



Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo
DIRECCIÓN GENERAL DE
COOPERACIÓN MULTILATERAL
Cooperación para la Equidad Social



ESTUDIO DE LA PROBLEMÁTICA DE TRANSPORTE TRANSFRONTERIZO EN JIMANI



INFORME FINAL

ElkaScheker

Este documento se ha realizado con la ayuda financiera del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de su autora y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición del PNUD ni de la Unión Europea.

Contenido

GLOSARIO.....	3
RESUMEN EJECUTIVO	4
INTRODUCCIÓN	7
I. El transporte terrestre y las relaciones domínico-haitianas	16
1.1 EL PASO FRONTERIZO DE JIMANÍ	17
1. 2 CARACTERÍSTICAS DEL TRANSPORTE TRANSFRONTERIZO	20
1.3 EVALUACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA Y/O REPORTADA POR LOS TRANSPORTISTAS:	26
II. MARCO LEGAL Y PRÁCTICAS QUE INCIDEN EN EL TRANSPORTE TERRESTRE TRANSFRONTERIZO.....	31
2.1 LOS CONTROLES DE LEGALIDAD DEL INGRESO DEL TRANSPORTE Y SU CARGA	31
2.2 LAS MODALIDADES DE EXPORTACIÓN Y CONTRATACIÓN DEL TRANSPORTE TRANSFRONTERIZO.....	37
2.3 PRACTICAS INTERNACIONALES.....	40
III. PROPUESTA DE PROTOCOLO DE TRANSPORTE TERRESTRE TRANSFRONTERIZO	44
3.1 EJES TEMÁTICOS DE LA PROPUESTA Y JUSTIFICACIÓN	44
CONCLUSIONES.....	48
RECOMENDACIONES.....	50
BIBLIOGRAFÍA.....	55
ANEXOS	59
PROPUESTA DE PROTOCOLO DE TRANSPORTE TERRESTRE	61
TEXTO INTEGRO DEL MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO SOBRE TRANSPORTE TRANSFRONTERIZO, 26 DE MARZO DEL 2012.	73
LISTADO DE PERSONAS ENTREVISTADAS EN EL MARCO DE LA CONSULTORIA.....	74
REQUISITOS PARA VIAJAR Y/O EXPORTAR A HAITÍ POR LA FRONTERA	79
REQUISITOS PARA IMPORTAR HACIA HAITÍ	84

GLOSARIO

AMET:	Autoridad Metropolitana de Transporte
ADOEXPO:	Asociación Dominicana de Exportadores
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
CEDA:	CaribbeanExportDevelopment Agency
CEI-RD:	Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana
CMB:	Comisión Mixta Bilateral
CONEP:	Consejo Nacional de la Empresa Privada
CNC:	Consejo Nacional de Competitividad
CESFRONT:	Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza
DIGECOM:	Dirección General de Cooperación Multilateral
DGA:	Dirección General de Aduanas
DGM:	Dirección General de Migración
DGDF:	Dirección General de Desarrollo Fronterizo
EPA:	Acuerdo de Asociación Económica (por sus siglas en inglés)
FENATRADO:	Federación Nacional de Transportistas Dominicanos
HFS:	Hispaniola Freight Services
HT:	Haití
IDDI:	Instituto Dominicano de Desarrollo Integral
MINUSTAH:	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (siglas en francés)
MIREX:	Ministerio de Relaciones Exteriores
MOPC:	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
OISOE:	Oficina de Ingenieros Supervisora de Obras del Estado
OPRET:	Oficina para el Reordenamiento del Transporte Terrestre
OTTT:	Oficina Técnica de Transporte Terrestre
OMA:	Organización Mundial de las Aduanas
RD:	República Dominicana
REBCOS:	Red Binacional de Cooperación Solidaria
RNTT:	Red Nacional de Transporte Terrestre
SECMB:	Secretaría Ejecutiva dominicana Comisión Mixta Bilateral
SGS:	SocieteGeneraledesurveillance
INCOTERMS:	Términos de comercio internacional
TIM:	Transito Internacional de Mercancías

Como países limítrofes el transporte terrestre es la vía natural de los intercambios entre la República Dominicana y Haití. Sin embargo llama la atención que ninguno de los países haya establecido un Reglamento común de tránsito terrestre transfronterizo como se estila en la mayoría de los países colindantes. El más reciente esfuerzo lo recoge el Memorando de Entendimiento sobre Transporte Transfronterizo, suscrito por los Cancilleres Carlos Morales Troncoso (RD) y Laurent Lamothe (HT) el 26 de marzo del año 2012, el cual responde a la necesidad impostergable de organizar las condiciones de ingreso y tránsito, los requisitos y las garantías para el transporte de carga de mercancías y pasajeros de matrícula extranjera; así como de coordinar y organizar los pasos o cruces fronterizos invirtiendo en infraestructura y equipos que permitan operar como una frontera internacional.

El paso Jimaní-Malpasse es el de mayor tráfico de carga pesada y personas pues conecta las capitales de Santo Domingo y Puerto Príncipe. Las condiciones del paso han sido dramáticamente afectadas por la crecida del lago Azuei que tuvo por efecto inundar las comunidades de Jimaní y Malpasse, anegando las viviendas, los edificios gubernamentales y la carretera que conecta ambos países. La problemática de la infraestructura, no obstante, no es la que genera los conflictos que han obligado a las delegaciones de ambos países a convenir sobre la necesidad de regular el transporte.

Los problemas denunciados se derivan principalmente del hecho de que los beneficios del transporte de personas y mercancías, son percibidos casi exclusivamente por los transportistas dominicanos. Este transporte unilateral, ha dejado a los transportistas haitianos sin fuente de empleo, especialmente aquellos que antes del terremoto del 2010 transportaban la carga nacional desde el puerto de Puerto Príncipe.

Los reclamos de los sindicatos haitianos se resumen en: a) Acceso directo a los puertos dominicanos a retirar mercancía destinada a empresas haitianas; b) que una parte de los *trailers* les sea entregado en la frontera para ser recibidos por choferes haitianos en sus camiones; c) que los camioneros haitianos puedan recorrer el territorio dominicano sin limitaciones. Por otro parte, los transportistas dominicanos de carga pesada hacia Haití reclaman la falta de seguridad personal para el transportista y para la carga; el cobro de peaje indiscriminado por parte de sindicatos, la falta de protección dentro de territorio haitiano que incluye la falta de cobertura del seguro obligatorio contra terceros que hay que adquirir para transitar en territorio haitiano.

Una de las características que torna más compleja la puesta en marcha de medidas para mejorar el transporte transfronterizo, es la multiplicidad de agencias gubernamentales que intervienen en la frontera con mandatos relacionados y bajos

niveles de coordinación. En adición a esto, las empresas que prestan servicios de transporte se encuentran organizadas como sindicatos que crean y autogestionan las normas que se imponen dentro del sector.

No menos relevante es la manera como se implementa el “mercado binacional” en los pasos fronterizos la cual equivale a una suspensión de la aplicación de las regulaciones nacionales en los días de celebración de mercado, otorgando paso franco a las personas y los vehículos que van a comprar y vender mercancías. Esta suspensión de la aplicación de las normas valida el carácter discrecional en la aplicación de las medidas de control migratorio, aduanal y fitosanitario. Todo esto contribuye a una gestión incierta, discrecional y arbitraria en la zona fronteriza.

En gran medida la confusión y los conflictos que se han generado en la frontera, tienen su punto de partida en la ausencia de regulaciones específicamente diseñadas para atender la realidad de esta franja espacial, que como dice Rubén Silié: “ha relegado muchos aspectos de las actividades económicas a la esfera de lo marginal, ilegal, informal y ocasional”. De ahí que, aún ante el evidente flujo comercial, interacción de las comunidades y membresía en esquemas de integración regional comercial, la República Dominicana y Haití no hayan implementado mecanismos de regulación y facilitación comercial.

Muchos países de la región andina y centroamericana han favorecido la adopción de reglamentos comunes para regular el tema del transporte, incluyendo también los requisitos comunes para las aduanas; tal es el caso de Ecuador y Perú que han adoptado Documentos Únicos para el transporte terrestre transfronterizo y para el tránsito binacional de personas.

En el caso dominicano dónde existe una gran cantidad de organismos que se superponen en la regulación del transporte terrestre y dada la necesidad de coordinar con una cantidad similar de instituciones en Haití para definir los requerimientos, licencias y permisos para operar rutas, establecer empresas de transporte u otorgar reconocimiento sindical; estos mecanismos de coordinación y reglamentación internacional ofrecen una alternativa transparente y eficaz para recomponer el transporte terrestre transfronterizo.

La redacción propuesta para el Protocolo de Transporte Terrestre Transfronterizo prevé atender no sólo la problemática de transporte reportada por los transportistas dominicanos y haitianos consultados, sino algunos aspectos normativos y operativos para establecer un marco predecible para la realización de las actividades de transporte transfronterizo.

El carácter transfronterizo brinda la oportunidad de elevarse por encima de las precarias normas nacionales y diseñar un conjunto de disposiciones que tengan como propósito dotar de certidumbre y transparencia las condiciones y requisitos exigidos por ambos países para admitir el paso por la frontera de vehículos, transportistas y carga. Además permite abordar las actividades fronterizas, no desde la óptica de un mercado entre comunidades marginadas, sino como punto de

tránsito de operaciones internacionales, lo que conlleva la mejora de la infraestructura, el entrenamiento del personal que brinda servicios y nuevos proyectos de inversión, como son centros de acopio, parques de enganche y desenganche de trailers y contenedores, centros de empaque, distribución y etiquetado de mercancías, entre otros.

INTRODUCCIÓN

La República Dominicana y la República de Haití comparten una frontera de 388Kms¹, en la que confluyen ríos y montañas como barreras naturales y trazados muy irregulares, que separan y confunden a los habitantes de una veintena de poblados. Hay cuatro (4) pasos fronterizos formales, dotados de autoridades migratorias y aduaneras ubicados en Anse-a-Pitre/Pedernales; Malpasse/Jimaní; Belladere/ Elías Piña; y Ounaminthe/ Dajabón.

De ellos, Jimaní es el paso fronterizo más importante de la República Dominicana, puesto que canaliza los mayores movimientos de personas y mercancías. Esta frontera se encuentra próxima a las ciudades de Puerto Príncipe y de Saint Marc, distantes respectivamente de 60 y 160 kilómetros de Jimaní, principales destinos de las cargas de mercancías procedentes de la República Dominicana.

Tabla 1.1: Exportaciones hacia Haití por administración aduanera, 2010-2013 (Enero-Abril).

Administración aduanera	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%
Santo Domingo	0	0.00%	0	0.00%	270,595	0.02%	183,139	0.04%
Haina Occidental	1,130,994	0.10%	6,135,396	0.45%	1,419,806	0.10%	237,571	0.05%
Haina Oriental	74,945,709	6.68%	124,605,735	9.24%	206,981,246	14.36%	78,935,498	17.91%
San Pedro de Macorís	22,911,760	2.04%	11,198,265	0.83%	75,520,030	5.24%	19,865,234	4.51%
Puerto Plata	45,372	0.00%	0	0.00%	191,180	0.01%	0	0.00%
Barahona	3,800	0.00%	0	0.00%	146,128	0.01%	2,240	0.00%
Cabo Rojo	0	0.00%	0	0.00%	2,079,272	0.14%	1,497,028	0.34%
Manzanillo	13,625	0.00%	260,076	0.02%	1,672	0.00%	0	0.00%
Multi-Modal Caucedo	137,939	0.01%	14,555	0.00%	832,959	0.06%	46,653	0.01%
AeptIntl. Del Cibao	400	0.00%	7,214	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
AeptIntl. Joaquin Balaguer	61,319	0.01%	140	0.00%	44,782	0.00%	13,892	0.00%
Aeropuerto Intl. Lacey	0	0.00%	0	0.00%	176,894	0.01%	5,481	0.00%

¹ Extensión que consta en el Memorando de Entendimiento sobre Seguridad y Fronteras del 26 de marzo del 2012.

Aeropuerto Intl. José Francisco Peña Gómez	7,376	0.00%	50,103	0.00%	615,909	0.04%	1,452,855	0.33%
Elías Piña	133,410,201	11.89%	236,450,781	17.53%	157,561,171	10.93%	43,132,736	9.79%
Dajabón	157,588,455	14.04%	186,353,455	13.81%	255,478,375	17.73%	78,379,178	17.78%
Jimaní	714,271,572	63.66%	771,554,784	57.19%	728,216,591	50.53%	213,730,947	48.50%
Pedernales	17,495,974	1.56%	12,471,766	0.92%	11,691,927	0.81%	3,236,717	0.73%
Total general	1,122,026,506	100.00%	1,349,104,281	100.00%	1,441,230,549	100.00%	440,721,182	100.00%

Fuente: Elaboración propia a partir de Dirección General de Aduanas.

Tabla 1.2 República Dominicana: Movimiento Internacional de pasajeros vía terrestre por año, según puestos fronterizos, 2005-2011.

Años	Puestos Fronterizos									
	Total		Elías Piña		Dajabón		Jimaní		Pedernales	
	Entrada	Salida	Entrada	Salida	Entrada	Salida	Entrada	Salida	Entrada	Salida
2005	64,494	57,913	50	117	19,408	12,760	39,828	39,828	5,208	5,208
2006	69,160	57,804	3,115	117	22,314	14,560	40,612	37,112	3,119	6,015
2007	78,458	64,345	5,308	2,110	28,922	17,203	37,690	42,017	6,538	3,015
2008	66,299	47,452	4,218	1,070	25,369	13,121	32,680	28,239	4,032	5,022
2009	57,917	42,279	3,112	1,289	18,125	11,563	30,469	25,268	6,211	4,159
2010	73,070	57,281	7,112	5,060	23,118	18,126	36,140	29,980	6,700	4,115
2011	106,038	85,882	7,290	6,477	30,426	28,269	60,256	45,890	8,066	5,246

Fuente: Oficina Nacional de Estadística.

El comercio bilateral entre la República Dominicana y Haití se ha fortalecido significativamente en los últimos años², convirtiéndose Haití en el segundo mercado para la República Dominicana después de Estados Unidos. Para tener una idea de la evolución, en 2006 las exportaciones nacionales (excluyendo la de zonas francas) hacia Haití eran de US\$ 147,181,210³ lo cual representaba sólo el 7.41% de las exportaciones totales, ya para el año 2011 estas ascendían a los US\$ 575,770,264.90⁴ representando el 23.55% de las exportaciones nacionales.

²Haití, República Dominicana: Más que la Suma de las Partes, Banco Mundial, 2012.

³Dominicana en Cifras 2011, Oficina Nacional de Estadística, Octubre 2011.

⁴República Dominicana: Exportaciones nacionales según país de destino 2011, Oficina Nacional de Estadística, 2012.

El incremento sostenido del comercio y del transporte de carga se explica parcialmente por el impacto del terremoto que afectó a Haití en enero del 2010, que colapsó las facilidades portuarias de Puerto Príncipe e hizo necesario utilizar puertos dominicanos para la importación y exportación de mercancías y materias primas. También provocó una mayor demanda de materiales de construcción, productos alimenticios y agropecuarios que son principalmente suplidos desde la República Dominicana por vía terrestre.

Aunque para el año 2008 los Ministros de Agricultura y Directores de Aduanas de República Dominicana y Haití habían firmado un Memorando de Entendimiento para la exportación de frutas y vegetales de Haití a través de los puertos dominicanos⁵, su contenido puntual no ofrecía un referente para administrar el nuevo marco de las relaciones transfronterizas con su elevado volumen y tráfico comercial.

