su territorio, cuenta con el Fondo de Estabilización de los Precios de los Combustibles (para más información visitar página web de ECOPETROL) y ha entrado en operación protegiendo el poder adquisitivo de los habitantes, específicamente en las zonas fronterizas (ECOPETROL, 2018).

Cuadro 8. Estructuras de Precios de Combustibles Líquidos Nacionales para Zonas de Frontera. Departamento de Norte de Santander, Vigentes a Partir del 01 de Marzo de 2018 – Colombia

Vigencia: 1° de marzo de 2018; 00:00horas ESTRUCTURA DE PRECIOS DE COMBUSTIBLES LÍQUIDOS PARA ZONAS DE FRONTERA DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER PRODUCTO NACIONAL					
	PLANTA DE ABASTO: CHIMITA Y AGUALINDA	Con cupo ZDF		Por encima del cupo	
ID	Ítem	Gasolina Corriente	B2 (ACPM)	Gasolina Corriente	B2 (ACPM)
		\$/Galón	\$/Galón	\$/Galón	\$/Galón
IP	Ingreso al Productor	4.478,32	3.877,31	4.478,32	4.533,99
PN	Impuesto Nacional a la gasolina y al ACPM	----- ---	-----	510,04	478,42
	Impuesto sobre las Ventas	----- ---	-----	(9)	(9)
	Impuesto al carbono	142,00	156,80	142,00	156,80
Tt	Tarifa de transporte (poliductos y biocombustibles)	(1)	(1)	(1)	(1)
Cc	Recuperación costos	20,45	20,45	20,45	20,45
Ce	Costo de cesión	97,94	97,94	94,09	94,09
Tma	Tarifa de marcación (1)	11,84	11,84	11,84	11,84
	Margen plan de continuidad	71,51	71,51	71,51	71,51
PMI	Precio Máx. de Venta al Distribuidor Mayorista	4.822,07	4.235,86	5.328,26	5.367,11
MD	Margen del distribuidor mayorista	(8)	(8)	(2)	(2)
Ti	Transporte plantas no interconectadas	(3)	(3)	(3)	(3)
PS	Sobretasa***	(4)	(4)	(4)	(4)
PMIL	Precio Máximo en Planta de Abasto Mayorista	4.822,07	4.235,86	5.328,26	5.367,11
MDM	Margen del distribuidor minorista	(5)	(5)	(5)	(5)
E	Pérdida por evaporación	(6)	N.A	(6)	N.A
FI	Transporte planta abasto mayorista a estación	(7)	(7)	(7)	(7)
PMV	Precio de Venta al público por galón	6.430,96	5.548,76		

Fuente: ECOPETROL, 2018

Notas.

(1) Según punto de entrega

(2) Será el señalado en la Resolución 182336 del 28 de 2011 y 91657 de 2012 o en la norma que la modifique o sustituya

- (3) Valor por ruta según corresponda
- (4) Valor de referencia de sobretasa establecida en las normas legales vigentes.
- (5) Será el señalado en la Resolución 4 0222 de febrero de 2015 o en la norma que la modifique o sustituya
- (6) 0,4% del precio máximo de venta en planta de abastecimiento mayorista.
- (7) Flete desde planta de abastecimiento mayorista hasta las estaciones de servicio de los diferentes municipios.
- (8) Será el señalado en la Resolución 4 0435 del 29 de abril de 2016 o en la norma que la modifique o sustituya
- (9) Es el valor que se obtiene conforme se establece en el Artículo 467 del Estatuto Tributario, modificado por el Artículo 183 de la Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016, a las normas que lo modifiquen o sustituyan, considerando la tarifa general del impuesto sobre las ventas que corresponde al 19%. El valor final se obtiene aplicando dicha tarifa sobre el IP fósil considerando el nivel de mezcla con biocombustible respectivo, si hay lugar.

Para los años 2015 y 2016, ECOPETROL y otras empresas trasnacionales como Shell, Texaco, Mobil y Esso venden su combustible en las estaciones de servicios con precios referenciales que oscilan entre 5.500 y 8.500 pesos colombianos, y, con una ganancia extra que no supera los 200 pesos por galón. La gasolina corriente se vende en 7.300 pesos el galón, la gasolina extra en 8.500 pesos el galón (3,78 Lts.) y el diésel en 5.900 pesos el galón. Estos precios no son estándar para ninguna gasolinera, ya que por ejemplo el valor del combustible en las zonas fronterizas colombianas varía, bien porque sean nacionales o importadas tal como se refleja en el Cuadro 8.

A partir de marzo de 2018 los precios de la gasolina oscilan entre los 6.500 a 9.000 pesos colombianos (ECOPETROL, 2018)

Cuadro 9. Directorio de Estaciones de Servicio, Distribuidoras y Mayoristas de Combustible en el Mercado Interno - Estado Táchira 2018

Directorio de Estaciones de Servicio, Distribuidoras y Mayoristas de Combustible en el Mercado Interno - Estado Táchira		
TIPO	NOMBRE	UBICACION
Estación de servicio de Nacional	Bella Vista	San Antonio del Táchira

Estación de servicio de Nacional	La 56	San Antonio del Táchira
Estación de servicio de Nacional	La Esperanza	San Antonio del Táchira
Estación de servicio de Nacional	Venezuela	San Antonio del Táchira
Estación de servicio de Internacional	La Frontera	San Antonio del Táchira
Estación de servicio de Internacional	Expendio Fronterizo Táchira	San Antonio del Táchira – Tienditas
Estación de servicio de Nacional	Bomba Récord	Pedro María Ureña
Estación de servicio de Nacional	El Milagro	Pedro María Ureña
Estación de servicio de Nacional	Los Héroes	Pedro María Ureña
Estación de servicio de Internacional	E/S 95	Pedro María Ureña
Estación de servicio de Internacional	Internacional Ureña	Pedro María Ureña
Empresas Mayoristas	La Petrólea	San Cristóbal
Distribuidoras	Depósito Peracal	San Antonio del Táchira
Distribuidoras	Ingeniería Motrices, C.A.	Pedro María Ureña

Fuente: Elaborado propia a partir de información de la Dirección de Comercio y Suministro del MINPET, 2018

Durante el año del cierre de la frontera (septiembre 2015 a septiembre de 2016), se atisbó que las estaciones de servicios SAFEC suspendieron su funcionamiento al no existir tránsito vehicular internacional. Con la reapertura del paso fronterizo peatonal y de tránsito vehicular restringido y nocturno de carga pesada (importación, exportación y tránsito), se inició un nuevo sistema con las EEE y ESA.

Las EEE no han cumplido a cabalidad su función, ya que, al no haber una apertura total del tránsito peatonal ni automotor, son solo los vehículos automotores venezolanos que circulan dentro del territorio fronterizo los que gozan de este beneficio, servicio que le es irregular, ya que las cuotas de

distribución de combustibles a las estaciones de servicio son cumplidas con irregularidad y en ocasiones muy por debajo de la demanda fronteriza. Quedando en funcionamiento las ESA y las estaciones de servicios con precio de combustibles subsidiados (Anónimo, comunicación personal, 15 de febrero de 2017).