Así lo revela Roberto Despradel en su *Estudio Diagnostico para Incentivar el Intercambio Comercial con la República de Haití* (DASA, 2010), cuando indica: “la ausencia de un protocolo que regule las tarifas y condiciones del cruce de camiones de carga desde ambos lados de la frontera provoca recurrentes conflictos entre los sindicatos y asociaciones de transportistas de ambas naciones, lo que ha llevado en muchas ocasiones al bloqueo parcial o total de los pasos fronterizos del lado haitiano, por lo que se incurre en costos adicionales para el transporte. Esta situación se presenta con mayor frecuencia en la ruta terrestre de salida de Jimaní, la cual es la de mayor flujo de transporte ya que es la más cercana a la capital haitiana. Las quejas de los exportadores dominicanos y compañías nacionales que intervienen en el transporte transfronterizo enfatizan en la falta de transparencia, en la ausencia total de reglas y de autoridad, lo que permite que grupos de transportistas haitianos exijan de manera arbitraria y sin ninguna previsibilidad, el pago de una especie de “peaje” para permitir paso de los camiones de carga dominicano hacia su territorio, sin que las autoridades oficiales de la frontera

⁵ Memorando de Entendimiento del 5 de agosto del 2008, Cancillería dominicana.

quieran o tengan la capacidad de impedirlo lo que da la sensación de estar en tierra de nadie” .

Corroborando el potencial de enfrentamiento entre transportistas dominicanos y haitianos, un documento interno preparado por la Embajada Dominicana en Haití denominado *Informe sobre el cierre de frontera por parte de los sindicatos de camioneros haitianos y dominicanos*⁶ da cuenta de una amenaza de cierre de frontera y enumera los reclamos formulados por los sindicatos haitianos, los cuales se resumen en: a) Acceso directo a los puertos dominicanos a retirar mercancía destinada a empresas haitianas; b) que una parte de los *trailers* les sea entregado en la frontera para ser recibidos por choferes haitianos en sus camiones; c) que las autoridades dominicanas entreguen al sindicato haitiano tres camiones retenidos por la Dirección de Aduanas dominicana; d) que los camioneros haitianos puedan recorrer el territorio dominicano sin limitaciones; e) que las autoridades dominicanas impidan que los militares obliguen a los choferes a pagar dinero durante el trayecto en territorio dominicano y f) garantizar el respeto mutuo entre los sindicatos de transportistas dominicano y haitiano.

Para dar respuesta a esta problemática los gobiernos de ambas naciones acordaron una serie de iniciativas⁷ entre las que destacan:

1. Una reunión de alto nivel, con la participación de ambos gobiernos y autoridades de seguridad de ambos lados el 3 de febrero 2012, en Puerto Príncipe en la cual se acordó trabajar para un acuerdo binacional que ordenara definitivamente la situación en el corredor Santo-Domingo –Puerto Príncipe.
2. Una reunión de la parte dominicana de la Subcomisión de transporte el 20 de febrero 2012 en la cual se inició la preparación de un borrador de acuerdo.

⁶ Documento interno sin fecha proporcionado por el Embajador dominicano Rubén Silié.

⁷ Relación contenida en los Términos de Referencia de esta Consultoría preparados por la SECMB.

3. Una Declaración Conjunta sobre el Diálogo Binacional firmada el 29 de febrero de 2012 por los Ministros de Relaciones Exteriores de la República de Haití y de la República Dominicana firmaron en Puerto-Príncipe en la que las partes acordaron como tema prioritario de agenda de la Comisión, un Acuerdo de Regulación del Transporte, entre ambos países, incluyendo el terrestre en la frontera.
4. un Memorando de Entendimiento sobre Transporte Transfronterizo firmado el 26 de marzo de 2012, por los Ministros de Relaciones Exteriores de la República de Haití y de la República Dominicana mediante el cual acuerdan entre otras medidas:
 - - *Iniciar las negociaciones con miras a firmar dos Protocolos de Regulación del Transporte entre la República de Haití y la República Dominicana, uno terrestre, y otro marítimo y aéreo.*
 - - *Iniciar las negociaciones con miras a la firma de un Acuerdo en la que ambos gobiernos declaren el libre tránsito entre las dos fronteras, garantizado por las autoridades de ambos lados, y rechazan el cierre de ninguna frontera como mecanismo de presión de grupos de intereses, al menos que sea realizado por decisión de uno o ambos Estados.*
 - - *Conformar una comisión ad-hoc compuesta por un equipo interinstitucional binacional de autoridades militares y policiales de cada país que garanticen la seguridad a transportistas, mercancías, pasajeros y vehículos de transporte entre Santo Domingo y Puerto Príncipe y especialmente, en las comunidades fronterizas. Esta Comisión ah-hoc identificará y estudiará las problemáticas del transporte terrestre fronterizo y de mecanismo pacífico de resolución de controversias, apoyándose en las autoridades y/o canales de ambos países, en particular vía la Comisión Mixta Bilateral Domínico-Haitiana.*

El presente informe es el resultado de la Consultoría contratada por el proyecto PNUD 66229 de “Apoyo a la Comisión Mixta Bilateral dominico-haitiana y a su Secretaría Ejecutiva en República Dominicana” para realizar un estudio sobre la problemática de transporte transfronterizo en Jimaní y preparar para la Secretaria Ejecutiva de la Comisión Mixta Bilateral dominico-haitiana una propuesta de Protocolo para la regulación del transporte terrestre entre los dos países, generando así un documento de trabajo para avanzar en la implementación de los acuerdos del 26 de marzo del 2012.

Para el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), el tema del transporte terrestre entre Haití y República Dominicana, es uno de una larga lista de temas de discusión y negociación pendiente entre ambos países. Se entiende que a raíz de la firma de los Memoranda de Entendimiento de marzo del 2012, se prioriza el diálogo y la concertación en materia de seguridad, migración, comercio y transporte, y se da competencia y mandato a la Comisión Mixta Bilateral para que asuman los trabajos de coordinación⁸. La CMB ha entendido que el tema de transporte terrestre puede ser asumido como prioridad en esta agenda⁹.

La Comisión Mixta Bilateral se creó en el año 1996 como resultado de una visita presidencial de Rene Preval a la República Dominicana, en la cual se firmó una Declaración Conjunta en la que los mandatarios de ambos países pusieron de manifiesto la importancia de impulsar intercambios entre los sectores público y privado de ambos países y fomentar la propuesta e implementación de proyectos conjuntos¹⁰.

La Comisión Dominicana quedó integrada mediante el Decreto No. 201-96 por el Ministerio de Relaciones Exteriores que la preside, el Ministerio de Hacienda¹¹, Ministerio de Industria y Comercio, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, el Banco Central, la Dirección de Cooperación Multilateral (DIGECOOM- Oficina de los Fondos Europeos/ Antigua oficina del Ordenador de Lomé), el CONEP, la Junta Agroempresarial Dominicana, la Cámara de Comercio de Santo Domingo, y ADOEXPO y fue revestida de los más amplios poderes para realizar las reuniones y coordinaciones interinstitucionales a nivel nacional y

⁸Entrevista al Vice Ministro Cesar Dargam, encargado de Asuntos Económicos y Negociaciones Comerciales

⁹ Reunión de Embajadores Roberto Martinez y Regine Lamur, 14 de agosto 2013

¹⁰ Declaración Conjunta del 3 de Marzo del 1996

¹¹Se utilizan las denominaciones ministeriales de la Constitución del 2010 y no las originales del Decreto.

con sus homólogos haitianos con el propósito de dinamizar y profundizar los lazos de cooperación económica y comercial entre ambos países¹².

Once años más tarde, el Presidente Leonel Fernández apela a esta Comisión como el *mecanismo idóneo de la relación bilateral*, ampliando, mediante el Decreto 263-07, los temas de su competencia con la incorporación a la Comisión de los Ministerios de: Trabajo, Interior y Policía, Fuerzas Armadas, Turismo, Medioambiente, Educación, Educación Superior, Ciencia y Tecnología, Cultura y el Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana. De acuerdo al Art. 4 del nuevo decreto, la CMBDH tendrá un Secretario Ejecutivo y que tendrá entre sus funciones y atribuciones las de preparar para su ratificación por el Congreso Nacional los convenios, acuerdos y protocolos, así como también monitorearlos, darles seguimiento y evaluar su marcha.

Por tanto, forma parte de las competencias de la SECMB la preparación de los instrumentos enunciados en el Memorando de Entendimiento de Marzo del 2012 con el propósito de contribuir a la solución de la problemática del transporte terrestre transfronterizo.

Metodología

La propuesta de protocolo para regular el transporte terrestre transfronterizo que deriva de esta consultoría, resulta de un proceso inclusivo y participativo de consultas para conocer la realidad de la problemática con el propósito de diseñar una iniciativa que aborde: (i) las medidas para mejorar el seguro y la seguridad de transportistas, mercancías, pasajeros y vehículos de transporte; (ii) los mecanismos de enlace fronterizo y de responsabilidad institucional en las políticas de seguridad y transporte transfronterizo y (iii) una propuesta de mecanismos de resolución pacífica de controversias.

¹²Art. 3 del Decreto No. 201-96

Para la preparación de este trabajo se han consultado datos estadísticos de fuentes secundarias y estudios e informes recientes preparados por instituciones oficiales como el CEI-RD, la DGA y la DICOEX. Además se ha hecho acopio de la información contenida en documentos de consultoría previas como el estudio de los posibles itinerarios de la vía conectando Puerto-Príncipe a Jimaní, para proponer una re-instalación de la administración fronteriza y del mercado binacional (BONIFICA, 2013) y el Estudio Diagnostico para Incentivar el Intercambio Comercial con la República de Haití (DASA, 2010).

La revisión documental de los acuerdos y memoranda de entendimientos firmados entre Haití y República Dominicana en materia de transporte, ha sido completada con el análisis de las disposiciones legales dominicanas referentes al transporte terrestre, los procedimientos aduaneros, migratorios y de tránsito, así como el estudio referencial de mejores prácticas internacionales, haciendo énfasis en experiencias regionales sobre transporte terrestre transfronterizo.

Sin embargo los datos más valiosos que ofrece el estudio son de tipo cualitativo. El diagnóstico de la problemática encontrada se reporta a partir de una serie de entrevistas a profundidad y de reuniones con colectivos de transportistas, comerciantes, exportadores y empresarios, tanto de la República Dominicana como de Haití¹³.

En la ciudad de Santo Domingo se coordinaron dos encuentros amplios, uno con los Presidentes de Sindicatos afiliados a la Federación Nacional de Transportistas Dominicanos (FENATRADO) en la que participaron los Presidentes de Sindicatos de Transporte de Santo Domingo, Haina, Jimaní, Caucedo, Boca Chica, Dajabón, Palenque, Santiago y San Pedro de Macorís; y otra con los choferes y dueños de camiones del Sindicato de Haina-Santo Domingo, el mayor de la República Dominicana. También durante la visita a la frontera Jimaní-Malpasé se sostuvo una

¹³ Ver en anexo No.3 la relación de entrevistas y encuentros sostenidos.

reunión con una delegación haitiana de representantes de los Sindicatos de transportistas FENATRATH, SYNTRANSHAIDO, y AT2N.

Durante la fase de diagnóstico se realizaron tres visitas por vía terrestre a la frontera Jimaní- Malpasse que permitió constatar el estado de la vía, las inspecciones en la ruta y los servicios que ofrecen los autobuses expresos Santo Domingo-Puerto Príncipe, así como observar la dinámica de los mercados binacionales, los controles (in)existentes, la congestión del tránsito y la infraestructura dispuesta para atender las necesidades de los usuarios de los servicios.

Además se realizó una visita a Puerto Príncipe coordinada por la Secretaría Técnica de Haití de la Comisión Mixta Bilateral Domínico-Haitiana en la que se presentaron los hallazgos preliminares y propuestos a un equipo multisectorial del sector público convocado por la Embajadora Regine Lamur. Igualmente se sostuvo un encuentro con representantes del sector privado haitiano que integran el Foro Económico del Sector Privado, con el staff de la Embajada dominicana en Haití y con dominicanos residentes en Puerto Príncipe.

La propuesta de temas para abordar en el Protocolo de Transporte Transfronterizo ha sido presentada un taller consultivo celebrado en la ciudad de Jimaní el día 26 de julio del 2013, a representantes de las entidades oficiales que operan en la frontera y a miembros de la comunidad; a los Embajadores que presiden la Secretaría haitiana y dominicana de la CMB; al equipo técnico del PNUD para el Apoyo a la Comisión Mixta Bilateral y su Secretaría Ejecutiva.

El borrador de Protocolo se presentó a los miembros de la Subcomisión de Transporte de la República Dominicana el 26 de septiembre del 2013. En Anexo figura la propuesta de Protocolo con las modificaciones sugeridas.

I. EL TRANSPORTE TERRESTRE Y LAS RELACIONES DOMÍNICO-HAITIANAS

Como países limítrofes el transporte terrestre es la vía natural de los intercambios entre la República Dominicana y Haití. Sin embargo llama la atención que ninguno de los países haya establecido un Reglamento común de tránsito terrestre transfronterizo como se estila en la mayoría de los países colindantes¹⁴.

Un Acuerdo sobre tránsito de automóviles, firmado por los Embajadores Plenipotenciarios Ramón O. Lovatón y Camille J. León, que data del 21 de mayo del 1927, permite el libre tránsito de automóviles y de *chauffeurs* con el simple registro de los datos personales y del vehículo en los puestos de frontera¹⁵. Hacia 1979 encontramos un Acuerdo de Cooperación suscrito por los Presidentes Antonio Guzmán Fernández (RD) y Jean Claude Duvalier (HT), en cuyo Artículo 5, las Altas Partes Contratantes se comprometen a realizar los mayores esfuerzos a su alcance a fin de suscribir a la mayor brevedad posible un Acuerdo sobre transporte para mejorar sus sistemas de comunicación marítima, aéreas y terrestres para facilitar el tráfico fronterizo.

El más reciente esfuerzo lo recoge el Memorando de Entendimiento sobre Transporte Transfronterizo, suscrito por los Cancilleres Carlos Morales Troncoso (RD) y Laurent Lamothe (HT) el 26 de marzo del año 2012, el cual responde a la necesidad impostergable de organizar las condiciones de ingreso y tránsito, los requisitos y las garantías para el transporte de carga de mercancías y pasajeros de matrícula extranjera; así como de coordinar y organizar los pasos o cruces fronterizos invirtiendo en infraestructura y equipos que permitan operar como una frontera internacional¹⁶.

¹⁴Convenios sobre el tránsito de personas y vehículos existen entre todos los países centroamericanos, Perú y Ecuador, México-Guatemala-Belice, Chile y Argentina, Comunidad Andina, Mercosur.

¹⁵Paez Piantini, William. Relaciones Domínico-Haitianas: 300 años de Historia. P.207

¹⁶ Texto integro del Memorando en Anexo No.2

El sentido de nueva urgencia en materia de transporte viene dado por el crecimiento del volumen de comercio, movimiento de personas e intereses comerciales por controlar el transporte de las mismas dentro del territorio nacional y más allá de las fronteras¹⁷. Los principales sectores que demandan el servicio de transporte hacia Haití son las empresas productoras o comercializadoras de pollo, huevos, caldo de pollo, harina de trigo, cemento gris, arroz, fertilizantes, habichuelas, banano, varilla de acero, pastas alimenticias, aceite de soya, galletas, azúcar, arenque, salchichón, detergentes en polvo, fundas plástica, cartón, plancha de zinc, entre otros.

1.1 EL PASO FRONTERIZO DE JIMANÍ

El paso fronterizo Jimaní – Malpasse/FondsParissien presenta características muy especiales debido a las condiciones geográficas de la zona luego de la crecida (desborde) del Lago Azuei¹⁸. La subida del lago-que actualmente se encuentra parcialmente controlada- dejó incomunicado varios poblados cercanos, inundó las edificaciones donde operaban las Aduanas, Migración e impidió por varios meses el tránsito terrestre, hasta que con materiales de las montañas se rellenaron las vías y se restauró provisionalmente el paso de frontera.

Imagen del paso fronterizo Jimaní-Malpasse anegado por Lago Azuei.

El paso Jimaní-Malpasse es el de mayor tráfico de carga pesada y personas pues conecta las capitales de Santo Domingo y Puerto Príncipe. De acuerdo al Estudio realizado por la firma italiana Bonifica, el Transito Medio Diario (TMD) en el paso fronterizo de Jimaní, era en el año 2012, de 1207 vehículos, cifra que se duplicaría en un plazo de 15 años, por lo que se demanda atención urgente a las condiciones de infraestructura y servicios fronterizos.