Comportamiento del comercio ilegal de la gasolina en San Antonio del Táchira durante el periodo de septiembre de 2015 a septiembre de 2016

Observando la realidad de estas relaciones fronterizas, se puede afirmar que existe un alto grado de discordia en lo referente a la política exterior de cada país. A continuación, se realizará un análisis de la situación actual del contrabando de extracción de gasolina en la zona fronteriza de San Antonio de Táchira, específicamente durante el periodo de septiembre de 2015 a septiembre de 2016, que permitirá evidenciar uno de los mayores inconvenientes que sufren estas comunidades como lo es el desconocimiento de la situación de la frontera por parte de los Gobiernos centrales de ambos países.

Cuadro 10. Tabla Comparativa de Precios entre Venezuela y Colombia al 28 de septiembre de 2017.

Tabla Comparativa de Precios entre Venezuela y Colombia	
Combustibles Líquidos Precios Mercado Interno Venezolano 2017 en el estado Táchira Estaciones de Suministro Alternativo (ESA)	
PRODUCTOS	2017 Bs/Litro
GASOLINA 91 octanos	300,00
Pimpineros	
GASOLINA 91 octanos	96.000,00

Margen de ganancia	
GASOLINA 91 octanos	95.700,00
Combustibles Líquidos	
Precios Mercado Interno Colombiano 2017 en el departamento del Norte de Santander	
ECOPETROL – SHELL – TEXACO – MOBIL - ESOO	
PRODUCTOS	2017 Bs/Litro
GASOLINA 87 octanos (corriente)	14.900,00

Fuente: Elaboración propia a partir de El Nacional, 2017

Para construir la tabla anterior, se utilizó la información reseñada por Diario el Nacional (Delgado, 2017). Suponiendo que el precio al que se compraba la gasolina de 91 octanos para ser contrabandeada para esa fecha era la que se ofrecía en las Estaciones de Servicios Alternativas (ESA); es decir, a razón de 300,00 bolívares fuertes el litro y sabiendo, que en Colombia la gasolina de 87 octanos (gasolina corriente) se expendía en 14.900,00 Bs./litro (al cambio de frontera). Se observa que existía un diferencial de precios de casi 49 veces su valor, además de la diferencia en la calidad entre ambos tipos de gasolina.

Ahora bien, los pimpineros la vendían en 96.000 Bs./litro; es decir, 319 veces su valor. Entonces, un litro de gasolina que costaba 300,00 Bs. en Venezuela era vendida por los pimpineros en 96.000,00 Bs./F; es decir, obtenían una ganancia de 31.900%. Pero, si la relación se hiciera con el precio subsidiado del combustible a 1 Bs./litro, el diferencial de ganancia sería mucho mayor y equivaldría a 9.599.900%.

En este sentido, ganar casi 32.000% por cada litro de gasolina venezolana colocada en algún punto cercano o más allá de la frontera colombiana, compensa el riesgo en inversión del contrabandista, y el paso ante los distintos controles de la GNB, el SENIAT o el Resguardo Aduanero. Los bajos precios con los que PDVSA está obligada a vender los derivados del petróleo, la devaluación del bolívar y el alto costo de la gasolina en Colombia

con respecto a Venezuela, impulsan el contrabando de extracción en la frontera tachirense.

Vista la gran diferencia en los precios del combustible se explica la razón que impulsa el contrabando en la frontera; la gasolina al ser comprada en territorio venezolano a precios subsidiados, es vendida en el vecino país a precios inferiores al del su mercado (40.000 pesos aproximadamente la pimpina), luego la cantidad de dinero recibida en pesos es cambiada a bolívares con un tipo de cambio no oficial, lo que justifica que sus ganancias superen por estraperlo el valor en que se compró inicialmente (Ver cuadro 10).

Para Ruíz (2015):

“Los agentes involucrados en este delito, alegan que las ganancias extraordinarias obtenidas son un incentivo para la realización del contrabando. Además, éste permite generar empleo a una cantidad de personas que son parte de la cadena y no encuentran otra labor en que ocuparse; lo cual, se justifica con el hecho de que los controles fronterizos son muy laxos y las ganancias obtenidas a través de este tráfico son muy exorbitantes” (p. 9).

Es así como un litro, galón o una pimpina de gasolina venezolana es comprada en territorio colombiano por sus ciudadanos, a efecto de disminuir la inversión que para ellos implicaría surtir su vehículo de combustible en una estación de servicio nacional. De modo pues, que las estaciones SAFEC y posteriormente EEE no han cumplido su propósito, ya que, el combustible que se expende es mucho más costoso que el subsidiado y aunque es mucho más económico que el colombiano, el usuario prefiere comprar gasolina de contrabando porque sigue siendo más barata.

El negocio de la venta ilegal de gasolina es un modo de vida que se pretende legalizar ante los continuos intentos por parte de ambas naciones para erradicar el contrabando. De hecho, el gremio de pimpineros hizo oficial su propuesta de crear “cooperativas” que los agrupara y les permitiese

comercializar legalmente la gasolina. Sin embargo, Venezuela no aprobó este requerimiento, siguió aportando cuotas de exportación de combustibles para la zona metropolitana del Norte de Santander y resguardó con presencia militar las estaciones de servicios nacionales fronterizas y las estaciones SAFEC hasta el cierre fronterizo de 2015.

Las modalidades para extraer gasolina y diésel del territorio venezolano varían, de hecho, los llamados pimpineros, utilizan carros y camionetas acondicionados con doble tanque y bolsas de polietileno, a las que le denominan vikingos; otros individuos conocidos como maleteros utilizan pimpinas de gasolina y las trasladan a sus espaldas, en bicicleta o moto por las trochas (zonas verdes aledañas al río Táchira). Otra modalidad es el uso de las gandolas y camiones que transportan mercancía de exportación o importación (Anónimo, comunicación personal, 15 de febrero de 2018).

Los pimpineros o gasolineros (como también se denominan a quienes comercializan ilegalmente la gasolina), operan con un procedimiento que se adapta a las circunstancias del momento. Por ejemplo, antes del cierre fronterizo, se desplazaban entre las ciudades aledañas a San Antonio del Táchira para surtir de gasolina subsidiada a sus vehículos en las distintas estaciones de servicio, hasta cinco veces por día y luego venderla en Cúcuta o en sus poblados más cercanos, ya que las del sector (San Antonio del Táchira-Ureña) eran insuficientes para atender esta demanda. En el transcurso de la actividad ilícita, se soborna desde el bombero (expendedor de gasolina) de la estación de servicio, hasta el funcionario de turno en la aduana venezolana, cuando su actividad es de conocimiento público y por miedo a la represalia el contrabandista se las ingenia para cumplir su cometido. Es tan común la práctica del comercio ilegal de gasolina que muchos de los gasolineros se conocen y los funcionarios del Gobierno encargados para controlarlo en su mayoría los identifican (Anónimo, comunicación personal, 15 de febrero de 2018).

Es por ello, que en la región hay personas que hacen del contrabando su oficio, en tanto que otros lo realizan ocasionalmente, se vinculan al mercado ilegal, actores como: banqueros, empresarios privados del sector hidrocarburos, propietarios o administradores de estaciones de servicios fronterizas; funcionarios públicos de algunos de los organismos binacionales, grupos subversivos y pobladores de la zona. Más allá de las denuncias, este problema reiterativo no aminorará hasta que el Gobierno nacional elimine los subsidios de la gasolina, antes de la apertura total del paso fronterizo en la frontera colombo venezolana. Esta información se pudo corroborar mediante las distintas visitas a la zona objeto de estudio.