¹⁷ Véase en la Introducción las referencias a informe de la Embajada dominicana

¹⁸ www.youtube.com/watch?v=L1LwRx06YYU producido por la Global Foundation 12/9/12

Actualmente, tanto las oficinas de Migración como las de Aduanas, operan desde unos remolques ubicados en un terreno alquilado, contiguo al portón que constituye el único paso para personas y vehículos de todo tipo de pesaje.

Vista del Furgón compartido por DGA-DGM en la puerta de la Frontera.

El camino de acceso al portón es una vía estrecha que apenas soporta dos vehículos en sentido contrario y que durante la celebración de los mercados binacionales -en principio, lunes y jueves para Jimaní, pero en la práctica funciona de lunes a viernes y se congestiona por completo de personas y mercaderías. Aunque se informó que hay una prohibición de paso vehicular en estos días hasta después de las 2:00PM para las patanas, en visita al terreno se pudo observar que las mismas intentan cruzar a toda hora.

Vista de patana en medio de día de mercado, Jimaní.

Cualquier solución de infraestructura vial y reorganización territorial debería reubicar el lugar de mercado binacional y establecer al menos dos puntos de paso fronterizo, reservando uno de ellos para carga pesada y tránsito internacional que permita la implementación de un protocolo para el transporte internacional.

Actualmente existen dos iniciativas por parte de la República Dominicana para acondicionar el paso fronterizo, pero ambas mantienen el punto de entrada en el portón de Malpasse, debido a que no hay iniciativa equivalente del lado haitiano que permita conectar las rutas por otro punto. A pesar de las alternativas ofrecidas por los estudios realizados con financiamiento de la Unión Europea (Bonifica) y la pre-identificación de fondos para llevar a cabo los trabajos, la falta de coordinación y ágil respuesta entre ambos países impidió el aprovechamiento de estos recursos para la mejora del paso fronterizo¹⁹.

¹⁹ Entrevista al Sr. Jean Noel Gengloff, Oficial Programa Unión Europea (Infraestructura)

Las iniciativas del gobierno dominicano que se encuentran en fase de trazado, son:

1. Una nueva carretera en la falda de la sierra de Bahoruco que se desvía del Lago Azuei y conecta por detrás en la puerta de Malpasse. Esta obra prevé dejar trazado el desvío para que el mercado sea reubicado en las proximidades y también prevé nuevas oficinas para los organismos del Estado que llevan a cabo las funciones de control de frontera y facilitación comercial. Esta iniciativa es apoyada por el Ayuntamiento de Jimaní como una solución definitiva a la fragilidad y vulnerabilidad de la zona de los lagos.

Imagen del trazado de la nueva carretera para Malpasse.

2. Rehabilitación de la carretera actual y acondicionamiento del área de mercado existente. Esta obra es ejecutada por la Oficina Supervisora de Obras del Estado (OISOE) aunque sólo se pudo observar que se mantiene rellenando la carretera con caliche extraído de la zona. De manera complementaria hay un programa para el desarrollo del Mercado binacional con financiamiento de la Unión Europea que contempla el acondicionamiento del mercado con la construcción de casetas, área de lavado, baños, reubicación de los furgones, colocación de zafacones. Este programa es ejecutado por el Instituto Dominicano de Desarrollo Integral (IDDI) con la Red Binacional de Cooperación Solidaria (REBCOS) y la Asociación de Comerciantes del Mercado de Jimaní y usando los espacios que actualmente ocupa el mercado.

Vista de la valla publicitaria en la puerta de la frontera de Malpasse.

De la parte haitiana, la opción escogida para la habilitación del paso fronterizo se corresponde con la denominada A2 en el estudio preparado por BONIFICA²⁰. Se trata de un puente de 540 metros sobre el lago Azuei, desplazando el paso de frontera a un terreno propicio a la construcción de oficinas gubernamentales y la instalación del mercado binacional en la misma línea de frontera. Esta opción sin duda representa una salida más sostenible a largo plazo, pero puede demorar varios años en concretarse. Por tanto, la acometida de ambas opciones de trazado A1 y A2 no son excluyentes y pueden abordarse como soluciones viales complementarias.

1.2 CARACTERÍSTICAS DEL TRANSPORTE TRANSFRONTERIZO

Debido a la naturaleza de las relaciones de comercio y migración entre la República Dominicana y Haití, el transporte organizado tanto de personas como de mercancía registra un marcado desbalance, teniendo su origen principal en territorio dominicano y su destino la zona fronteriza o el territorio haitiano. De manera que, la demanda, y por tanto los proveedores de los servicios de transporte, son fundamentalmente dominicanos y aun aquellos que sirven en su mayoría a nacionales haitianos, son requeridos desde territorio dominicano.

Para poder precisar la naturaleza de los problemas encontrados y que son susceptibles de abordaje vía instrumentos internacionales como Acuerdos, Reglamentos o Protocolos, conviene distinguir los distintos tipos de transporte que realizan cruces transfronterizos y sus características.

A. Transporte de personas.

En el transporte de personas puede distinguirse entre: a) las rutas de autobús tipo turismo, en su mayoría con servicio directo o expreso entre Santo Domingo-Puerto

²⁰ Información suministrada a la Consultora durante el encuentro con la Subcomisión de Transporte y Comunicaciones de la CMB Haití 25/7/13 por Doris modeCorege del MTPCP.

Príncipe; b) los ingresos de turistas en excursión turística; c) los viajeros en vehículos propios, y d) las guaguas de ruta perteneciente a sindicatos que se dedican al transporte interno de pasajeros. Los incidentes reportados se refieren a esta última categoría.

a) Autobuses Expresos: En sentido general, el transporte de personas a través de rutas expresas con servicio directo Santo Domingo-Puerto Príncipe y viceversa son operadas tanto por compañías dominicanas como haitianas (Asotour, Terrabus, Caribe Tours y Capital Coach Line), que ofrecen servicios de calidad similar y están autorizadas por la Oficina de Transporte Terrestre (OTTT) para el recorrido en los días asignados.

b) Excursiones turísticas: Los turistas en excursiones no cruzan regularmente por Jimaní, hay reporte de cierta actividad en la costa norte desde Cabo Haitiano que ha tenido problemas con los Sindicatos de Dajabón y Montecristi, aunque esto no pudo ser verificado. El problema referido, es la prohibición de transitar por territorio dominicano a vehículos de transporte de pasajeros que no poseen una ruta. Las rutas terrestres en República Dominicana son controladas por distintos sindicatos, según la provincia o municipio de que se trate quienes son los beneficiarios de las rutas asignadas por la Oficina Técnica de Transporte Terrestre (OTTT).

c) Vehículos Privados: El transporte por medio de vehículo particular aunque en teoría está sujeto desde República Dominicana hacia Haití a la obtención de una autorización en la División de Asuntos Haitianos del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la práctica –y de manera acertada- las autoridades de Aduanas dominicana sólo exigen matrícula a nombre del conductor o empresa, licencia al día, mientras las autoridades haitianas en adición a estos documentos requieren la compra de un seguro obligatorio contra terceros, el pago de impuestos, así como pasaporte visado para chofer y pasajeros.

d) Transporte de ruta de pasajeros:El transporte de ruta interno es el transporte conformado por carros, minibuses y moto-concho que opera el transporte de pasajero dentro de los distintos poblados y entre municipios y provincias. Estas rutas son asignadas por la Oficina Técnica de Transporte Terrestre a los sindicatos organizados, siguiendo un procedimiento de solicitud de ruta, asignación de ruta, elaboración de contrato de explotación y sucesivas renovaciones²¹.

PROBLEMÁTICA

El sindicato de Jimaní tiene unos 30 afiliados con vehículos de distintos tamaños y capacidad para movilizar a las personas en el municipio hasta la frontera. Poseen las rutas asignadas para transportar pasajeros hasta la frontera pero transportistas haitianos incursionan con frecuencia a territorio dominicano lo que ha generado varios conflictos de transporte que han escalado en ocasiones a agresión física y enfrentamiento armado²².

Estos vehículos ingresan cumpliendo con el requerimiento de la Dirección General de Aduanas (DGA) de presentar licencia, matricula, seguro al día y pagar por el derecho a cruce. Una vez en el territorio se dedican a buscar nacionales haitianos para transportarlos hacia Haití. Muchos de estos transportistas son requeridos desde los bateyes por teléfono y se fija un punto de encuentro para su recogida²³.

De acuerdo a las informaciones recogidas por los Sindicatos haitiano y dominicano, los sindicatos de La Romana, Higüey y San Pedro de Macorís no tienen inconvenientes con esta práctica, sino que es en Jimaní donde se dan a la tarea de detenerlos e intimidar a los pasajeros.

²¹Para detalle del procedimiento y sus costos ver www.ottt.gov.do

²²Persio Pérez, Encargado de la Oficina OTTT en Jimaní refirió que la organización les otorgaba carta de ruta de 24hrs a los transportistas haitianos para que pudieran ingresar, pero hubo una huelga que terminó en balacera y se descontinuaron los permisos. Entrevista 9 de junio, 2013.

²³ Información ofrecida por el Sindicato SYN-TRANS-HAIDO y AT2R en entrevista 26 de junio, 2013.

Jimaní también reporta alto nivel de intolerancia a la nueva incursión de motoconchistas²⁴ haitianos dando servicios hacia Malpasse y a lo interno del pueblo. Estos motoconchistas en su mayoría no tienen licencia ni haitiana ni dominicana y son indocumentados. No obstante, sus medios de transporte son propiedad de dominicanos que contratan esa mano de obra. Es decir que no se trata propiamente de un problema de ruta o de sindicato o de transporte transfronterizo, sino de contratación irregular de empresarios dominicanos y cuyo abordaje y sanción no debe limitarse a la detención de los choferes sino alcanzar a los empresarios que incurren en la contratación y gestión de un negocio sin cumplir con las leyes nacionales.

B. Transporte de Carga

El transporte de carga se puede clasificar en carga pesada -que se maneja por medio de patanas y contenedores- y carga liviana que se maneja con camionetas y volquetas. La carga pesada se origina principalmente en los puertos y empresas exportadoras, mientras la liviana se origina en mercados, medianas y pequeñas empresas dominicanas que venden *ex Works (en fábrica)*, y en empresas comercializadoras que consolidan mercancía de distintos tipos.

Transporte de Carga Pesada. El transporte de carga en la República Dominicana se encuentra controlado por Sindicatos de Transporte organizados bajo la Federación Nacional de Transportistas Dominicanos (FENATRADO). La ruta internacional hacia Haití cuenta además con transportistas independientes, aunque en su mayoría operan el tramo de Dajabón-Ouanaminthe que une las ciudades de Santiago y Cabo Haitiano brindando servicios a empresas de zonas francas. Dentro de estos transportistas se destaca el servicio puerta a puerta de Hispaniola Freight Services (HFS del grupo de transporte y servicios marítimo SCHAD), y algunas compañías como Transporte Anthony, Crefersa y Transporte Beler.

²⁴El motoconcho es un precario medio de transporte urbano que consiste en una motocicleta conducida por un chofer que admite hasta 2 pasajeros a bordo.

La carga procedente de puertos dominicanos pero con destino Haití, es carga en tránsito internacional que se transporta según lo contratado por las partes a través de HFS o del transporte de FENATRADO que mantiene el monopolio de la carga de los puertos. Para los puertos bajo administración privada y que realizan la mayor cantidad de operaciones de comercio internacional y tránsito como son el Puerto Multimodal Caucedo y Haina International Terminal, se requiere que el transporte de carga se encuentre afiliado a la Red Nacional de Transporte Terrestre (RNTT).

La RED NACIONAL DE TRANSPORTE TERRESTRE (RNTT) es una organización sin fines de lucro fundada en el año 2006 por la inquietud de un grupo de instituciones relacionadas al transporte de carga, de importación y exportación, para incrementar la seguridad de la carga en toda la República Dominicana. El sistema creado se basa en un control de acceso digital a nivel nacional, que maneja una base de datos de los transportistas terrestres y vehículos, permitiendo implementar un mayor control en la seguridad del transporte de mercancías al ingresar y salir de los puertos, aeropuertos, parques de zonas francas y empresas. Los transportistas afiliados son depurados y entrenados, permitiendo a los puertos dominicanos garantizar la integridad de la carga y el combate a los ilícitos de narcotráfico, tráfico de personas, contrabando y pérdida de mercancías.

La puesta en marcha de la RNTT ha representado un esfuerzo considerable por mejorar la imagen de los puertos y promover las ventajas comparativas de la República Dominicana como centro de logística y trasbordo regional. Los controles y garantías implementados por la RNTT deben ser preservados y extendidos a otros puertos. El procedimiento de ingreso a la Red no discrimina entre proveedores nacionales y extranjeros, sino que se rige por un proceso de depuración de las personas y vehículos siguiendo criterios técnicos²⁵.

PROBLEMATICA

El principal problema que reportan los transportistas dominicanos de carga pesada hacia Haití es el de la falta de seguridad personal para los transportistas y para la integridad de la carga. No son extraños los informes de robo de mercancía, desaparición de vehículos y sus choferes –algunos dados por muertos, sin que existan

²⁵Para conocer el procedimiento puede acceder a www.rntt.com.do

instancias que investiguen estas acciones²⁶, y, a pesar de la intervención de la Embajada dominicana, han faltado las respuestas de las autoridades locales de Haití.

En segundo término, manifiestan inconformidad sobre el seguro obligatorio contra terceros que hay que adquirir para transitar en territorio haitiano. Este seguro es estatal, se adquiere en la frontera y es expedido por la *Office d'Assurance Vehicules contreTiers (OAVCT)*. El seguro tiene una validez de 30 días y un valor aproximado de U\$80.00²⁷.

Handwritten signature: *Great Figure*

NO: 003249 Office d'Assurance Vehicules Contre Tiers

Garantie du 09 MAY 2013 au 09 MAY 2013

311303249000

PROPRIETAIRE

N.I.T. 0010883813

Nom FREDYS CASTRO

Prénom SANTANA

Adresse PROPRIETAIRE 46 REP DOM

Phone

E-mail

Ref: 09 MAY 2013

VEHICULE

Id: 00486109

Marque: FREIGHTLINER

Modèle: FLDA 206AST

Moteur: 25728

Série: 1RUY88282YUP55728

Type: TRAILER

Année: 1999

Cyl: 6

Couleur: VERDE

Puissance: 0

Plaque: L300616

Ant. Poi: 311303270200

Numéro d'Ordre: 3100516004

Prime: 53.16

Taxe: 5.62

Vignette: 18.20

Tintore: 0.12

Frans: 2.84

Bureau des

Utilisation: BUREAU DE MALPASSE

Transaction: TRANSPORT

Code Tarif: RENOUVELLEMENT

Montant Payé: 99A CAMION (10 ROUES)

Dommages corp: 201605,000

Décès 100,000 gdes à la victime: 20 MAY 2013 12:46

Stamp: BUREAU DE MALPASSE, LIVRAISON, OAVCT

Comprobante de pago de seguro obligatorio OAVCT

Este seguro, de acuerdo a las versiones recogidas en distintas reuniones de choferes y propietarios de patanas y contenedores, no ofrece ningún tipo de protección o garantía en aquellos casos en que hay accidentes, pues los conductores son detenidos y deben efectuar los pagos o enfrentar las acciones legales sin respuesta de la empresa aseguradora. Tampoco entregan copias de las denuncias o reportes de daños para poder reclamar a sus propias aseguradoras internacionales.

²⁶Es preciso aclarar que no hay estadísticas sobre los robos y actos de vandalismo a los transportistas, la información se ha recabado a través de testimonios y un informe de la Embajada dominicana en Haití que da fe de las intervenciones y también de la ausencia de respuesta. Sin embargo en reunión con transportistas dominicanos aproximadamente el 65% de los asistentes habían sufrido de manera directa alguna agresión personal o a su camión en Haití.