El contrabando de extracción, según el comunicado del Ministerio del Poder Popular de Petróleo, asciende a casi 300 millones de dólares anuales, en tanto que PDVSA registra pérdidas que superan los 500 millones de dólares al año, situación que afecta de manera negativa al Fisco Nacional. Según declaraciones del exgobernador del Táchira Vielma Mora: “durante el año de cierre fronterizo se ahorraron entre 33 y 35 millones de litros de combustibles”. (Tres tipos de gasolineras operan desde ayer en la frontera (09 de diciembre de 2016) El Nacional). Cabe acotar que no existen cifras oficiales que así lo registren.

Según el informe de gestión de PDVSA para diciembre de 2017, el precio internacional de la gasolina de 91 y 95 octanos es de 90 y 100 dólares el barril, respectivamente. De los 150 mil barriles diarios que se importan, 60% corresponde a gasolina de 95 octanos y 40% a la de 91 octanos. De acuerdo con esto, la importación de gasolina representa una pérdida importante para la nación, si se toma en cuenta que cada litro de gasolina de 91 y 95 octanos cuesta 0,90 y 1,59 dólares, pero, ese combustible se vende en las estaciones de servicio en Bs. 6,00 y Bs. 1,00 el litro respectivamente (PDVSA, 2017).

Siendo insuficiente, la capacidad instalada nacional de procesamiento de hidrocarburos que era de 1,3 millones de barriles diarios, sin embargo, en

2016 apenas se produjo un promedio 400 mil barriles por día, situación que no cambio en 2017. Las plantas catalíticas y de alquilación que elaboran gasolina en la refinería El Palito están paralizadas desde 2016, esto imposibilita la producción de 80 mil barriles diarios del combustible que se exportan y consumen en el mercado interno PDVSA, 2017).

Resultado de los controles y medidas que se han llevado a cabo por los órganos y entes del Estado venezolano para evitar el contrabando de extracción de gasolina durante el periodo de septiembre de 2015 a septiembre de 2016

Los controles y medidas tomadas por Venezuela a fin de evitar el contrabando de extracción de combustible, tomando en consideración las fuentes legales consultadas, han sido ejecutadas principalmente por tres entes de la administración pública a saber: El Ministerio del Poder Popular de Petróleo a través de Petróleos de Venezuela, S.A.; El Ministerio del Poder Popular para Economía y Finanzas a través del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) y El Ministerio del Poder Popular para la Defensa a través de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB).

El Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo a través de Petróleos de Venezuela, S.A con la implementación de las Resoluciones Nros. 231, 236, 335, 150, 151 y 152, regula las normativas generales relativas a la comercialización, distribución y venta de los combustibles en el mercado interno e internacional.

El Ministerio del Poder Popular para Economía y Finanzas a través del SENIAT, con la implementación en el 2005 del Plan Contrabando Cero buscaba ejecutar acciones tendientes a la disminución de mercancías que entraban al territorio nacional de manera ilícita y de aquellas que salían,

específicamente, el contrabando de extracción de combustibles. Para ello, el SENIAT efectuó una serie de acciones dirigidas al mejoramiento tecnológico de sus instalaciones, capacitación y fortalecimiento de su recurso humano, orientación personalizada a los usuarios y la divulgación continua del plan (SENIAT, 2005a).

El Ministerio del Poder Popular para la Defensa con la implementación en el 2005 del operativo Escudo Petrolero, buscaba fortalecer la presencia de la Guardia Nacional Bolivariana (GNB), en la seguridad y defensa del territorio nacional y en la reducción del contrabando del combustible venezolano hacia territorio extranjero. Acciones como la regulación, control, resguardo, custodia, del paso y suministro del combustible; así como el monitoreo de las estaciones de servicios nacionales y SAFEC que expenden combustible, son competencias atribuidas a la GNB (Márquez, 2005).

En agosto 2016, en razón del cierre de frontera, se inició el operativo casa por casa de la Operación de Liberación del Pueblo (OLP) con dos mil efectivos militares en la zona limítrofe con Colombia, en búsqueda de paramilitares, contrabandistas y acusados de otros delitos, como parte del Estado de Excepción, y mediante la publicación de la Ley Orgánica de Fronteras a finales del año 2015 se asigna a la FANB como el organismo encargado de velar por la seguridad y defensa gozando de amplias facultades. (Cronología del cierre de la frontera de Venezuela con Colombia (10 de julio de 2016) Globovisión).

Del mismo modo la Constitución de Venezuela, la Ley Orgánica de Hidrocarburos, la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento, la Ley Orgánica de Fronteras así como la Ley Sobre el Delito de Contrabando, regulan situaciones jurídicas relativas a las competencias de los órganos del Estado en materia aduanera y tributaria; el funcionamiento y potestad de sus aduanas; la propiedad, extracción, comercialización y venta del crudo y sus derivados; el contrabando de mercancías y demás delitos conexos, entre otros.

La mas reciente solución al problema del contrabando de combustible pronunciada por el Ejecutivo colombiano es el Decreto 4.236 de 2005, con este instrumento legal buscó beneficiar a aquellas personas que trabajaban con la venta ilegal de gasolina, pero que deseaban unirse al programa de regularización establecido por el Gobierno. Este plan buscaba crear cooperativas, unas encargadas de introducir el combustible desde territorio venezolano, otras de la recolección en los centros de almacenamiento y, finalmente, unas encargadas de la distribución.

Con esto se pretendía regularizar la venta del combustible de contrabando, y así brindar una alternativa de trabajo organizado a los pimpineros. Sin embargo, a pesar de las intenciones del Gobierno colombiano, se convirtió en un trabajo difícil, pues quienes se encargaban de introducir la gasolina a Colombia preferían vender el combustible a los centros de acopio ilegales que a las cooperativas, porque aquellos ofrecían mejor precio, puesto que participaban mayor número de sujetos en la cadena de comercialización.

Lo cierto es que el Gobierno venezolano luego de los resultados poco favorables de los expendios SAFEC, ha implementado normativas legales y planes de control y resguardo más severos que buscan evitar el contrabando de combustibles en la frontera. Las herramientas fundamentales pueden resumirse en la implementación de operativos anticontrabando del SENIAT, la militarización de las estaciones de servicios fronterizas por la GNB, y las restricciones en los suministros de combustibles a dichas zonas como lo es el sistema o dispositivo CHIP/TAG. (Chip fortalece las misiones (23 de julio de 2012) Noticias 24).

Un año después, específicamente en agosto de 2016 el Ejecutivo venezolano ordena la “apertura parcial” de la frontera, para tránsito peatonal por el Puente Internacional Simón Bolívar, límite internacional que divide a los dos países por San Antonio del Táchira y Villa del Rosario en el departamento del Norte de Santander; con restricciones de horario y equipajes. Solo casos

excepcionales como de salud, educación, trabajo, viajes internacionales, entre otros, pudieron ser autorizados para el paso fronterizo antes de esta reapertura parcial. Situación ésta que ha permitido una innumerable lista de violaciones de derechos humanos, tanto civiles como económicos. (Venezuela y Colombia anuncian que reabrirán la frontera a peatones a partir del sábado: ¿de qué sirvió el cierre por casi un año? (11 de agosto de 2016) BBC).

Así mismo, se autoriza para septiembre del mismo año, el tránsito de vehículos de carga pesada y materia prima en horario nocturno restringido, a los fines de reactivar las importaciones terrestres desde Colombia. (Apertura de la frontera colombo-venezolana incentiva el intercambio comercial a través de la Aduana en San Antonio del Táchira (28 de septiembre de 2016) SENIAT).

Así mismo, en agosto de 2016 se sustituye el Sistema de Abastecimiento Fronterizo Especial de Combustible (SAFEC) implementado en el estado Táchira, por un nuevo sistema de suministro denominado Estaciones Especiales Exclusivas (EEE). Quedando en funcionamiento tres tipos de estaciones de servicio: Estaciones Especiales Exclusivas (EEE), Estaciones de Suministro Alternativo (ESA) y las estaciones de servicio habituales de PDVSA (Las diferencias en el precio y venta del combustible en Táchira (27 de febrero de 2017) Globovisión).

Ninguno de estos controles y medidas han resultado cien por ciento eficaces, con políticas tan liberales como las colombianas y su negativa de subsidiar el combustible nacional a sus ciudadanos, en contraposición de las políticas estatistas de subsidios venezolanas, lo que se ha conseguido en definitiva es una proliferación desproporcionado de los contrabandistas de combustible y un aumento creciente de sus precios en el mercado negro, en razón de la demanda colombiana, el alto precio de los combustibles en el mercado colombiano y la devaluación de la moneda venezolana, frente a un cambio paralelo ilegal de frontera que genera un rédito por estraperlo que

supera la inversión y el riesgo del contrabandista (Anónimo, comunicación personal, 15 de febrero de 2018).

La suspensión del tránsito vehicular entre los dos países, generó pérdidas irreparables para sus economías, con reportes de cierre anual 2015-2016 de exportación, importación y tránsito de mercancías en cero; con lo que efectivamente se impidió el comercio formal entre las aduanas terrestres de la región fronteriza y generó un aumento en el comercio ilegal de las mercancías a través de las trochas o zonas verdes, especialmente la gasolina (no existen datos oficiales) (Anónimo, comunicación personal, 25 de septiembre de 2016).

El Decreto unilateral del Ejecutivo venezolano anunciado en agosto de 2015, en donde se ordena el cierre fronterizo y el Estado de Excepción a los municipios fronterizos del estado Táchira no logró sus objetivos anunciados de garantizar la seguridad nacional y ciudadana y combatir los delitos económicos de contrabando de extracción y reventa en Colombia de productos cuyos precios de venta al consumidor son fijados por el Gobierno para el mercado venezolano. Por el contrario, la crisis se agudizó porque son los mismos controles los que agudizan el contrabando, por ello se hace necesario eliminar barreras que permitan la homogeneidad de las políticas transfronterizas.

El Gobierno nacional, regional o local venezolano hasta agosto de 2018 no ha publicado cifras oficiales de los resultados del cierre de frontera. Sin embargo, el exgobernador tachirense Vielma Mora para el 20 de enero de 2016, destacó los aspectos positivos del cierre de frontera entre Colombia y Venezuela, precisando que fueron decomisadas hasta dicha fecha 6 mil 683 toneladas de alimentos; 274 mil litros de aceite; 4 mil 523 toneladas de comida para animales, así como otras mercancías y 731 mil litros de combustible, igualmente detalló que fueron cerradas 93 trochas que se utilizaban como vías alternas, para burlar los cercos de seguridad y así desviar los productos básicos que se comercializan en Venezuela, principalmente

hacia el Norte de Santander (Nororienté colombiano) (Cierre de frontera colombo-venezolana deja balance positivo (20 de enero de 2016) Telesur).

Como se puede apreciar el intercambio comercial en las relaciones fronterizas de San Antonio del Táchira y San José de Cúcuta son dinámicas y cambiantes, situaciones como las que se viven en la actualidad, hacen emerger la disparidad de la política exterior de ambos países al enfrentarse a coyunturas de carácter eminentemente político. Estos hechos, deben ser solucionados vía diplomática y con instrumentos legales, sin la utilización del recorte de suministros o la suspensión de las relaciones económicas, que a corto plazo inciden directamente en la población del sector y a largo plazo afectaran las economías de ambos países.

Aludiendo al carácter histórico del contrabando, se quiere contextualizar una realidad en la que participan personas de todas las clases sociales, así como miembros de los organismos del Estado, bien sean funcionarios de los cuerpos de seguridad, trabajadores de las dependencias de los Gobiernos locales y regional, o personal vinculado a los servicios aduaneros. Reconociendo la multiplicidad de actores involucrados en el contrabando y sus diversos grados de lucro y participación en esta actividad, es que se puede pensar en acercarse a la complejidad sociocultural del fenómeno. Creer que el contrabando puede ser abordado exclusivamente desde lo económico o de la defensa del territorio representa una ingenuidad o, en el peor de los casos, el deseo de no encontrar los correctivos a la situación.

Es cierto que se avanzó con las estaciones de Servicio de Abastecimiento Fronterizo Especial de Combustible (SAFEC), que vendían combustible a un precio superior al subsidiado para evitar que se pudieran llevar mayores volúmenes al extranjero, pero también es verdad que esto no ha sido una solución definitiva. Las EEE siguen paralizadas hasta agosto de 2018, aun después que se aperturó parcialmente la frontera.

Para el 02 de agosto de 2018, la gasolina de 91 octanos en Venezuela costaba en una ESA 300,00 Bs./litro; es decir, llenar un vehículo automotor que tuviese un tanque de 50 litros solo costaba Bs. 15.000,00. Mientras que, en Colombia, llenar el mismo vehículo en una estación de servicio costaba al tipo de cambio de frontera Bs. 117.125.000,00 (COP. 93.700,00 pesos colombianos). Por su parte, abastecer este automóvil con un pimpinero en Colombia costaba Bs. 75.000.000,00 (COP. 60.000,00 pesos colombianos); por lo que, el comprador se ahorra Bs. 42.125.000,00 (COP. 33.700,00 pesos colombianos).

Ahora bien ¿cuánto ganó el contrabandista en esta negociación? El litro de gasolina de 91 octanos que pudo haber comprado en 300 Bs./litro (aunque pudo haber sido más económica, tomando en consideración que existe contrabando de gasolina a precio subsidiado), la vendió en Bs.1.500.000,00 el litro en Colombia; es decir, 5.000 veces su valor en Venezuela. Por lo que, ganó (descontando los Bs. 15.000,00 del costo) Bs. 749.700,00 por cada litro que vendió ilegalmente.

En definitiva, el panorama no es alentador, se está en presencia de un problema estructural y todo esto sucede porque el precio de los hidrocarburos en Venezuela es muy bajo. Tanto que, incluso, al mover gasolina o diésel a través de grandes distancias se pueden obtener importantes réditos, cubriendo toda la cadena de distribución, ya que el diferencial de precios es tan grande que también alcanza para financiar cualquier mecanismo de corrupción.