²⁷Para vehículos de carga pesada de dos o más ejes.

El seguro obligatorio para daños contra terceros que provee la estatal OAVCT, tampoco ofrece buena cobertura para los ciudadanos haitianos que deben proveerse en adición a éste de un seguro privado, que es el que realmente ofrece la cobertura por los daños contra terceros²⁸.

Transporte de Carga Liviana. En cuanto a la carga liviana que se transporta en camiones o volquetas, ésta puede ofrecerse mediante transportistas afiliados a un sindicato, vehículos propios de las empresas y terceros consolidadores. En este tipo de transporte se destaca la actividad de transportistas haitianos que cruzan no sólo hacia Jimaní para abastecerse en los mercados, sino que se desplazan hasta los mercados de San Cristóbal, Santo Domingo y Santiago, buscando mejores precios y también consolidando mercancía para importadores haitianos.

Este transporte ingresa a territorio dominicano únicamente con la presentación de los documentos al día del vehículo, pasaporte del chofer y pago del cruce. Sus actividades comerciales no son reguladas y tampoco hay interferencia de los sindicatos de transporte de carga en la prestación de estos servicios.

1.3 EVALUACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA Y/O REPORTADA POR LOS TRANSPORTISTAS:

Para la evaluación de la problemática se realizaron reuniones con miembros de los sindicatos dominicanos y de sindicatos haitianos, también se realizaron entrevistas a grandes exportadores (CEMEX y FERQUIDO) que utilizan transporte terrestre independiente. Además se recogieron las opiniones de empresarios haitianos pertenecientes al Foro Económico del Sector Privado.

A nuestro entender las denuncias y reclamos se sustentan principalmente en el hecho de que los beneficios derivados del transporte de personas y mercancías, son percibidos casi exclusivamente por los transportistas dominicanos. Este transporte unilateral, ha dejado a los transportistas haitianos sin fuente de empleo,

²⁸ Información ratificada por residentes en Haití entrevistados.

especialmente aquellos que antes del terremoto del 2010 transportaban la carga nacional desde el puerto de Puerto Príncipe.

De ahí deriva la práctica de cobrar peajes por el uso de las rutas internas en Haití que de manera informal llevan a cabo los sindicatos haitianos como medio de obtener ingresos del negocio. También hay indicios de que las amenazas a la seguridad de la carga y los transportistas dominicanos responde al interés de que no ingresen al territorio y traspasen en la frontera el transporte a los nacionales haitianos.

Haití, a pesar de su precaria situación y del lento proceso de reconstrucción que mantiene a miles de damnificados en las calles, no se percibe como un lugar particularmente violento. Entrevistas realizadas a dominicanos residentes en Haití, revelaron que no son objeto de discriminación o violencia y por el contrario sienten menos inseguridad que dentro de la República Dominicana. Confirmando este dato, un informe publicado a principios de octubre del 2010, por Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito reporta que Haití tiene una de las tasas de homicidio más bajas en el Caribe²⁹.

Por tanto, inferimos una correlación entre el reclamo de los transportistas dominicanos por mayor seguridad personal y el establecimiento de un corredor seguro de Santo Domingo a Puerto Príncipe; y el reclamo de los transportistas de carga haitianos que demandan participar del negocio, retirando la mercancía con destino hacia Haití en los puertos de tránsito de la República Dominicana³⁰.

²⁹Larry Luxner, Polémica por la Propuesta de Michel Martelly de Revivir el Ejército Haitiano 12/12/2011 www.dialogoamericas.com

³⁰"Informe sobre el cierre de frontera por parte de los sindicatos de camioneros haitianos y dominicanos" que enumera los reclamos de los sindicatos haitianos, los cuales se resumen en: a) Acceso directo a los puertos dominicanos a retirar mercancía destinada a empresas haitianas; b) que una parte de los trailers les sea entregado en la frontera para ser recibidos por choferes haitianos en sus camiones; c) que las autoridades dominicanas entreguen al sindicato haitiano tres camiones retenidos por la Dirección de Aduanas dominicana; d) que los camioneros haitianos puedan recorrer el territorio dominicano sin limitaciones; e) que las autoridades dominicanas impidan que los militares obliguen a los choferes a pagar dinero durante el trayecto en territorio dominicano y f) garantizar el respeto mutuo entre los sindicatos de transportistas dominicano y haitiano.

La naturaleza comercial del impasse se reafirma con el planteamiento compartido, pero manifestado por separado, por los sindicatos dominicano y haitiano de crear un centro internacional para el trasbordo, donde los cabezotes de patanas y contenedores puedan desengancharse y ser transportados por los nacionales de cada territorio. Aparentemente los actos vandálicos sufridos por los transportistas dominicanos, más que un resultado de la inseguridad de Haití, ha sido táctica exitosa para lograr que los transportistas dominicanos desistan de aventurar la carga más allá de la frontera o se vean forzados a pagar por la seguridad, generando, vía intimidación, la anhelada participación en los beneficios económicos del transporte de carga transfronterizo.

Por la parte del transporte de personas, el problema más agudo lo presenta el interés de los transportistas haitianos de ingresar a territorio dominicano a dar servicios de transporte a sus nacionales, sin pasar por los controles de la Oficina Técnica de Transporte Terrestre (OTTT).

La realidad es que tanto los transportistas de los sindicatos provinciales de Jimaní como de FondsParisien han visto reducir su capacidad de brindar servicios con la consolidación de las empresas de transporte directo Santo Domingo- Puerto Príncipe. En razón de esta merma en sus actividades, es que ambos sindicatos presentan posiciones más agresivas, ya que no hay mucho trabajo para ninguno de ellos. A pesar de esto, pudimos constatar que existe un vacío para ofrecer servicios desde Jimaní a Puerto Príncipe y viceversa, que permitan el cruce de frontera sin cambiar de vehículo o trasladar equipaje. Un arreglo o coordinación entre transportistas podría ofrecer nuevas oportunidades en el área de la frontera.

Este caso sin embargo es distinto de los intentos documentados de ingresar a dar servicios de transporte clandestinos a la República Dominicana.³¹ En República

³¹ Informe de la OTTT de Junio del 2013 presentado a la SECMB que documenta en detalle incursiones en horas de la madrugada de transportistas haitianos para la recogida de pasajeros clandestina.

Dominicana existen empresas de transporte de capital haitiano(Capital Coach Line y Asotour) que ofrecen servicio de transporte mediante ruta asignada por la OTTT. Esto evidencia que el sistema de asignación de rutas internas admite el establecimiento de empresas extranjeras y la circulación en territorio dominicano de vehículos con matrícula extranjera por lo que el problema del transporte de pasajeros mediante autobuses y minibuses haitianos radica en la resistencia a solicitar los permisos de operación siguiendo los trámites y requerimientos establecidos en la República Dominicana.

Finalmente, es importante referir la experiencia de los transportistas independientes de carga ya que confirma la relación entre agresiones y falta de participación en el negocio del transporte. Además de los sindicatos, se distinguen los servicios de Hispaniola Freight Services (HFS) y de varios transportistas independientes que brindan servicios puerta a puerta. Estos proveedores, al igual que los miembros de FENATRADO, deben garantizar a sus clientes la carga y adquirir a su costo seguros internacionales.

HFS ingresa su carga bajo la modalidad de *convoy* es decir que las patanas y/o contenedores ingresan en caravana y son custodiados por seguridad privada. HFS contrata los servicios de una empresa de seguridad propiedad de un militar retirado de Haití. Además pagan 500 pesos por derecho a cruce al Sindicato de FondsParisien el cual emite recibo. Afirman que no tienen inconvenientes en la ruta y que su mercancía se recibe de manera íntegra en su destino.



Constancia de pago de HFS al sindicato SYNTRNAHAIDO por RD\$500.

Otros transportistas independientes brindan servicios a grandes empresas exportadoras como IMCA, CEMEX y FERQUIDO (estas empresas también utilizan servicios de FENATRADO). Los transportistas independientes también organizan el cruce mediante convoy y pagan a los sindicatos haitianos entre 100 y 500 pesos por vehículo dependiendo del pesaje. Este pago les garantiza en alguna medida seguridad al atravesar hasta Puerto Príncipe. Después de Puerto Príncipe, las rutas hacia St. Marc y Gonaives reportan que son muy inseguras y que no hay garantías.

La experiencia de los transportistas independientes y de HFS demuestra que cuando se realizan acuerdos de pago por seguridad o por uso de ruta, no hay mayores amenazas en el corredor hasta Puerto Príncipe. Es decir, una aproximación al tema de transporte que genere oportunidades de trabajo y beneficio para los transportistas haitianos es clave para garantizar la sostenibilidad y la seguridad del transporte terrestre.

II.MARCO LEGAL Y PRÁCTICAS QUE INCIDEN EN EL TRANSPORTE TERRESTRE TRANSFRONTERIZO.

Una de las características que torna más compleja la puesta en marcha de medidas para mejorar el transporte transfronterizo, es la multiplicidad de agencias gubernamentales que intervienen en la frontera con mandatos relacionados y bajos niveles de coordinación. En adición a esto, las empresas que prestan servicios de transporte se encuentran organizadas como sindicatos que crean y autogestionan las normas que se imponen dentro del sector, sin intervención de la autoridad.

No menos relevante es la manera como se lleva a cabo el “mercado binacional” en los pasos fronterizos durante los cuales se suspende la aplicación de las regulaciones nacionales y se otorga paso franco a las personas y los vehículos que van a comprar y vender mercancías. Todo esto valida la discrecionalidad en la aplicación de las medidas de control migratorio, aduanal y fitosanitario, contribuyendo a una gestión incierta, discrecional y arbitraria en la zona fronteriza.

En este capítulo se analizan las instituciones y actores de la República Dominicana que intervienen en el transporte y comercio transfronterizo a partir de sus mandatos legales pero observando también las situaciones que se dan en la práctica y que fueron reportadas mediante entrevistas realizadas en el marco de la consultoría. Se ha hecho una ponderación de las informaciones recibidas, dando espacio en este documento a aquellas que han sido confirmadas por dos o más fuentes distintas.

2.1 LOS CONTROLES DE LEGALIDAD DEL INGRESO DEL TRANSPORTE Y SU CARGA

Existen cuatro (4) puntos de frontera formales, dotados de autoridades migratorias y aduaneras que controlan el paso fronterizo: Anse-a-Pitre/ Pedernales; Malpasse/Jimaní; Belladere/ Elías Piña; y Ounaminthe/ Dajabón. Sin embargo, la ley dominicana No. 216-11 que regula los Mercados Fronterizos, autoriza el intercambio comercial binacional en catorce provincias y sus municipios.

Esta disposición crea una seria dificultad para el comercio binacional porque al menos en diez puntos, no hay facilidades para el control de tránsito de personas y mercancías, por lo tanto el ingreso a Haití de vehículos, carga y personas por un municipio distinto de los cuatro enumerados se considera contrabando.

El primer punto de contacto en la frontera que determina si el transportista y/o sus pasajeros pueden efectuar el ingreso a territorio nacional es la **Dirección General de Migración (DGM)**³². Sin esta autorización, la carga que contiene el medio de transporte, tampoco puede ser ingresada. A pesar de que RD mantiene buenos controles de migración en puertos y aeropuertos, los puestos de la zona fronteriza no operan con el mismo nivel de estandarización.

Vista interior del furgón de la DGM en Jimaní.

La DGM en Jimaní opera desde un furgón colocado en un terreno arrendado a un particular³³ en una zona no estéril, donde se reportan actividades de “buscones”³⁴ que incidentan el desenvolvimiento de los trámites de parte de los inmigrantes. Se cobra una tasa de U\$20.00 por persona correspondiente al impuesto de entrada y salida de manera conjunta al momento del ingreso.

Actividad en día ordinario, viernes 7 de junio 2013, 9:00AM.

Los días de mercado binacional la DGM no interviene en el control de ingreso de comerciantes, solamente trabaja con los pasajeros que ingresan o salen del territorio en los autobuses expresos. Además del intenso y caótico movimiento en esos días,

³²La ley 285-04 requiere que todo medio de transporte internacional se encuentre registrado en la DGM así como los miembros de la tripulación, pero la redacción está orientada a buques y aviones más que a transporte terrestre internacional.

³³ Todos los terrenos contiguos al portón de la frontera son propiedad del Empresario José Altagracia Sepúlveda.

³⁴ Particulares que ofrecen servicios de agilización de trámites a turistas e inmigrantes, cobrando por sus servicios a veces tasas tres y cuatro veces superiores a los impuestos formales.

los comerciantes que ingresan esos días no tienen pasaportes, no se realiza ningún tipo de registro documental, inscripción de cédulas, tampoco se concede ningún permiso de cruce. Ese día, literalmente, se suspenden las reglas y formalidades de ingreso al territorio dominicano.

No obstante, estas facilidades no son recíprocas. En Haití es requerido para ingreso al territorio pasaporte visado sin excepciones. Las autoridades haitianas mantienen un mayor y mejor control de acceso a su territorio.

Vista de la Puerta de la Frontera de Jimaní esperando apertura en día de mercado 8:15 AM.

Vista del furgón DGM en día de mercado, jueves 27 de junio 2013 9:00AM.

Una vez satisfecha la inspección de migración, el **control aduanero**, es el segundo nivel de autorización para el ingreso de mercancías y medios de transporte al territorio. La ley vigente de Aduanas de República Dominicana data del año 1953 y a la fecha resulta insuficiente en el contenido de sus previsiones para normar las actividades comerciales internacionales, puesto que se enfoca fundamentalmente en las operaciones marítimas y de puertos. No hay disposiciones para regular el tránsito de carga internacional por la vía terrestre³⁵.

Cabe destacar que en la zona de frontera y debido a la celebración de los mercados binacionales, hay un área gris sobre el control aduanero que debe efectuarse a la mercancía, pues ésta no necesariamente es exportada sino que se deposita en territorio dominicano para venta en el mercado local a nacionales haitianos que son los “exportadores”. Esta situación impide una adecuada recolección de data sobre el volumen de comercio entre los dos países.

La única carga inspeccionada es aquella con destino a Haití que transportan

³⁵ Art.135 y 136 de la Ley General de Aduanas No.3489 solo hacen referencia a los puertos.

regularmente vehículos pesados tanto patanas como contenedores. En Jimaní, debido al problema de las inundaciones, se ha trasladado para la zona antes del puente que lleva al portón de Malpasse el patio de maniobras o corral donde se realizan las inspecciones de los vehículos pesados.

Vista del Patio de inspección de la DGA en Jimaní para vehículos pesados.

La Dirección General de Aduanas (DGA) inspecciona tanto la carga en tránsito internacional que viene sellada, las cargas de exportación, la carga suelta y los vehículos que realizan cruce de frontera. No hay máquinas para verificación de cargas o equipajes, toda inspección es manual.

En las ventanillas de Aduanas se pagan también las tasas de cruce de frontera, se expide recibo y se verifica que los choferes tengan matrícula, seguro y vehículo a nombre propio o de la empresa, o contrato de alquiler de compañía de alquileres de vehículos (rent-a-car). Tienen equipos para hacer constataciones en línea con compañías y otras autoridades a los fines de detectar si un vehículo ha sido robado.

Para el ingreso de vehículos con matrícula de Haití se exige pasaporte visado, matrícula y seguro contra terceros que puede ser comprado comercialmente³⁶. No se les expide un permiso temporal de tránsito y los seguros comerciales tienen vigencia de hasta 3 meses.

Actualmente las autoridades de aduanas de Haití y RD se encuentran en un proceso impulsado por un Proyecto financiado por la Unión Europea y ejecutado por la CaribbeanExportDevelopment Agency (CEDA) para mejorar los sistemas y los servicios de las aduanas fronterizas. También hay interés del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de implementar un programa de Transito Internacional de Mercancías (TIM) que actualmente se lleva a cabo con éxito en Centroamérica.

³⁶ En Jimaní hay oficinas de compañías privadas como La Monumental, Seguros Pepin y Banreservas y agentes que ofrecen pólizas de varias empresas. El Sr. Ovidio Dotel (El Típico) tiene un puesto de venta de pólizas de seguro justo en el área de mercado.