CAPITULO VII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Una vez realizado el análisis sobre la situación del contrabando de extracción de gasolina en la zona fronteriza de San Antonio del Táchira durante el periodo septiembre de 2015 – 2016, se llegó a las siguientes conclusiones:

La explotación, comercialización, distribución y suministro de los hidrocarburos, las minas y energía, es competencia del Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio del Poder Popular de Petróleo a través de Petróleos de Venezuela, S.A. Por lo que, las cuotas de distribución del combustible de la zona fronteriza de San Antonio del Táchira son competencia del Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo, de allí que se observe una variabilidad de litrajes asignados a las once estaciones de servicio del sector (expendios ESA, EEE y nacionales); en cuanto al suministro de combustible a la población fronteriza. Así mismo, es competencia de la GNB el control y resguardo de estos establecimientos.

A partir del 01 de agosto de 2016, anticipándose a la reapertura del paso fronterizo entre Venezuela y Colombia y en el marco de la Misión Nueva Frontera de Paz, se anunció la sustitución del Sistema de Abastecimiento Fronterizo Especial de Combustible (SAFEC) implementado en el estado Táchira, por un nuevo sistema de suministro denominado Estaciones Especiales Exclusivas (EEE). Quedando en funcionamiento cuatro tipos de estaciones de servicio: Estaciones Especiales Exclusivas (EEE) (precio en

Bolívares, Estaciones Especiales Exclusivas (precios en pesos colombianos), Estaciones de Suministro Alternativo (ESA) y las estaciones de servicio habituales de PDVSA.

No obstante, a pesar de las medidas tomadas por el gobierno nacional durante el periodo de estudio, la escasez de combustible persiste en el Táchira, largas son las colas en las estaciones de servicio para surtir los vehículos, el cierre total que se vivió por un año desde agosto de 2015 y el parcial que se sigue manteniendo desde agosto de 2016, 2017 y 2018, no ha funcionado para aminorar en gran parte el desabastecimiento de gasolina, sobre todo en los poblados fronterizos de San Antonio del Táchira, Capacho, Rubio y Ureña, en donde pasan semanas sin que llegue a los usuarios. Y, que es una situación que se extiende a lo largo del territorio nacional.

Contrario a lo esperado, durante el cierre de la frontera se habilitaron aún mas las trochas para el contrabando; para lo cual, contribuyó el bajo precio de la gasolina, los medicamentos y los alimentos. Lo que ha hecho del contrabando un negocio con alto margen de ganancia, debido al diferencial de precios y del tipo de cambio entre ambos países. Otras razones, que promueven el comercio ilícito son los factores económicos y culturales; ya que, es común que la gente prefiera contrabandear sus productos que realizar el debido pago de impuestos; bien sea por los trámites burocráticos que esto conlleva o por el monto que deben pagar. Además, es un negocio ilícito del que participan habitantes de la zona, comerciantes, empresarios, grupos subversivos, funcionarios públicos y las fuerzas de seguridad y defensa del estado venezolano y colombiano.

Durante un año de cierre fronterizo, a través del Decreto de estado de excepción se restringieron derechos garantizados constitucionalmente como fueron: la inviolabilidad del hogar doméstico y de las comunicaciones privadas, el libre tránsito, la libertad para reuniones públicas y privadas, la libertad para manifestarse públicamente y la libertad económica. De igual manera, fue

vulnerado el derecho al trabajo, a la salud, a la propiedad privada, a la unidad familiar y el debido proceso migratorio (cientos de ciudadanos colombianos fueron deportados a su país de origen siendo sujetos a la violación de sus derechos humanos), entre otros.

Con respecto a la política tributaria, se observó el bloqueo industrial, comercial y aduanero terrestre generado por el cierre de frontera, situación que agravó la crisis económica y social venezolana, especialmente, en las zonas de frontera. Puesto que, se sustituyó la economía formal aduanera por la economía informal de utilidad individual, originándose focos de corrupción bajo la mirada complaciente de los representantes de la FANB.

Es importante resaltar que el resultado de los controles y medidas que se llevaron a cabo por los órganos y entes del Estado venezolano para evitar el contrabando de extracción de gasolina entre septiembre de 2015 a septiembre de 2016, fueron deficientes, a pesar de tantas políticas, innumerables planes, programas y sistema; ya que, atender el contrabando de gasolina sin atacar la raíz es lo que no ha permitido hasta el momento resolver el problema.

A manera de cierre, es importante señalar que las causas que dan origen al contrabando de extracción de gasolina son multifactoriales; ya que, son: económicas, políticas, sociales y culturales como se ha observado a lo largo del trabajo. Sin embargo, los factores que motivan el ilícito son principalmente económicos, debido a la brecha de precios y al diferencial cambiario entre Colombia y Venezuela. Y, los cuales podrían resumirse en: altos índices de marginalidad, devaluación de la moneda venezolana, insuficientes fuentes de empleo, deterioro del parque industrial, alta rentabilidad en la comercialización ilícita de gasolina y la subvención de los combustibles en Venezuela.

Además, se pueden señalar otros factores como los políticos: falta de cooperación, asistencia e integración entre ambos gobiernos, por la

divergencia en los modelos de desarrollo. También existen variables sociales como: imposibilidad de acceder a la educación superior por parte de la población que habita en esta zona, inmigración ilegal de ciudadanos colombianos (desplazados de las zonas declaradas en conflicto armado), presencia permanente de grupos subversivos (guerrilla y paramilitares) y delincuencia común. Y, finalmente, institucionales como: deficiencia en la instrumentación, implementación y seguimiento de los planes de seguridad y defensa fronteriza; incumplimiento reiterativo de la normativa legal que rige la comercialización de gasolina en fronteras y falta de credibilidad en la política venezolana para combatir el ilícito.

Recomendaciones

De acuerdo con las conclusiones desarrolladas anteriormente sobre la situación actual del contrabando de extracción de gasolina en la zona fronteriza de San Antonio del Táchira durante el periodo de septiembre de 2015 a 2016 se recomienda lo siguiente:

- Urge la apertura total de la frontera colombo venezolana y aunado a ello, se hace necesario un nuevo modelo de frontera en especial para la zona fronteriza del estado Táchira; que fortalezcan la integración, la identidad nacional, la diversidad, el medio ambiente, el desarrollo económico, social y cultural. La Ley Orgánica de Fronteras debe ser modificada, el principio a la soberanía popular y autonomía municipal debe ser respetado, las autoridades políticas legítimas deben ser reconocidos para abordar temas de frontera. Incluso, cada estado fronterizo debería aprobar su propia ley, ya que la realidad y dinámica es diversa, todo bajo el marco de una Ley nacional que así lo avale.

- En cuanto al intercambio de las relaciones fronterizas es necesario concebir una política económica nacional que revalorice las potencialidades existentes en las fronteras, específicamente en la zona fronteriza Táchira – Norte de Santander, asignando recursos nacionales para lograr una infraestructura que asegure una mayor presencia poblacional, de seguridad y defensa y que garantice un tipo de organización social, regional y local que esté capacitada para conseguir la incorporación de estos espacios a los procesos económicos de estos países. De igual manera, es necesario rectificar y fortalecer las políticas de fronteras a partir de la idea de que la integración de los pueblos, ya que no es solo de carácter económico, sino que la misma debe concebirse en términos sociales, políticos y espaciales. La integración solo debe ser entendida de acuerdo con sus fines: como un proceso global que tiene por objeto lo económico, lo jurídico, lo social, lo cultural, lo político y lo militar, a objeto de elevar las condiciones de vida de los pueblos, así como para garantizar una mayor interrelación, siempre y cuando la misma tenga un sentido participativo y democrático.