Existe un marcado interés por las autoridades aduaneras de ambos países de mejorar los controles y corregir la confusión entre facilitar el comercio y desregularlo. El gobierno haitiano ha expresado su interés en mejorar la recaudación de aranceles en la frontera donde la naturaleza de los intercambios del mercado hace sumamente difícil la determinación de impuestos. Por su parte, RD ha manifestado interés en que la carga sea liviana, suelta, consolidada o transportada en contenedores se registre en un manifiesto al igual que se reporta la carga aérea o marítima.

De manera concurrente al control migratorio y aduanero, en la zona fronteriza dominicana se ha creado un **Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza (CESFRONT)** mediante el decreto 325-06 con la tarea fundamental de establecer un dispositivo de seguridad en los puntos de entrada y salida formales entre República Dominicana y Haití.

Posteriormente, mediante el decreto 323-07, se dispuso que ese cuerpo tuviera la tarea adicional de establecer patrullajes y puntos de control a todo lo largo y ancho de la frontera dominico-haitiana, lo cual incluye en los días de mercado para asegurarse que “el personal que viene de Haití llegue solo hasta el mercado; compren sus artículos en el mercado y regresen de nuevo a Haití”³⁷. Es decir que en la práctica el CESFRONT también asume, tareas de control de migración y de aduanas, así como policiales, ya que son a menudo requeridos para mediar en cualquier situación de las comunidades fronterizas y también canalizan inquietudes entre las distintas autoridades municipales, nacionales y hasta internacionales cuando hay crisis³⁸.

Con relación a los incidentes de transporte y de comercio, el CESFRONT ha tenido oportunidad de mediar y constatar la veracidad de las agresiones que reportan los transportistas dominicanos; sin embargo ninguna gestión oficial a través de canales formales con autoridades de Haití ha dado frutos. Al final las situaciones de secuestro, retención de cargas, personas o vehículos se resuelven a través de

³⁷ Cita del General Guerrero Clase <http://cesfront.mil.do/instituciones/origen/>

³⁸ Entrevista al Teniente Coronel Vélez. Jimaní 26 de junio 2013.

negociaciones entre sindicatos o personas y pagos de dinero.

En adición a las formalidades de entrada y salida, el servicio de transporte se encuentra sujeto a una serie de requisitos especiales. En primer lugar, se exige una licencia con categoría especial para los choferes que expide la **Dirección General de Tránsito Terrestre**, del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).

En el caso de los vehículos extranjeros, los Arts. 20 y 21 la Ley General de Tránsito Terrestre No.241, dispone que éstos deben ser registrados por la Dirección General de Aduanas y autorizados por la Dirección General de Tránsito Terrestre del MOPC para permisos temporales de hasta 90 días. En la práctica la DGTT está ausente de los trámites o requerimientos fronterizos sobre transporte e ingreso de vehículos al territorio nacional.

El ingreso de vehículos extranjeros no equivale a un permiso para ejercer actividades de explotación de rutas en el país. La reglamentación del Transporte Público de Pasajeros que realizan operadores privados está a cargo de la **Oficina Técnica de Transporte Terrestre (OTTT)**, una entidad dependiente de la Presidencia de la República, creada mediante el Decreto No.489 que aprueba las rutas de transporte nacional conforme a un estudio de factibilidad y posteriormente formaliza contratos de operación con los operadores.

La OTTT no tiene competencia para asignar rutas transfronterizas hasta Haití; esas concesiones se obtienen cumpliendo con los requisitos del país. Sin embargo sí son los que autorizan a los autobuses de matrícula haitiana a operar rutas dentro del territorio dominicano cuando los mismos solicitan y cumplen con el procedimiento establecido para todos los proveedores³⁹. En el país opera una línea con matrícula haitiana (Capital Coach Line) y varios autobuses propiedad de haitianos, pero con matrícula dominicana (ASOTOUR). Para autorizar una ruta interna, se debe tener

³⁹Los requisitos, procedimientos y costos para solicitar rutas de transporte, renovar contratos y obtener permisos de operación se encuentran disponibles en la página web de la institución <http://www.ottt.gov.do>.

origen y destino dentro de territorio dominicano. Por esta razón, empresas como Capital Coach Line deben establecer un domicilio y una parada dentro del país que opere como punto de origen y destino de su ruta.

Los vehículos autorizados deben ser rotulados por la OTTT para acreditar la condición de apto para transporte de pasajeros de la unidad y e indicar claramente la ruta por la cual está permitida su operación. Si un vehículo está operando rutas “piratas” no autorizadas, la OTTT procede a incautarlo. En el caso de los frecuentes ingresos de transportistas haitianos para transportar nacionales dentro del territorio dominicano y hacia Haití, la OTTT ha reiterado la necesidad de que se cumpla con las normas nacionales y que soliciten permisos de ruta para territorio dominicano.

2.2 LAS MODALIDADES DE EXPORTACIÓN Y CONTRATACIÓN DEL TRANSPORTE TRANSFRONTERIZO

En el comercio entre Haití y República Dominicana intervienen distintas modalidades de compra-venta que son atendidas por diferentes tipos de transportistas dependiendo de la naturaleza y volumen del producto. Según su valor pueden estar sometidas además al control de la **Société Générale de Surveillance (SGS)** una agencia suiza que ofrece servicios a empresas y gobiernos de verificación de mercancías. Haití contrató los servicios de esta empresa en el año 2003 para verificar los valores de la mercancía con destino hacia Haití.

El proceso de verificación de la SGS aplica para los embarques de más de cinco mil dólares y están exentos del trámite por disposición del Gobierno Haitiano: los combustibles, los productos farmacéuticos, las joyas, los productos a granel (Habichuela, arroz) y los caldos alimenticios (sopitas). Estos productos son inspeccionados en el destino, es decir en territorio haitiano. Los contenedores que son sellados por la SGS se mantienen intactos en su cruce por la aduana dominicana.

Exportadores:

Dentro de los exportadores hay que distinguir entre los que exportan puerta a puerta con destino Puerto Príncipe u otras localidades en territorio haitiano, y los

que “exportan” únicamente hasta la frontera aprovechando los mecanismos de los mercados binacionales para realizar sus ventas.

Todos los exportadores realizan sus ventas a Haití con la modalidad *Exworks* o *Free OnBoard*. Estos términos de comercio internacional (INCOTERMS) expresan que el exportador no asume los riesgos del transporte de la carga y a lo sumo se obliga por el costo del flete. Es decir, el importador es responsable de la mercancía desde su compra en fábrica (*exworks*) o desde que se coloca en manos del transportista (*FOB—libre a bordo*). Sin embargo, ni el comprador ni el vendedor aseguran la carga; esta es una responsabilidad que en la práctica se asigna a los transportistas y que repercute en el costo del servicio de transporte y en los riesgos del transportista.

La percepción de riesgo para Haití encarece el costo del seguro, y las amenazas experimentadas por los choferes aumentan el costo del servicio. Algunos exportadores indican que el sindicato de transporte de carga no acepta los montos que ofrecen para los fletes con destino Haití, o no se comprometen con entregar la mercancía más allá de la frontera.

Comerciantes:

Los comerciantes en Jimaní son los que transan las mercaderías que llegan desde las distintas regiones del país para venta a los comerciantes haitianos. En el mercado de Jimaní no se registran compras de nacionales dominicanos como sucede en Dajabón, sino que prácticamente es una venta exclusiva a nacionales haitianos.

Los comerciantes para poder ubicarse en el área de mercado binacional, deben solicitar autorización (pago de membresía) a la Asociación de Comerciantes del Mercado de Jimaní y alquilar puestos o furgones para el expendio. Este mercado no se considera Mercado Municipal y por tanto no es organizado, supervisado ni regulado por el Ayuntamiento de Jimaní. No dispone de áreas para lavado, almacén y clasificación de mercadería, baños, ni sistema de recolección de basura. Este mercado tampoco opera según las disposiciones de la Ley 286-11.

Para los comerciantes radicados en el área la queja, además de las condiciones de expendio debido a la crecida del lago, es que las autoridades haitianas dificultan el paso de la mercancía adquirida y a veces las retienen o tiran al lago. Además de la reciente veda a los pollos y huevos⁴⁰, denuncian que las pastas alimenticias, los platos desechables, las fundas plásticas, no están pudiendo pasar y eso ha deprimido la actividad del mercado⁴¹.

Como no se trata propiamente de una exportación, los productos adquiridos por comerciantes haitianos ingresan en árganas, carretillas, bultos y cualquier otro medio prescindiendo de su empaque original. Esta suerte de mercancía personal no se encuentra protegida por ninguna disposición aduanera haitiana y es objeto de trato discrecional, pueden requerirles pagos de aranceles, incautarlas y/o destruirlas.

Otros comerciantes haitianos, que utilizan transporte local para ir a comprar a los mercados de San Cristóbal y Santo Domingo, se quejan de los múltiples retenes militares en la carretera que les piden dinero constantemente, retienen mercancías y amenazan con llevarlos a la Fortaleza, lo cual encarece sus compras. Estos comerciantes están más interesados en adquirir fuera del mercado binacional a causa del sobreprecio en las ventas fronterizas, pero se ven limitados por falta de documentación a aventurarse más allá de la zona del mercado.

Otros proveedores de servicios transfronterizos

Las labores de reconstrucción y la demanda de servicios provenientes de las misiones internacionales, nuevos inversionistas y agencias de cooperación instalados en Haití, ha dinamizado también las exportaciones de servicios y la movilidad de particulares entre las líneas de frontera en vehículos privados o de empresas.

⁴⁰http://www.diariolibre.com/noticias_det.php?id=389138&l=1

<http://www.noticiastelemicro.com/jupgrade/index.php/principal-4/62325-veda-de-pollos-y-huevos-de-rd-a-haiti-crea-inestabilidad-de-precios-en-mercados-nacionales>

⁴¹ Hemos mantenido la información tal y como fue ofrecida el 26.06.13 por comerciantes de la zona ya que el impedimento los plásticos se encontraba en vigor con antelación a la fecha anunciada oficialmente del 1.08.13

Gerentes para los hoteles y sobre todo ingenieros y proveedores de servicios relacionados con la construcción dominicanos, han encontrado fuente de trabajo en Haití. Las empresas de construcción dominicana han participado activamente en la licitación de obras de infraestructura, siendo adjudicatarios de varias carreteras. En entrevista a ingenieros que trabajan en la zona de frontera⁴² reportaron en primer lugar el alto costo de operaciones debido a las tasas cobradas por:

- Ingreso de trabajador (U\$35 diarios).
- Ingreso de vehículos (U\$ 30-80 por concepto de seguro OAVCT mensual).

Además, las Aduanas retrasan la entrada de materiales en inspecciones que duran hasta 5 días solicitando documentos adicionales permanentemente. Los ingenieros perciben que las autoridades no desean facilitar las materias primas que llegan desde RD y también se sienten inseguros en el territorio, al punto de que los campamentos con tráiler móviles que acostumbran a instalar para permanecer en las obras, no han querido trasladarlos y pernoctan en Jimaní⁴³.

Extranjeros que han optado por establecerse en Jimaní mientras realizan labores humanitarias en las zonas de Ganthier y Quois de Bouquet, también manifiestan que las autoridades dominicanas les exigen presentación de pasaporte y sellado diario, así como mantener permisos de residencia dominicanos cuyos requisitos se han endurecido a partir del nuevo reglamento de la Ley General de Migración⁴⁴.

2.3 PRACTICAS INTERNACIONALES

Previo a la consideración de una propuesta de Protocolo para la Regulación del Transporte Terrestre Transfronterizo conviene apuntar que existe abundante literatura y experiencias internacionales de coordinación, regulación y facilitación del

⁴² Constructora Hnos. Yarull ganó el concurso para la reconstrucción del tramo de 32 KM de Quois de Bouquet – Ganthier auspiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo.

⁴³ Entrevista Ing. Taveras, Constructora Hermanos Yarull, 26 de julio, 2013.

⁴⁴ Entrevista a Marisol Cruz de la DGM-Jimaní.

transporte terrestre transfronterizo. Primero que los aviones y los barcos, los países han usado las fronteras terrestres como medios de comunicación y comercio.

En gran medida la confusión y los conflictos latentes y expresos que se han generado en la frontera, tienen su punto de partida en la ausencia de regulaciones específicamente diseñadas para atender la realidad de esta franja espacial, que como dice Rubén Silié “ha relegado muchos aspectos de las actividades económicas a la esfera de lo marginal, ilegal, informal y ocasional”.⁴⁵ De ahí que, aún ante el evidente flujo comercial, interacción de las comunidades y membresía en esquemas de integración regional comercial, la República Dominicana y Haití no hayan implementado mecanismos de regulación y facilitación comercial.

Mientras países como El Salvador cuentan con 8 aduanas integradas, 4 aduanas yuxtapuestas y 4 periféricas e inauguraron en el año 2001 la primera aduana trinacional de Centroamérica⁴⁶, para República Dominicana y Haití la coordinación de acciones para la gestión del comercio no alcanza a proveer de información a los usuarios de los requerimientos de cada país para cumplir con los procedimientos de importación y exportación⁴⁷.

No obstante estos avances regionales, justo es reconocer que la prestación de servicios “transfronterizos” por parte de proveedores que no fijan domicilio u oficina comercial en el país donde ingresan, es relativamente reciente. Hasta la llegada de los Acuerdos de Libre Comercio de Tercera Generación (Post-Nafta), los países mantenían el requisito de domicilio para otorgar permisos de operación a los transportistas. Por ejemplo en la negociación del North American Free Trade Agreement- Canadá, Estados Unidos y México (NAFTA), el transporte terrestre no concedió ningún acceso de transportistas extranjeros a territorio de los Estados Unidos por 10 años. Actualmente la autorización solo permite ingresar la carga hasta

⁴⁵ Rubén Silié y Carlos Segura, Una Isla para dos. FLACSO, 2002 p.37.

⁴⁶ Artículo de prensa de 1/7/2001, El Diario de Hoy, www.elsalvador.com

⁴⁷ Relación de Obstáculos al Comercio entre Haití y RD preparada por la Subdirección Técnica del CEI-RD.

20 millas después de la frontera y la posibilidad de registrarse como transportistas cumpliendo todos los requisitos que se exigen a los transportistas estadounidenses.

República Dominicana y Haití son partes firmantes del EPA⁴⁸, que es un acuerdo de tercera generación que incluye el tema de los suministros transfronterizos de servicios. De acuerdo al capítulo 3, Art. 76 y siguientes se permite el acceso al mercado de los proveedores extranjeros ofreciendo un trato que no sea menos favorable que el que se concede a sus nacionales. Es decir, no propicia un trato especial, diferenciado o desregulado para los proveedores extranjeros. Los transportistas haitianos y dominicanos que deseen prestar sus servicios en territorio extranjero deberán cumplir con los requerimientos fijados por las autoridades nacionales de cada país.

Sin embargo, muchos países de la región andina y centroamericana han favorecido la adopción de reglamentos comunes para regular el tema del transporte, incluyendo también los requisitos comunes para las aduanas. Por ejemplo, los países de Centroamérica adoptaron en 1963 un Código Aduanero Único que incluye previsiones como la siguiente:

DEL REGISTRO DE TRANSPORTISTAS

Artículo 37.- El servicio aduanero de cada país signatario establecerá y mantendrá actualizado un registro de transportistas nacionales, que se dediquen habitualmente al transporte internacional de mercancías.

Los transportistas solicitarán su inscripción en el registro, mediante el formulario que al efecto establezca la autoridad aduanera, en el cual se consignarán como mínimo los datos siguientes:

a) Identificación y datos generales del transportista; b) Nombre de su representante legal; c) Dirección exacta para recibir notificaciones; d) Identificación de los medios de transporte; y, e) Nómina de sus dependientes autorizados para la conducción de los medios de transporte.

Artículo 38.- Los transportistas al inscribirse recibirán un número de registro correlativo por parte de la autoridad aduanera, el cual servirá como identificación para todos los efectos. Dicho número se conformará con el código del país signatario y el número de inscripción del transportista.