- Respecto a la comercialización de la gasolina en la zona fronteriza de San Antonio del Táchira, tomando en consideración los instrumentos legales a ser aplicados, es cierto que se ha avanzado con la creación de las estaciones EEE y la comercialización de los mismos a través de las cooperativas de pimpineros; sin embargo, estas medidas no constituyen una solución definitiva al conflicto. Lo cierto es que se está en presencia de un problema estructural y todo esto sucede porque el precio de los combustibles en Venezuela es muy bajo. Por tanto, esta situación no aminorará si no se eliminan los subsidios otorgados a los precios de la gasolina en Venezuela, con el compromiso de que el Gobierno colombiano mantenga la responsabilidad de subsidiar su gasolina como lo ha venido haciendo tras la apertura parcial de la frontera.

- Acerca de los controles y medidas que se han llevado a cabo para evitar el contrabando de extracción de gasolina, se propone la creación de planes y programas destinados a la educación de la población fronteriza que expongan claramente las consecuencias que acarrea a la economía nacional la comisión de este flagelo, y permitir que los procesos de importación y exportación sean mas flexible; ya que, en la medida que se imponen mas restricciones y barreras al comercio internacional la tendencia al contrabando va en crecimiento. Es decir, existe una relación directa entre barreras al comercio y contrabando. De allí, la importancia de flexibilizar los procesos administrativos en las aduanas, principalmente en las terrestres que es donde es más difícil visibilizar el contrabando.

www.bdigital.ula.ve

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albornoz, C. (2016). Contrabando y conflictividad social en la frontera Táchira Norte de Santander. *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 21 (42), 59-65.
- Álvarez, J. (2007). *Impacto de los convenios comerciales binacionales entre Colombia y Venezuela*. Trabajo de Grado de Pregrado no publicado, Instituto Universitario de la Frontera, San Antonio del Táchira.
- Apertura de la frontera colombo-venezolana incentiva el intercambio comercial a través de la Aduana en San Antonio del Táchira (28 de septiembre de 2016) SENIAT. Recuperado de <http://noticias.seniat.gob.ve/index.php/noticias-anteriores/1021-apertura-de-la-frontera-colombo-venezolana-incentiva-el-intercambio-comercial-a-traves-de-la-aduana-en-san-antonio-del-tachira>
- Arciniegas, H. (2018). La integración y el desarrollo fronterizo en la Comunidad Andina. Reflexiones sobre su origen y evolución. *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 23 (45), 23-35.
- Arias, F. (2006). *El Proyecto de la Investigación*. Caracas: Editorial Espíteme, C.A.
- Balestrini, M. (2006). *Cómo se Elabora el Proyecto de Investigación*. Caracas: Consultores y Asociados.
- Barrios, C. y Rivas, N. (2012). La frontera Táchira-Norte de Santander: Escarpada a la integración entre acuerdos y crisis. *Revista Instituto de Altos Estudios Europeos*, (0), 22-35.
- Belandria, M. (2016). Frontera Cerrada-Consecuencias y Perspectivas. *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 21 (42), 77-84.
- Bello, M. (2008). Formación de los límites terrestres de Venezuela. *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 13 (26), 7-17.
- Briceño, C. (2009). Venezuela y Colombia: Dimensiones de una crisis diplomática, sus repercusiones en las fronteras y la integración. *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 14 (27), 27-35.

- Briceño, J. (1982). *Nuevas Fronteras con Colombia*. Mérida: APULA, Acción Profesor, N°1.
- Bustamante, A. y Chacón E. (2013). Formas identitarias en la región fronteriza de Táchira (Venezuela) – Norte de Santander (Colombia). *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 25 (1), 165-203.
- Bustamante, A. y Sierra M. (Coordinadoras) (2006). *Propuesta Definición y Delimitación de la Zona de Integración Fronteriza. Área: Norte de Santander-Colombia. Táchira-Venezuela*. Mérida: Fundación Fondo Editorial Simón Rodríguez
- Cámara de Integración Económica Venezolano – Colombiana. (2015). *Intercambio comercial entre Venezuela y Colombia entre enero y octubre de 2015*. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.cavecol.org/el-intercambio-comercial-entre-venezuela-y-colombia-entre-enero-y-octubre-de-2015-presentaron-una-contraccion-de-l-41-en-el-intercambio-binacional/> [Consulta Diciembre 07, 2016].
- Cámara de Integración Económica Venezolano – Colombiana. (2017). *Intercambio comercial entre Venezuela y Colombia*. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.cavecol.org/intercambio-comercial-entre-venezuela-y-colombia> [Consulta Diciembre 07, 2016].
- Cañizales, A. y Morillo, Y. (1999). *Diagnóstico geográfico de la ciudad del San Antonio del Táchira con fines de seguridad y defensa*. Trabajo de Grado de Pregrado no publicado, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Centro de Estudios de Fronteras e Integración [CEFI]. (2016). Cierre de Frontera con Colombia y Estado de Excepción en Táchira: Opinión desde la academia. *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 21(41), 69-73.
- Chávez prepara ruptura diplomática definitiva con Colombia (26 de agosto de 2009). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/mundo/articulo/chavez-prepara-ruptura-diplomatica-definitiva-colombia/106636-3>
- Chip fortalece las misiones (23 de julio de 2012) Noticias 24). Recuperado de <http://img2.noticias24.com/1207/chip23x.html>
- Cierre de frontera colombo-venezolana deja balance positivo (20 de enero de 2016) Telesur. Recuperado de <https://www.telesurtv.net/news/Cierre->

de-frontera-colombo-venezolana-deja-balance-positivo--20160120-0034.html

Claret, A. (2006). *Cómo Hacer y Defender una Tesis*. Caracas: Editorial Texto, C.A.

Colombia y Venezuela restablecen las relaciones diplomáticas (11 de agosto de 2010) El mundo. Recuperado de <http://www.elmundo.es/america/2010/08/11/venezuela/1281483224.html>

Colombianos desalojados huyen por el río Táchira cargando sus enseres a la espalda (26 de agosto de 2015) Diario La Voz. Recuperado de <https://diariolavoz.net/2015/08/26/colombianos-desalojados-huyen-por-el-rio-tachira-cargando-sus-enseres-a-la-espalda/>

Colomine, F. y Hernández, L. (2008). *Los desafíos de la seguridad transfronteriza: perspectivas de los acuerdos de seguridad en el norte de América del Sur*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).

Contrabando, tema de debate en la Conferencia Ministerial de la OMC (12 de diciembre de 2017). Gerente.com. Recuperado de <http://gerente.com/co/comercio-ilicito-preocupa-conferencia-ministerial-la-omc/>

Contraloría del Municipio Bolívar (2016). Reseña histórica. Disponible: <http://www.cmbolivar-tachira.gob.ve/resena-historica> [Consulta, Noviembre, 2016].

Cronología del cierre de la frontera de Venezuela con Colombia (10 de julio de 2016) Globovisión. Recuperado de <http://globovision.com/article/cronologia-del-cierre-de-la-frontera-de-venezuela-con-colombia>

Delgado, E. (2017, 28 de septiembre). En Táchira comercializan la pimpina de gasolina entre Bs. 20.000 y Bs. 75.000. El Nacional. Recuperado de <http://www.el-nacional.com/noticias/economia/tachira-comercializan-pimpina-gasolina-entre-20000-75000-205451>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2011). Censo Nacional 2011. Disponible <https://www.dane.gov.co/> [Consulta 2016, Diciembre].