⁴⁸ Haití a la fecha no ha ratificado el Acuerdo. RD lo ratificó en diciembre del 2008.

Artículo 39.- El número de registro a que se refiere el artículo anterior, deberá colocarse en los costados y en el techo del equipo de tracción motriz de manera visible.

Por su parte, países como Ecuador y Perú que comparten frontera, han optado por establecer un Reglamento de Tránsito de Personas y Vehículos Terrestres mediante el cual crean un “Comité Técnico Binacional de Régimen Fronterizo y Derechos de las Personas” que se encarga de supervisar la implementación del reglamento y dictar instructivos que son observados por las autoridades de ambos países. En el marco de dicho Reglamento, Ecuador y Perú han adoptado Documentos Únicos para el transporte terrestre transfronterizo y para el tránsito binacional de personas.

En el caso dominicano dónde existe una gran cantidad de organismos que se superponen en la regulación del transporte terrestre (Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, Oficina Técnica de Transporte Terrestre, Red Nacional de Transporte Terrestre y Sindicatos de transporte de carga y de pasajeros) y dada la necesidad de coordinar con una cantidad similar de instituciones en Haití para definir los requerimientos, licencias y permisos para operar rutas, establecer empresas de transporte u otorgar reconocimiento sindical; estos mecanismos de coordinación y reglamentación internacional ofrecen una alternativa transparente y eficaz para recomponer el transporte terrestre transfronterizo.

La propuesta de Protocolo que se presenta a consideración⁴⁹ debería propiciar un nuevo entendimiento entre los países, mediante el cual se trabaje por coordinar y mejorar los requerimientos existentes y la interlocución entre las agencias gubernamentales encargadas de velar por su cumplimiento.

⁴⁹Redacción Integra del Protocolo en Anexo No. 1

III. PROPUESTA DE PROTOCOLO DE TRANSPORTE TERRESTRE TRANSFRONTERIZO

3.1 EJES TEMÁTICOS DE LA PROPUESTA Y JUSTIFICACIÓN

La redacción propuesta para el Protocolo de Transporte Terrestre Transfronterizo contempla seis títulos y 20 artículos. Prevé atender no sólo la problemática de transporte reportada por los transportistas dominicanos y haitianos consultados, sino algunos aspectos normativos y operativos para establecer un marco predecible para la realización de las actividades de transporte transfronterizo.

Título I. Aspectos Generales.

En esta parte se introducen acuerdos para respetar los cuatro puntos formales de frontera por el que pueden realizarse operaciones de tránsito transfronterizo de personas, vehículos y mercancías en los cuales existe capacidad en ambos países para aplicar sus regulaciones.

También se consagra la unidad horaria en las fronteras y se extiende el horario de funcionamiento. Esto permitiría que durante los meses en que Haití utiliza el horario de primavera (una hora menos que la hora dominicana) se mantenga el mismo horario de apertura y cierre a ambos lados. La extensión del horario hasta las 6PM permitirá procesar un mayor volumen de tráfico por día.

Se reitera el carácter de zona de seguridad de la franja fronteriza para introducir la prohibición de que vehículos y personas pernocten en la zona luego del cierre de la frontera. Es una práctica frecuente que vehículos y puestos de expendio se mantengan durante la noche en la llamada zona internacional o tierra de nadie, donde no hay vigilancia ni seguridad policial. A los fines de consagrar la esterilidad del área se introduce el mandato de desalojo de cualquier puesto de expendio ubicado entre las puertas dominicana y haitiana.

El protocolo aborda el mandato del Memorando De Entendimiento sobre Transporte Transfronterizo firmado el 26 de marzo del 2012 que ordena el inicio de negociaciones para firmar un Acuerdo que rechace el cierre de ninguna frontera como mecanismo de presión de grupos de interés, con la prohibición del cierre de frontera que consigna el Art.4.

Finalmente la sección se completa con la designación expresa de las autoridades competentes para la tutela de los compromisos y obligaciones establecidas en el Protocolo.

Título II. Requisitos para el Cruce de Vehículos.

Esta sección es un ejercicio de transparencia y publicidad de los requisitos que exigen ambos países para el ingreso de vehículos por la vía terrestre y los documentos y pagos que deben realizar.

La consignación en detalle de estos requisitos por vía del Protocolo elimina la exigencia de pagos, documentación y requerimientos adicionales, y en ocasiones discrecionales que introducen elementos de incertidumbre que dificultan las relaciones comerciales y de tránsito.

Dentro de los requerimientos, se aborda el tema del seguro obligatorio contra terceros cuyo elevado costo y pobre cobertura ha sido reportado por los transportistas dominicanos y otras personas que requieren cruzar la frontera de manera habitual y no se consideran habitantes fronterizos (ingenieros, contratistas y personal de organismos no gubernamentales). La propuesta prevé que cuando se cuente con un seguro internacional que abarque la cobertura para daños contra terceros en territorio haitiano, éste sea reconocido por las autoridades haitianas.

Título III. Transporte Transfronterizo

Esta parte define los tipos de transporte con vocación para ingresar territorio extranjero, y reitera los procedimientos y organismos nacionales que tienen competencia para autorizar el transporte.

El capítulo presenta además compromisos para desarrollar a futuro novedosas normativas para gestionar de manera coordinada y con regulación armonizada las operaciones de transporte transfronterizo. Uno es la adopción de la categoría “transportista transfronterizo” siguiendo las exitosas prácticas que se han implementado en los países centroamericanos. Otro es el establecimiento de un Régimen Aduanero de Tránsito Internacional Terrestre entre las Aduanas de ambos países que tenga por objeto facilitar, armonizar y simplificar los procedimientos utilizados en las operaciones de tránsito aduanero internacional efectuadas por vía terrestre.

El texto introduce además los mecanismos para responder a la solicitud de los sindicatos haitianos para ingresar a territorio dominicano para brindar sus servicios, y que ha sido el contencioso que ha generado los conflictos de cierre de frontera y agresiones físicas entre transportistas. Para ello se recomienda que los transportistas de carga haitianos puedan solicitar acreditación ante la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) para, de manera excepcional, ingresar a los puertos a retirar carga internacional destinada a Haití. Similarmente se establece una facilidad temporera para que transportistas de pasajeros haitianos puedan ofrecer algunos servicios en territorio dominicano mediante un trámite simplificado que establecerá la OTTT.

Título IV. Seguridad Vial

El tema de la seguridad que preocupa a exportadores y transportistas dominicanos se aborda mediante un compromiso de estado de garantizar de manera efectiva la seguridad de las personas, los vehículos y las mercancías que utilicen la vía terrestre. Para ello dispondrán de líneas de emergencia y denuncia para recibir reportes de incidentes y asegurar su inmediata asistencia.

La redacción establece un procedimiento a seguir por las autoridades policiales en los casos de denuncia y un mecanismo de consulta y reporte periódico entre las autoridades policiales y/o militares de la frontera.

Título VI. Transparencia y Solución de Conflictos

Este capítulo se refiere a la publicidad del contenido del Protocolo de manera que los usuarios de los servicios fronterizos y transportistas conozcan las normas aplicables y los canales de reporte para sus controversias. En este sentido, se establece la CMB como el ente que tutela los compromisos del Protocolo y ante quien hay que reportar cualquier cambio de norma o procedimiento con antelación.

El procedimiento cuenta con una propuesta de plazos de notificación, convocatoria de subcomisiones y respuesta para evitar que se tomen acciones de manera improvisada que afecten el buen desenvolvimiento de las actividades en la frontera y las armónicas relaciones entre los países.

Además se adopta la vía de mediación que contempla el Acuerdo de Asociación Económica (EPA) de manera que aún en ausencia de ratificación congresual por parte de Haití sus previsiones puedan implementarse en ocasión de conflictos de transporte transfronterizo. Se propone el establecimiento de una oficina consular en los puntos de frontera que contribuyan a la rápida solución de cualquier potencial conflicto.

Título VII. Disposiciones Finales

Esta última parte establece un régimen de suspensión de beneficios en caso de inobservancia al Protocolo. Propone que el instrumento sea ratificado por los Congresos de ambos países para darle mayor seguridad jurídica, pero ordena a la CMB que avance en su implementación al margen de dicha ratificación.

CONCLUSIONES

La problemática del transporte terrestre transfronterizo genera la ausencia de reglas claras para operar los servicios a nivel interno y de manera transfronteriza. Hasta el momento, las autoridades se habían conformado con aguardar acuerdos privados entre los interesados para que ellos mismos determinaran las condiciones de reparto de mercado. Esta actitud no sólo ha agudizado los conflictos en materia de transporte, sino que repercute en otras áreas de las relaciones binacionales para las que no se ha dispuesto un marco regulador claro y transparente.

La propuesta de abordar mediante acuerdos binacionales los temas de interés o de conflicto no es nueva, por lo que será la voluntad de implementar las medidas acordadas y garantizar su observancia, lo que determinará si estamos realmente en presencia de una nueva era de relacionamiento entre República Dominicana y Haití. El instrumento propuesto contiene elementos frutos del consenso y otros de la necesidad de imponer un marco regulador con capacidad de ser aplicado de manera recíproca entre los países por sus instituciones de gobierno.

El carácter transfronterizo brinda la oportunidad de elevarse por encima de las precarias normas nacionales y diseñar un conjunto de disposiciones que tengan como propósito dotar de certidumbre y transparencia las condiciones y requisitos exigidos por ambos países para admitir el paso por la frontera de vehículos, transportistas y carga.

Además permite abordar las actividades fronterizas, no desde la óptica de un mercado entre comunidades marginadas, sino como punto de tránsito de operaciones internacionales. Ambos países presentan en conjunto un mercado de más de 20 millones de habitantes, los socios comerciales internacionales evaluarán siempre el punto de entrada y las operaciones de tránsito terrestre para considerar sus exportaciones, establecer centros de distribución u oficinas comerciales. Es lo

que sucede en Centroamérica dónde la mercancía ingresa por el puerto o aeropuerto de mayor conveniencia y por vía terrestre se supe al resto del istmo.

Por tanto, la reglamentación del tránsito internacional y de los medios de transporte terrestre transfronterizos, rebasan el interés de cada uno de los países por separado para constituirse en una necesidad estratégica de ambos.

En idéntico sentido, reiteramos en estas líneas finales que la construcción de uno o más puntos de acceso por la ruta de Jimaní hacia Haití no son opciones excluyentes sino complementarias, y en un futuro podría considerarse mantener por una ruta alterna la carga pesada y de tránsito internacional, y por la otra admitir los vehículos de pasajeros y de turismo.

RECOMENDACIONES

En el proceso de preparación de este trabajo, hemos podido identificar algunas acciones para mejorar la fluidez del transporte, especialmente en la frontera Jimaní-Malpasé. Algunas de ellas, se han incorporado en el texto del Protocolo, otras por su naturaleza deberán ser promovidas como acciones directas por otras instituciones. Sin embargo por sus implicaciones para la construcción de unas mejores relaciones dominico-haitianas, se sugiere que la CMB participe como propulsora de estas iniciativas.

1. REUBICACION DEL MERCADO BINACIONAL:

La mejora de la fluidez del transporte pasa necesariamente por la reubicación del lugar donde se celebra el Mercado. A pesar de que se avanza en la construcción de una nueva carretera, más amplia y que no atraviese el pueblo, es necesario de manera transitoria reorganizar el área mientras el paso de Jimaní-Malpasé sea la única vía disponible para el tránsito internacional.

Propuestas:

1. Eliminar los furgones y puestos de venta del lado derecho de la vía y mudar todos los puestos de venta de mercado al lado izquierdo (donde actualmente se concentra la mayor cantidad de furgones).
2. El espacio liberado en el lado derecho permitirá utilizar la carretera de dos vías y tener espacio disponible como paseo o emergencia.
3. Dejar un espacio de 8 metros por lo menos de la vía libres antes de colocar los furgones y puestos los cuales no podrán estar abiertos en dirección a la carretera, sino hacia el interior del área de mercado. Esta disposición permitirá que las personas circulen dentro del terreno del mercado y no sobre la carretera.
4. Colocar todos los furgones y puestos en el lado izquierdo de la carretera con sus aperturas en dirección al interior del parque, y preferiblemente acomodar siguiendo alguna lógica de numeración de locales, clasificación de mercancías.

5. Colocar una valla entre la puerta pequeña y el portón que concentre el movimiento pedestre por el lado izquierdo (donde está la puerta pequeña), de manera que ingresen al área de mercado sin pasar a la carretera que desemboca en el portón con acceso exclusivo para vehículos.

2. ESTABLECIMIENTO DE CONSULADO U OFICINA DE LA COMISION MIXTA BILATERAL

Se hace necesario que en el punto fronterizo de Jimaní-FondsParissien se establezca bien un Consulado Haitiano (el más próximo a la frontera de Malpasse está en Barahona) o una oficina de la CMB con competencia para recibir y tramitar situaciones que pueden generar en algún conflicto.

La frontera de Jimaní es particularmente conflictiva debido a la gran cantidad de intereses particulares solapados con funciones institucionales que no permiten distinguir las actuaciones gubernamentales de las sectoriales. Urge un espacio de interlocución neutral que pueda tramitar con las sedes centrales las situaciones de la frontera y dar rápida respuesta.

El Consultado haitiano, resulta indispensable para de manera ágil establecer canales de comunicación directos con las instituciones haitianas.

3.DISEÑAR E IMPLEMENTAR LA CATEGORIA DE TRANSPORTISTA TRANSFRONTERIZO.

En virtud de la gran cantidad de organismos que se superponen en la regulación del transporte terrestre (Ministerio de Obras Publicas y Comunicaciones, Oficina Técnica de Transporte Terrestre, Red Nacional de Transporte Terrestre y Sindicatos de transporte de carga y de pasajeros) y dada la necesidad de coordinar con una cantidad similar de instituciones en Haití para definir los requerimientos, licencias y permisos para operar rutas, establecer empresas de transporte u otorgar reconocimiento sindical; la alternativa más transparente y eficaz es la de crear una categoría especial reconociendo el carácter de isla compartida y de alta movilidad de personas y mercancías. Esta categoría de TRANSPORTISTA TRANSFRONTERIZO sería

armonizada en cuanto a sus criterios de operación por ambos países a través de la Subcomisión de Transporte de la CMB.

La categoría de transportista transfronterizo, que se adopta mediante el Protocolo propuesto, sería concedida tanto a empresas como a conductores de vehículos de carga con origen y destino en cada uno de los países y se le otorgaría una identificación que permita agilizar el cruce de frontera así como limitar la documentación necesaria.

Temas a considerar en el diseño e implementación de la categoría:

- Cotejo y aprobación de licencia de conducir.
- Requerimientos de capacitación mínimo (lectura en idioma, regulación del transporte del otro país, etc.).
- Emisión de carnet binacional.
- Colocación de logo binacional que permita reconocimiento por autoridades de ambos países.
- Requisitos a las empresas (registros, pagos de tasa única).
- Requerimiento de seguro internacional (reconocido y de cobertura confiable en ambos países).
- Establecimiento de puntos especiales para reporte de accidentes, infracciones, etc (Casa del Conductor Transfronterizo).

4. PILOTO DE ADUANA Y MIGRACION YUXTAPUESTA

La fragilidad del ecosistema de los lagos obliga a considerar la mudanza de las agencias que dan servicio en el cruce Jimaní –Malpasse. La crecida de los lagos inundaron los edificios de aduana y migración dominicana y de aduana haitiana. RD reconstruyó un parque de Aduanas para inspección de la carga, dos kilómetros antes de la puerta de la frontera. Otros servicios se ofrecen junto a la Dirección General de Migración en un furgón improvisado al lado de la puerta.

En Haití, el control primario de aduanas se ofrece en un lote de relleno, mientras que Migración cuenta con un adecuado edificio de oficinas. Esta situación permite

explorar y poner en marcha de manera transitoria el concepto de aduana y migración yuxtapuesto, que permite en un solo recinto cumplir con las formalidades de ambos países ante sus agentes autorizados. Este concepto, novedoso para RD y Haití ha sido puesto en marcha en otros países de la región como Chile y Argentina, los países centroamericanos, Timor Oriental y Malasia, Belize y México de manera muy exitosa.

La infraestructura disponible permite dividir la ubicación de los controles aduaneros y migratorios, concediendo un espacio para los oficiales de aduanas de Haití (y de control fitosanitario) en el nuevo edificio de la DGA dominicana. Por su parte, el edificio de Migración de Malpasse puede alojar a los oficiales de la RD para realizar la inspección documental y control migratorio desde territorio haitiano.

Esto permite que en un solo punto se puedan realizar las gestiones, sin que los pasajeros deban montarse y desmontarse de sus vehículos dos veces en un trayecto de 500 metros. Reduce además la cantidad de vehículos aparcados en las estrechas vías, mejorando la fluidez del tránsito.

5. RECUPERACION DE LA ZONA DE SEGURIDAD

Finalmente, recomendamos que el Estado Dominicano retome el control de la franja fronteriza expropiando por seguridad nacional los terrenos contiguos a la puerta, que de manera inverosímil pertenecen a personas. Todos los países mantienen el control y la propiedad de los terrenos próximos a sus líneas fronterizas. En el caso de Haití se observa el deslinde entre los controles de aduana y migración, de las propiedades privadas mediante dos grandes portones.

La Constitución dominicana del 2010 introduce en su Art.10 numeral 2) lo siguiente: “El régimen de adquisición y transferencia inmobiliaria en la Zona Fronteriza estará sometido a requisitos legales específicos que privilegien la propiedad de los dominicanos y dominicanas y el interés nacional.”

En caso de que el Estado decida autorizar el establecimiento de almacenes, centros de acopio o parques de maniobras en el perímetro de un kilómetro o 500 metros de su frontera, podrá hacerlo mediante concesiones, pero no transfiriendo la propiedad de una zona de seguridad nacional.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS Y DOCUMENTOS CONSULTADOS

Accord de Cooperation Douaniere Entre Le Gouvernement De La Republique D' Haïti Et Le Gouvernement De La Republique Dominicaine, Junio 1998.

Acuerdo Básico de Cooperación entre el Gobierno de la República Dominicana y el Gobierno de la República de Haití, 1979.

Acuerdo sobre Prevención y Devolución de Vehículos Robados o Retenidos Indebidamente entre República Dominicana y la República de Haití, 2003.

Acuerdo sobre Transito de Automóviles celebrado entre la República Dominicana y la República de Haití, septiembre 1977.

Anteproyecto de Protocolo Regulador de Tráfico Terrestre Fronterizo.

Aprobación del Convenio Comercial celebrado entre la República Dominicana y la República de Haití, 22 de septiembre de 1941.

Banco Mundial. Haití, República Dominicana: Más que la Suma de las Partes, 2012.

BONIFICA, Etude de faisabilité routière Fonds Parisien – Frontière – Jimaní, Février 2013.

Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana, Balanza Comercial República Dominicana con Haití, 2007-2011, Santo Domingo, D.N., 2012.

Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana, Requisitos para Exportar hacia Haití por las Fronteras (Jimaní, Dajabón, Elías Piña Y Pedernales).

DASA, Estudio Diagnostico para Incentivar el Intercambio Comercial con la República de Haití, Santo Domingo, D.N., Enero 2011.

Declaration Conjointe des Port au Prince, Republique D'Haïti, Juin 1998.

Declaration de Reactivation, Ouanaminthe, Republique D'Haïti, Août 2010.

Decreto 201-96 que crea la parte dominicana de la Comisión Mixta Bilateral, Santo Domingo, D.N., Junio 1996.

Decreto 263-07 que designa la Parte Dominicana de la Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana, Santo Domingo, D.N., Mayo 2007.

Dirección General de Aduanas Anteproyecto de Ley de Aduanas de la Republica Dominicana, Santo Domingo, D.N., Agosto 2012.

Dirección General de Migración, Informe sobre la Propuesta de Cambio de Horario en los Puntos Fronterizos, Santo Domingo, D.N., Noviembre 2012.

Dirección General de Aduanas. Juan Lorenzo Castillo, Comercio entre la República Dominicana y la República de Haití Exportaciones Dominicanas hacia Haití, período: 2010 – 2012 y 2013 (Ene – Abr) Santo Domingo, D.N., 2013.

Ley de Tránsito Terrestre, No. 241, Santo Domingo, D.N., Diciembre 1967.

Ley General de Migración, No. 285-04. Santo Domingo, D.N., Agosto 2004.

Ley No. 216-11 que instituye la Ley que regula el establecimiento de mercados en la frontera dominicano-haitiana, Santo Domingo, D.N., Septiembre de 2011.

Memorandum D'Entente Entre la DelegationOfficielle de la Republique Dominicaine et la Delegation de la Republique D'Haití, Août 2008.

Memorando de Entendimiento sobre Transporte Transfronterizo, Marzo 2012.

Ministerio de Industria y Comercio, Dirección de Comercio Exterior y Administración de Tratados Comerciales, Programa Binacional Haití – República Dominicana Componente de Comercio, Encuesta sobre facilitación al comercio con Haití – Resultados, Santo Domingo, D.N., Marzo 2013.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana (CMBDH), Relatoría Reunión de la Subcomisión de Comercio, Inversión y Turismo, Santo Domingo, 25 de junio de 2013.

Oficina Nacional de Estadística, Dominicana en Cifras 2011 (Octubre 2011).

Oficina Nacional de Estadística, República Dominicana: Movimiento Internacional de pasajeros vía terrestre por año, según puestos fronterizos, 2005-2011 (2012).

Oficina Nacional de Estadística, República Dominicana: Exportaciones nacionales según país de destino 2011 (2012).

Oficina Técnica de Transporte Terrestre (OTTT), Informe Transporte de Pasajeros Haití-República Dominicana, Santo Domingo, Junio 2013.

Páez Piantini, William. Relaciones Domínico-Haitianas: 300 años de Historia. P.207

Protocolo de Revisión del Tratado Dominico-Haitiano Del 21 de Enero de 1929, Santo Domingo, Marzo 1936.

Proyecto de Ley de Movilidad, Transporte Terrestre, TránsitoY Seguridad Vial de la República Dominicana, Santo Domingo, Octubre 2012.

Reglamento de Aplicación de la Ley General de Migración No. 285-04, Santo Domingo, D.N., Agosto de 2004.

Resolución No.268, que aprueba el Acuerdo Comercial suscrito entre los Gobiernos dela Rep. Dominicana y de la Rep. de Haití, abril 1981.

Secretaria De Integración Económica Centroamericana, Reglamento Sobre El Régimen de Transito Aduanero Internacional Terrestre, Formulario de Declaración e Instructivo.

Silié, Rubén “Aspectos y variables de las relaciones entre República Dominicana y Haití”, en Revista Futuros, III/9, 2005.

Silié, Rubén y Carlos Segura (editores): Una isla para dos, FLACSO, Santo Domingo, 2002.

CRONICAS DE PRENSA Y MEDIOS DIGITALES

Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza (CESFRONT), Origen,
<http://cesfront.mil.do/instituciones/origen/>

El Caribe, Gobierno intenta buscar solución a conflicto haitiano,
<http://www.elcaribe.com.do/2013/01/10/gobierno-intenta-buscar-solucion-conflicto-haitiano>

El País, Veda avícola tensa la frontera entre República Dominicana y Haití,
http://internacional.elpais.com/internacional/2013/06/19/actualidad/1371610347_864787.html

Larry Luxner, Polémica por la Propuesta de Michel Martelly de Revivir el Ejército Haitiano, 12 de Diciembre de 2011.
<http://www.dialogo-americas.com/es/articles/rmisa/.../aa-haiti-army-revival>

Listín Diario, Migración Coloca Sistema de Controles,
<http://www.listin.com.do/la-republica/2012/8/3/242174/Migracion-coloca-un-sistema-de-controles>

Noticias SIN, Consideran conflictos de Haití y RD se pueden solucionar mediante el dialogo, [http://www.noticiassin.com/2013/07/consideran-conflictos-de-haiti-y-rd-se-pueden-solucionar-mediante-el-dialogo/;](http://www.noticiassin.com/2013/07/consideran-conflictos-de-haiti-y-rd-se-pueden-solucionar-mediante-el-dialogo/)

Oficina Técnica de Transporte Terrestre, Manual de Procedimientos Parte I:
solicitud de servicios, Requisitos para contratos por primera vez.
<http://www.ottt.gov.do/media/4042/Manual%20de%20Procedimientos.pdf>

The Economist, Chickens and eggs,
<http://www.economist.com/news/americas/21584012-haitis-government-tries-risky-experiment-industrial-policy-chickens-and-eggs>

Anexo No. 1

PROPUESTA DE PROTOCOLO DE TRANSPORTE TERRESTRE⁵⁰

Entre la República Dominicana y la República de Haití, habiendo tomado en cuenta las disposiciones y compromisos asumidos con la firma del Memorando de Entendimiento sobre Transporte Transfronterizo suscrito el 26 de marzo del año 2012, mediante la cual las partes acordaron iniciar negociaciones con miras a firmar dos protocolos de regulación de transporte entre Haití y República Dominicana, uno terrestre y otro marítimo y aéreo.

RECONOCIENDO: Las características especiales de isla compartida y por tanto la necesidad de regular el transporte terrestre que realiza movimientos de mercancías y personas entre los dos países.

RECONOCIENDO: Que el transporte terrestre transfronterizo ha sido y continuará siendo el medio de movilización por excelencia entre ambas naciones, con vocación de integrar una cadena logística de valor para el comercio desde y hacia terceros países, por lo que se requiere de mecanismos de reconocimiento y acreditación de los transportistas y vehículos de transporte con capacidad de brindar servicios de manera transfronteriza;

SIENDO: Las partes miembros de la Organización Mundial del Comercio y comprometidas con los principios de Trato Nacional, así como dispuestas a ofrecerse entre sí todas las facilidades acordes con el principio de Nación Más Favorecida, y reiterando los acuerdos firmados en materia de servicios transfronterizos en el marco del Acuerdo de Asociación Económica (EPA) mediante el cual: Los Estados signatarios del Cariforum concederán a los servicios y los proveedores de servicios de la otra Parte, por lo que se refiere a las medidas que afecten al suministro transfronterizo de servicios, un trato que no sea menos favorable que el que conceden a sus propios servicios y proveedores de servicios similares.

CONSCIENTES de que además de las disposiciones regulatorias, se hace necesario adoptar medidas que garanticen la seguridad de pasajeros,

⁵⁰ Versión presentada, discutida y modificada por la Subcomisión de Transporte de la República Dominicana el 02/10/2013

transportistas, carga, mercancías y medios de transporte en especial en las comunidades fronterizas; así como establecer de manera clara los canales para la mediación y solución de conflictos a fin de mantener y estrechar los lazos de amistad entre el pueblo dominicano y el pueblo haitiano;

CONSCIENTES de que entre los puntos de frontera terrestre, el paso Jimaní –Malpasse, presenta condiciones especiales debido a la subida del Lago Assuei y la inundación de los terrenos donde operaban las oficinas de Aduana y Migración dominicana, así como la fragilidad de la carretera que une las capitales nacionales Santo Domingo- Puerto Príncipe desde la frontera, por lo que es preciso convenir de manera temporal coordinaciones especiales para mantener el flujo de vehículos, los controles nacionales y las actividades de comercio.

Han convenido el siguiente Protocolo de Regulación del Transporte Terrestre:

TITULO I ASPECTOS GENERALES

Artículo 1. De los pasos fronterizos. Se reconocen únicamente como puntos de frontera internacional habilitados para el tránsito legal de personas, vehículos y mercancías los establecidos en:

5. Dajabón- Ouanaminthe
6. Elías Piña- Belladere
7. Jimaní- Malpasse
8. Pedernales-Anse a Pitres.

Artículo 2. Del Horario de Operaciones. Se establece como horario ordinario para las operaciones ininterrumpidas de los puntos de frontera terrestre las 8:00 AM hasta las 18:00 PM, tomando la hora de la República Dominicana como referencia, sin alterar el horario de cierre y apertura por los cambios de hora de primavera-otoño.

2.1 Los organismos oficiales que ofrecen servicios en los puntos fronterizos mantendrán el mismo huso horario durante todo el año.

2.2 Las instituciones de control y vigilancia fronteriza, así como los servicios mandatorios para el ingreso de personas, vehículos y mercancías laboran todos los días de la semana, incluyendo feriados de 8:00 a 18:00.

2.3 Los días de mercado fronterizo, los vehículos de transporte de carga pesada que se encuentren en turno para paso desde el día anterior tendrán

prioridad para el cruce de 8-9 AM. Las puertas de la frontera para las personas abrirán a las 9:00 AM.

2.4 Los cabezotes, patanas y trailers que regresen sin carga a su país de origen, serán despachados para que ingresen a su destino sin ser retenidos hasta el día siguiente.

Artículo 3. Zona de Seguridad. La frontera domínico-haitiana es una zona de seguridad nacional para ambas repúblicas. Queda terminantemente prohibido que personas o vehículos permanezcan en el área de frontera luego de la hora de cierre.

3.1 Las autoridades de Aduanas y de Migración de Haití y de la República Dominicana mantendrán comunicación al final de la jornada a los fines de concluir los trámites de ingreso/salida de personas y vehículos antes del horario de cierre. Ninguna persona, vehículo o mercancía puede permanecer en las zonas internacionales por falta de atención de las autoridades fronterizas.

3.2 En el caso de Jimaní-Malpasse ambos países velarán porque las nuevas estructuras de Aduanas, Migración y Seguridad a reubicarse en el o los nuevos puntos de acceso, permanezcan como zona estéril, separadas de la actividad comercial de los mercados fronterizos.

3.2.1 El mercado fronterizo de Jimaní hasta su traslado final, deberá ubicarse únicamente sobre el lado izquierdo de los terrenos y manteniendo 10 metros libres antes del inicio de la carretera. No se permitirán puestos de expendio a ambos lados de la carretera.

3.3 El mercado fronterizo de Malpasse deberá desocupar la zona internacional de seguridad e instalarse en territorio haitiano organizado para tales fines.

Artículo 4. Prohibición de Cierre de la Frontera. Se reserva únicamente a los Estados declarar el cierre unilateral o convenido de uno o varios puntos fronterizos, previa notificación a la otra parte.

4.1. Obstaculizar, cerrar o interrumpir el normal desenvolvimiento del tránsito fronterizo está terminantemente prohibido a particulares o grupos organizados y será considerado como una amenaza al orden público.

4.2. Corresponde al Cuerpo Especializado de Seguridad de Frontera (CESFRONT) por la parte de la República Dominicana y a la Policía Nacional Haitiana (PNH) por la parte de Haití mantener la seguridad en la franja fronteriza e impedir los bloqueos de los pasos fronterizos.

Artículo 5. Ámbito de Aplicación. El presente Protocolo reglamenta el

tránsito de vehículos de transporte terrestre y establece los requisitos para transportar por la vía terrestre personas y mercancías. No constituye un protocolo de aduanas o migración, sin embargo las referencias a los procedimientos en que intervienen dichas autoridades son vinculantes.

Artículo 6. Autoridades Competentes. Se reconocen como autoridades competentes para la tutela de los compromisos y obligaciones consignadas en el Protocolo a la Comisión Mixta Bilateral y sus subcomisiones de trabajo; así como en cada materia se reconocen las siguientes autoridades:

Aduanera:

Por Haití- Administración General de Aduanas

Por RD Dirección General de Aduanas (DGA)

Migratoria:

Por Haití-Dirección General de Migración

Por RD, Dirección General de Migración (DGM)

De Transporte:

Por Haití _____ **

Por RD, Oficina Técnica de Transporte Terrestre (OTTT) para el Transporte de pasajeros; y la Oficina para el Reordenamiento del Transporte Terrestre (OPRET) para el transporte de carga y mercancías.