ECOPETROL. (2018). [Página Web en línea]. Disponible: <http://www.ecopetrol.com.co> [Consulta 2018, Marzo].

Egea, C. y Soledad, J. (2013). Contrabando y conflictividad social en la frontera Táchira Norte de Santander. *Revista de Ciencias Sociales - Aldea Mundo*, (1), 92-105.

Entrarán En Funcionamiento 4 Estaciones De Servicio Alternativas En La Capital Tachirense (31 de julio de 2016) Gobernación del Estado Táchira. Recuperado de <http://www.tachira.gob.ve/web/2016/07/entraran-en-funcionamiento-4-estaciones-de-servicio-alternativas-en-la-capital-tachirense/>

Éstas son las zonas especiales en frontera colombo-venezolana (16 de septiembre de 2015). Telesur. Recuperado de <https://www.telesurtv.net/news/Claves-Estas-son-las-zonas-especiales-activadas-en-frontera-colombo-venezolana-20150916-0003.html#>

Flórez, E. (2001). *El Derecho Tributario y su Perspectiva Actual*. Venezuela: Universidad Católica del Táchira.

García, A. y Vargas, A. (2000). *Problemas Fronterizos*. Trabajo de Grado de Pregrado no publicado, Instituto Universitario de Tecnología Antonio José de Sucre.

Graziani, L. (2004) *El delito de Contrabando en Venezuela, en Ciencias Penales: Temas Actuales*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Guillén, J (2002). Policía Aduanera. Un órgano de control fiscal. *Revista sobre Comercio Exterior - Soborno*, 4(42), 27-28.

Gutiérrez, A.; Márquez, A. y Rosales, M. (2016). *La integración económica entre Venezuela y Colombia: Evolución, Balance y Perspectivas*. Mérida: Universidad de Los Andes.

Hernández, M. (1999). Colombia-Venezuela: entre la tensión y la integración. *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 4 (7), 36-46.

Información por miembro. República Bolivariana de Venezuela y la OMC (30 de julio de 2018). Organización Mundial del Comercio. Recuperado de https://www.wto.org/spanish/thewto_s/countries_s/venezuela_s.htm

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2011). XIV Censo Nacional de Población y Vivienda. Resultados por Entidad Federal y Municipio del Estado Táchira. Disponible <http://www.ine.gov.ve> [Consulta 2016, Diciembre].

La OMC (30 de julio de 2018) Organización Mundial del Comercio. Recuperado de https://www.wto.org/spanish/thewto_s/thewto_s.htm

Las diferencias en el precio y venta del combustible en Táchira (27 de febrero de 2017) Globovisión). Recuperado de <http://globovision.com/article/en-detalle-las-diferencias-en-el-precio-del-combustible-en-las-estaciones-fronterizas-de-tachira>

Linares, R. (2005). Zona de integración fronteriza [ZIF] y su dimensión territorial en la frontera Táchira [Venezuela] – Norte de Santander [Colombia]. *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 10(19), 45-54.

Los últimos incidentes entre Venezuela y Colombia (10 de agosto de 2010) El nuevo Herald. Recuperado de <https://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/colombia-es/article2007414.html>

Márquez, R. (2005). Agenda de las Relaciones Colombo-Venezolana. *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 10 (18), 70-78.

Mata, M. y Saravia, A. (2005). *Políticas para evitar el contrabando de combustible en la frontera colombo-venezolana*. Trabajo de Grado de Pregrado no publicado, Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública, Caracas.

Ministerio del Poder Popular de Petróleo (2018). Reseña histórica PDVSA. [Página Web en línea]. Disponible: [http:// www.menpet.gob.ve](http://www.menpet.gob.ve) [Consulta 2018, Febrero].

Noticias 24. (2016). *PDVSA pierde unos 4.500 millones de bolívars*. [Documento en línea]. Disponible: <http://economia.noticias24.com/noticia/3135/pdvs-pierde-4500-millardos-de-bolivares-porsubsidi-o-a-la-gasolina/> [Consulta 2016, Agosto].

Navarro, Ingrid (2002). El Contrabando: La Gripe del Comercio Internacional. *Revista sobre Comercio Exterior – Soborno*, 3(34), 13-14.

- Nweheid, K. (1992). *Frontera y límite en su marco mundial. Una aproximación a la "fronterología"*. Caracas: Instituto de Altos Estudios de América Latina. Equinoccio, Ediciones de la Universidad Simón Bolívar.
- Ochoa, A. (2006). La política petrolera venezolana: entre la ideología y el crudo pesado. *Revista Brújula Internacional*, 1(1), 1-7.
- Osorio, C. (2006). *Diccionario de Comercio Internacional*. Caracas: Ediciones ECOE.
- Otálvora, E. (2003). Frontera en tiempos de globalización. El proyecto ZIF. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 9(1), 85-113.
- Otero, D. (2017). Integración Fronteriza en el Mercosur: Percepciones Y Prácticas. *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 22(44), 31-35.
- Pdvsa pierde \$2,1 millardos por subsidio a la gasolina (13 de abril de 2009) El Universal. Recuperado de http://correo.eluniversal.com/eluniversal/2009/04/13/eco_art_pdvsa-pierde-%242%2C1-mi_1345768.shtml
- Pérez, J. (2004). *Guía Metodológica Para Anteproyectos de Investigación*. Caracas: Fondo Editorial de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador.
- Petróleos de Venezuela, S.A. (2016). Plan Estratégico Socialista (PES) 2016-2025. [Página Web en línea]. Disponible: <http://www.pdvsa.com> [Consulta 2018, Julio].
- Petróleos de Venezuela, S.A. (2017). Informe de Gestión. Disponible en [Página Web en línea]. Disponible: <http://www.pdvsa.com> [Consulta 2018, Julio].
- Petróleos de Venezuela, S.A. (2018). Reseña histórica PDVSA. Disponible en [Página Web en línea]. Disponible: <http://www.pdvsa.com> [Consulta 2018, Julio].
- Rodríguez, J. (1998). Integración binacional colombo-venezolana y desarrollo regional fronterizo. *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 2 (4), 42-50.

- Rodríguez, J. y Colomine, F. (2003). La Política de Fronteras del Estado Venezolano en los albores del siglo XXI. *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 8 (15), 35-45.
- Romero, C. (2016). La Transformación de la Dinámica Fronteriza en el Táchira. *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 21 (42), 67-75.
- Ruíz, D. (2015). Discurso y poder en la frontera colombo-venezolana. "No publicado".
- Ruíz, D. (2017). La política fronteriza del estado venezolano: su incidencia en el desarrollo local del municipio Bolívar en Táchira, Venezuela. *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 22 (43), 41-51.
- Ruíz, D. (2018). Política económica y frontera en Venezuela 1999-2018. "No publicado".
- Sabino, C. (2007). *El Proceso de la Investigación*. Caracas: Editorial PANAPO. Universidad Pedagógica Experimental Libertador.
- Sánchez, J. (2011). La frontera Táchira (Venezuela) – Norte de Santander (Colombia) en las relaciones binacionales y en la integración regional. *Revista Sí Somos Americanos del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Arturo Prat*, 11 (1), 41-62.
- Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria.[SENIAT] (2005a). Contrabando Cero [Revista en línea]. Año 1. Nº 3. Disponible: <http://www.seniat.gov.ve/seniat/images/productos/contrabandocero/> [Consulta 2008, Noviembre].
- Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria.[SENIAT] (2005b). Disponibles 40 mil efectivos de la Guardia Nacional para respaldar el Plan Contrabando Cero. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.seniat.gov.ve/seniat/images/prensa/2005/04abril/1804/noticia10.htm?codigo=993> [Consulta: 2006, Junio 28].
- Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria.[SENIAT] (2006). Anticontrabando [Revista en línea]. Año 2. Nº 15. Disponible: <http://www.seniat.gov.ve/seniat/images/productos/anticontrabando> [Consulta 2008, Noviembre].

Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria. [SENIAT] (2016). SENIAT. Preguntas frecuentes. Disponible: <http://declaraciones.seniat.gob.ve/portal/page/portal> [Consulta 2016, Julio].

Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria. [SENIAT] (2017). SENIAT. Recaudacion tributaria neta no petrolera bajo jurisdiccion del SENIAT, 1994-2016. Disponible: http://declaraciones.seniat.gob.ve/portal/page/portal/MANEJADOR_CONTENTIDO_SENIAT/05MENU_HORIZONTAL/5.4ESTADISTICAS/5.4ESTADISTICAS_05_7.xls [Consulta 2017, Enero].

Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria.[SENIAT] (2018). SENIAT. ¿Qué se entiende por Equipaje? Disponible:http://declaraciones.seniat.gob.ve/portal/page/portal/MANEJADOR_CONTENTIDO_SENIAT/04ADUANAS/4.5PREGUNTAS_FRECUENTES/4.5.html [Consulta 2018, Julio].

Simancas, F. (1999). Las políticas limítrofes y fronterizas de Venezuela y Colombia en las últimas cuatro décadas. *Revista sobre Frontera e Integración - Aldea Mundo*, 4(7), 5-13.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA). (2012). La Integración Fronteriza en el Marco del Proceso de Convergencia de América Latina y El Caribe. Caracas: Secretaría permanente del SELA.

Táchira: Activan 6 Estaciones de Servicio Alternativas (ESA) (01 de agosto de 2016) Aporrea. Recuperado de <https://www.aporrea.org/regionales/n294706.html>

Táchira: Pdvsa incorporó 5 nuevas estaciones Safec modalidad mixta de gasolina y gasoil (11 de julio de 2015) Aporrea. Recuperado de <https://www.aporrea.org/actualidad/n273819.html>

Tres tipos de gasolineras operan desde ayer en la frontera (02 de agosto de 2016). *El Nacional*. Recuperado de http://www.el-nacional.com/noticias/economia/tres-tipos-gasolineras-operan-desde-ayer-frontera_20815

UPEL (2006). *Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales*. Caracas: FEDUPEL.

Venezolanos, la migración más grande en la historia de Colombia (30 de diciembre de 2017). El Nacional. Recuperado de http://www.el-nacional.com/noticias/gda/venezolanos-migracion-mas-grande-historia-colombia_217233

Venezuela anuncia "cierre programado de la frontera con Colombia" (08 de agosto de 2014) El Espectador. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/elmundo/venezuela-anuncia-cierre-programado-de-frontera-colombi-articulo-509639>

Venezuela levantó su voz de protesta ante la OMC (15 de diciembre de 2017 YVKE Radio Mundial. Recuperado de <http://www.radiomundial.com.ve/article/venezuela-levant%C3%B3-su-voz-de-protesta-ante-la-omc>

Venezuela y Colombia anuncian que reabrirán la frontera a peatones a partir del sábado: ¿de qué sirvió el cierre por casi un año? (11 de agosto de 2016) BBC. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-36928623>

www.bdigital.ula.ve REFERENCIAS NORMATIVA LEGAL

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela, 5453, Marzo 24, 2000.

Decreto 2010. Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N° 40.744. Septiembre 11 de 2010.

Decreto 1950 mediante el cual se declara el Estado de Excepción en los municipios Bolívar, Pedro María Ureña, Junín, Capacho Nuevo y Capacho Viejo y Rafael Urdaneta del estado Táchira. Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.194. Agosto 21 de 2015.

Decreto con rango, valor y fuerza de Ley de Regionalización Integral para el Desarrollo Socio-productivo de la Patria. Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.151. Noviembre 18 de 2015.

Decreto mediante el cual se constituye el Estado Mayor Fronterizo Cívico-Militar. Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N° 4.225. Agosto 09 de 2013.

Decreto mediante el cual se decreta la Zona Económica Especial Fronteriza Ureña y San Antonio. Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela, N° 40.544. Diciembre 03 de 2014.

Decreto N° 1.989 de fecha 07 de septiembre de 2015, publicado en Gaceta Oficial N° 40.740.

Decreto N° 2.076 de fecha 29 de octubre de 2015, publicado en Gaceta Oficial N° 40.777.

Ley Orgánica de Aduanas. (2014). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 6155, Noviembre 19, 2014.

Ley Orgánica de Fronteras. (2015). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 6210, Diciembre 30, 2015.

Ley Orgánica de Hidrocarburos. (2006). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 37443, Mayo 24, 2006.

Ley Sobre el Delito de Contrabando. (2010). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 6010, Diciembre 30, 2010.

Resolución del Ministerio de Energía y Minas N° 335 “Sobre la regulación de la actividad de expendio de gasolina en los establecimientos de Expendio SAFEC” (2003). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 37853, Enero 08, 2004.

Resolución del Ministerio de Energía y Minas No. 236 “Sobre la Exportación de Combustibles” (1995), Gaceta Oficial, 35816, Octubre 31, 1995.

Resolución del Ministerio del Poder Popular de Petróleo publicada en la Gaceta Oficial N° 40.851 del 18 de febrero de 2016, donde se establece el precio de venta al público de la gasolina en las estaciones de servicios venezolanas.

Resolución del Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo N° 150 “Sobre las normas para regular la actividad de venta de gasolinas destinados a la exportación desde las plantas de distribución ubicadas en el territorio nacional, hacia los departamentos de La Guajira y del

Norte de Santander de la República de Colombia” (2005). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 38144, Marzo 10, 2005.

Resolución del Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo N° 151 “Normas para regular la actividad en los expendios de abastecimiento fronterizo especial de gasolina (Expendio SAFEC)” (2005). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 38163, Abril 11, 2005.

Resolución del Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo N° 152 “Sobre las normas para regular la actividad de venta de gasolinas destinados a la exportación desde las plantas de distribución ubicadas en el territorio nacional, hacia el departamento de La Guajira de la República de Colombia, a través del régimen previsto para los programas de abastecimiento fronterizo consolidado con las cooperativas indígenas” (2005), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 38144, Marzo 10, 2005.

Resolución del Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo N° 301 “Sobre los tipos de combustibles y su precios de venta al público en los establecimientos autorizados” (2005). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 38251, Agosto 16, 2005.

Resolución N° 015 del Poder Popular de Petróleo y Minería publicada en la Gaceta Oficial N° 40.851 de fecha 18 de febrero de 2016.

Resolución N° 066 del Poder Popular de Petróleo y Minería publicada en Gaceta Oficial N° 40.934 de fecha 29 de junio de 2016.