De Policía:

La Policía Nacional de Haití (PNH)

La Policía Nacional y el Cuerpo Especializado de Seguridad de Frontera (en lo adelante, CESFRONT)

TITULO II

REQUISITOS PARA EL CRUCE DE VEHICULOS

Artículo 7. Todo ingreso de vehículos sea de transporte de carga o pasajeros o de particulares, por la vía terrestre a territorio de la República Dominicana y de la República de Haití está sujeto a la presentación satisfactoria de la siguiente documentación:

1. Pasaporte vigente del conductor y los pasajeros;

* Los datos marcados con * deberán ser completados por la delegación de Haití con la información de sus organismos competentes y responsables ante este Protocolo.

2. Visa válida o documento migratorio legalmente admitido, tarjeta de turismo o carta de ruta emitida por autoridad consular correspondiente;
3. Licencia de conducir con vigencia mínima de 3 meses, correspondiente a la categoría del medio de transporte que opera;
4. Declaración de Aduanas;
5. En caso de mercancías, manifiesto de carga terrestre;
6. Matrícula del vehículo a nombre del conductor o empresa, a su defecto, contrato de alquiler de vehículo o de venta legalizado según sea el caso.
7. Comprobante de seguro contra terceros válido en el territorio del país al cual ingresa.

7.1 Los vehículos no comerciales que ingresan a Haití deben presentar una declaración de admisión temporal a la Dirección de Aduanas de Haití.

7.2 La mercancía con destino Haití con valor de U\$5,000.00 o más deberá presentar Declaración de la Societe Generale de Surveillance (SGS)⁵¹.

7.3 Se elimina el requerimiento de autorización previa emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores para el cruce de frontera de los dominicanos por ser contrario a la libertad de tránsito que consagra la Constitución.

Artículo 8. Seguro contra terceros.

8.1 REPUBLICA DOMINICANA: El seguro contra terceros válido para la República Dominicana será adquirido libremente ante las compañías dominicanas proveedoras de pólizas de seguro o a sus agentes representantes establecidos en la zona fronteriza, quienes expedirán constancia de cobertura, teléfonos de contacto y emergencia. Los vehículos de ingreso frecuente podrán adquirir pólizas de un año.

8.2 REPUBLICA DE HAITI: El seguro contra terceros válido para la República de Haití se adquiere en la Office d'Assurance de Vehicules contra Tiers (OACVT) establecida en los puntos fronterizos. La OACVT expedirá constancia de la cobertura, teléfono de contacto y de emergencias y mantendrá un oficial disponible para reclamaciones presenciales y/o telefónicas hasta el horario de cierre de la frontera.

8.3 Las pólizas de seguro privado internacional que incluyan cobertura contra daños a terceros dentro del territorio haitiano serán reconocidas por las

⁵¹Mientras el Estado Haitiano mantenga la subcontratación establecida en el 2003 para inspeccionar y certificar la mercancía con destino a Haiti en origen.

autoridades de la OACVT y exoneradas de la compra del seguro estatal.

8.4 Los Estado haitiano y dominicano promoverán la participación de empresas de seguro privadas dominicanas y haitianas para proveer estas garantías y brindar adecuada protección a los asegurados.

Artículo 9. Impuestos, tasas de servicio y cruce.

9.1 REPUBLICA DOMINICANA:

- La tasa de inspección y cruce de vehículo es de:
_____ pagadero a la Dirección General de Aduanas;
- La Tasa de Servicios de la DGA: _____
- Impuesto de salida/ entrada U\$20.00 pagaderos a la Dirección General de Migración
- Aranceles, ITBIS y Selectivos según productos

9.2 REPUBLICA DE HAITI:

- Gastos de Verificación e Inspección _____*
- Tasa del Valor de Negocio (TCA) es un pago de 5gds por paquete o por kilo según valor indicado en Manifiesto de Carga⁵²
- Contribución al Fondo de Colectividad Territorial _____*

Artículo 10. Notificaciones. Cualquier modificación de los requisitos de ingreso, tasas, impuestos o trámites aquí consignados deberá ser comunicada a la otra parte a través de la Comisión Mixta Bilateral, quien la canalizará a los organismos competentes, por lo menos 30 días antes de su implementación.

10.1 Cada parte podrá formular comentarios acerca de la medida impuesta en frontera, los cuales deberán ser seriamente considerados por el organismo responsable de su implementación.

10.2 Cada parte se abstendrá de formular requerimientos que constituyan obstáculos a la libre prestación de los servicios de transporte o tengan por objeto encarecer la utilización del transporte terrestre como vehículo para los intercambios comerciales.

10.3 No se consideran obstáculos a los servicios de transporte los requerimientos vinculados a las condiciones de los vehículos utilizados

⁵² La República Dominicana hace reserva de el derecho de requerir la anulación del cobro de esta tasa por ser contraria a las disposiciones de la OMC de la que ambos países son signatarios.

(funcionamiento de frenos, faroles, neumáticos de repuestos, etc) o las modalidades de asegurar la carga (requerimiento de lonas, amarres, peso y altura máximo, entre otras).

TITULO III DEL TRANSPORTE TRANSFRONTERIZO

Artículo 11. El transporte es transfronterizo cuando el punto de origen se encuentra en territorio de un país y el punto de destino en el otro país.

11.1 El transporte terrestre transfronterizo se presta en los siguientes modos:

- a) Transporte regular de pasajeros en autobús
- b) Transporte de pasajeros en Taxi,
- c) Transporte turístico, y
- d) Transporte de carga

11.2 Para brindar los servicios de transporte, cada persona, empresa u organización deberá contar con la autorización expresa de las autoridades competentes tanto de su domicilio como del país hacia dónde ingresa.

Para la República Dominicana, la autorización en materia de transporte de pasajeros es la Oficina Técnica de Transporte Terrestre (OTTT), la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y la Dirección General de Migración (DGM)

Para Haití, la autorización en materia de transporte de pasajeros es _____*

11.3 Del transportista transfronterizo. Ambos países se comprometen a definir e implementar la figura del Transportista Transfronterizo en un plazo no mayor a los 180 días siguientes a la ratificación del Protocolo.

11.3.1 El transportista transfronterizo es una categoría binacional que se concede a empresa, cooperativa, u organización de transporte y que abarca tanto a los conductores como a los vehículos habilitados mediante la cual las partes reconocen un DOCUMENTO UNICO DE TRANSPORTE TRANSFRONTERIZO para conceder la autorización de ingreso y de prestación de servicios de transporte de pasajero y carga.

11.3.2 Las subcomisiones de transporte de la CMB deberán designar las instituciones competentes para la armonización de los requisitos de habilitación, los procedimientos de solicitud, plazos de vigencia del permiso,

causas de revocación y costo de la licencia.

11.3.3 Los vehículos y conductores que sean habilitados por el país de origen del transportista para dar servicios como TRANSPORTISTA TRANSFRONTERIZO, serán reconocidos por la otra parte como aptos para dicho transporte.

11.4 Del Régimen Aduanero para el Transito Internacional Terrestre.

La mercancía en tránsito internacional no está sujeta al pago de aranceles, cuotas, derechos e impuestos exigibles en el territorio de tránsito, salvo los cargos relativos a cruce de fronteras, peajes, pesaje u otra tasa de servicio vinculada al tránsito.

11.4.1 La República Dominicana y la República de Haití se comprometen a adoptar un Reglamento Común para el Régimen Aduanero de Tránsito Internacional Terrestre que tenga por objeto facilitar, armonizar y simplificar los procedimientos utilizados en las operaciones de tránsito aduanero internacional efectuadas por vía terrestre.

11.4.2 Cuando una autoridad diferente a la aduanera, en uso de sus facultades, requiera inspección de las mercancías en Tránsito Aduanero Internacional en el territorio de su país, deberá dirigirse de inmediato a la administración de aduana más próxima quién intervendrá conforme a su legislación nacional en la inspección solicitada, dejando constancia expresa de lo actuado en la "Declaración".

11.5 Del Transporte de la Carga Internacional. La carga internacional que arribe a puerto en Haití o en República Dominicana será retirada por compañías de transporte acreditadas en el país de llegada de la carga.

Excepcionalmente, se podrá permitir que la carga internacional en tránsito y con destino a Haití que llegue a los puertos de la República Dominicana, sea retirada por transportistas de Haití acreditados por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte Terrestre (OPRET) o la institución reguladora del transporte que determinen las leyes en esta materia.

Para retirar la carga en los puertos haitianos, los transportistas de la República Dominicana deberán ser autorizados por _____*

11.6 De la carga de procedencia nacional. El transporte de mercancías de procedencia nacional será realizado por las empresas o transportistas autorizados en cada país para prestar el servicio de transporte,

consolidación, encomiendas o Courier sean nacionales o extranjeras.

11.6.1 Los vehículos de transporte de carga pesada o liviana que crucen la frontera, ya sea para obtener o entregar mercancías, cumplirán con los requisitos de ingreso al territorio para los conductores y los medios de transporte establecidos por cada parte en este protocolo y se les otorgará un “conduce” válido por un máximo de 48 horas para efectuar la carga y descarga.

11.7. Del trasbordo de Carga. El trasbordo de carga en la zona de frontera sólo será permitido dentro de los parques de maniobra que se habiliten para tales fines bajo supervisión de personal de seguridad y de aduanas, en los que se garantice la integridad de la carga.

Artículo 12. De las creación de rutas de temporada para nacionales haitianos.

La OTTT en coordinación con la División de Asuntos Haitianos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana, habilitará hasta cuatro (4) rutas de temporada para permitir que transportistas de pasajeros de Haití suplan las necesidades de transporte de sus connacionales durante períodos especiales expresamente definidos y entre los que figuran la temporada de navidad, las festividades de la Altagracia y el inicio o fin de las labores agrícolas estacionales.

12.1 La OTTT establecerá la cuota de permisos por temporada, definirá las paradas y rutas temporales, los requisitos y procedimiento para la solicitud y emitirá un permiso temporal válido por un máximo de 15 días por temporada a los transportistas haitianos.

12.2 La habilitación de estas facilidades y su procedimiento se notificará via la CMB para asegurar que los transportistas haitianos tomen conocimiento de esta oportunidad y cumplan con los trámites establecidos previo a su ingreso a territorio dominicano.

12.3 Las rutas de temporada para nacionales haitianos son cupos exclusivos para transportistas y pasajeros de dicha nacionalidad. No está permitido transportar pasajeros dominicanos o de otras nacionalidades en territorio dominicano, quienes deberán hacer uso de los medios de transportes nacionales autorizados por la OTTT.

TITULO IV DE LA SEGURIDAD VIAL

Artículo 13. Seguridad Vial. Las partes se comprometen a garantizar de manera efectiva la seguridad de las personas, los vehículos y las mercancías que utilicen la vía terrestre. Para ello dispondrán de líneas de emergencia y denuncia para recibir reportes de incidentes y asegurar su inmediata asistencia.

13.1. Teléfonos de Emergencia República Dominicana⁵³

Averías: Para República Dominicana la línea de atención para emergencia vial del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones 829-688-1000 (asistencia vial MOPC)

Robo y Vandalismo: Policía Nacional, en las comunidades fronterizas CESFRONT

- Jimaní: Ave. 19 de Marzo, No.2. Telf.: 809-248-3043.
- Dajabón: Ave. Dulce de Jesús Sanfler, No.5. Telf.: 809-579-8512.
- Elías Piña: Ave. 27 de Febrero, No.2 esq. Ramón Matías Mella. Telf: 809-527-0290.

13.2 Teléfonos de Emergencia República de Haití

Averías y Accidentes: OACVT Teléfono _____ *

Robo y Vandalismo: PNH _____ *

- Malpasse
- Ounaminthe
- Belladere

13.3 Las autoridades policiales levantarán acta del incidente, entregarán una copia al denunciante y tomarán las medidas de lugar para asegurar que:

- a) El medio de transporte pueda llegar a su lugar de destino de forma segura;
- b) En caso de inmovilización, que permanezca custodiado y se garantice la integridad del vehículo y la carga transportada;
- c) El transportista tenga acceso a informar a la empresa, organización y/o autoridades nacionales o canales diplomáticos la situación que le afecta;
- d) Abrir las investigaciones de lugar y someter a la justicia a los imputados de actos vandálicos contra los transportistas, sus unidades de transporte y la carga;
- e) Rendir reportes periódicos bien sea al interesado, su empresa, organización o delegación diplomática del país del afectado sobre el curso de la acción interpuesta.

⁵³ RD está en proceso de habilitar un sistema nacional de respuesta a emergencias con el No. 9-1-1.

13.4 La República de Haití elevará el rango de la dotación policial de Malpasse y Fonds Parissien, con la asignación de Comisarios y una mayor cantidad de agentes que puedan responder de manera efectiva ante los incidentes en el trayecto hacia Puerto Príncipe.

13.5 Cada 30 días de manera rotativa – o antes si fuera necesario, se celebrarán encuentros entre las autoridades policiales y/o militares de Jimaní y Malpasse para evaluar los reportes de incidentes y las acciones diseñadas para asegurar la seguridad vial.

Párrafo. A estos encuentros podrán asistir en calidad de invitados gobernadores o alcaldes de las comunidades fronterizas y cualquier organización que pueda contribuir con la puesta en marcha de mecanismos para mejorar la seguridad en el tránsito y transporte transfronterizo.

TITULO V

TRANSPARENCIA Y SOLUCION DE CONFLICTOS

Artículo 14. Divulgación. El contenido de este Protocolo será colocado en espacios visibles, en idioma español, francés y creole, para conocimiento público en cada uno de los puestos fronterizos.

14.1 Las autoridades competentes de ambas partes coordinarán esfuerzos para difundir este instrumento entre los usuarios y público en general mediante programas radiales, instructivos, folletos u otros medios que consideren convenientes.

Artículo 15. Cualquier modificación al contenido de este protocolo, bien sea por cambio de institución responsable, modificación de trámites o procedimientos acordados o costos consignados deberá ser notificada a la CMB de ambos países con al menos 30 días de antelación a su puesta en marcha.

15.1 La CMB convocará a la mayor brevedad posible a la Subcomisión de Transporte para evaluar o discutir la medida, proceder a notificar a las partes interesadas o vinculadas, o en caso de considerarlo, remitir su opinión u observación a las mismas, las cuales deberán ser valoradas y respondidas por escritos por su contraparte bilateral.

Artículo 16. Cualquier controversia suscitada en el marco de interpretación o ejecución del presente Protocolo de Transporte Terrestre Transfronterizo será canalizada por conducto de la CMB de forma escrita por cualquier medio que

permita acuse de recibo.

16.1 La CMB dispondrá de un plazo de 10 días laborables para evaluar la situación y convocar a la subcomisión correspondiente al tiempo de notificar la controversia a su contraparte bilateral.

16.2 La subcomisión dispondrá de un plazo de 20 días para responder mediante correctivos o aclaraciones de lugar la controversia reportada.

16.3 En caso de amenaza de cierre de la Frontera o acciones que impidan el libre tránsito por la frontera, las autoridades policiales y militares competentes deberán de inmediato proceder a habilitar la vía pública y formular un reporte tanto a sus superiores como al Ministerio de Relaciones Exteriores-SE/CMBDH informando la fecha, hora y tipo de incidente producido, así como las personas u organizaciones promotoras de las acciones obstaculizadoras.

16.4 La CMB mediante su mecanismo de alerta temprana podrá convocar de oficio a la subcomisión de transporte, elevar una nota o solicitud de consulta a la CMB homóloga o iniciar de oficio una consulta a fin de evitar la ocurrencia de hechos que afecten el cumplimiento del presente protocolo.

Artículo 17. De la Mediación. En caso de que las consultas y negociaciones entre la CMB de Haití y de República Dominicana no pudiesen acordar una solución a la controversia suscitada, las partes se acogen a las disposiciones sobre Mediación contenidas en el Acuerdo de Asociación Económica CARIFORO-Unión Europea, transcritas a continuación:

Mediación

1. Si con las consultas no se llega a una solución mutuamente acordada, las Partes podrán acordar recurrir a un mediador, salvo que las Partes acuerden lo contrario, el mandato de mediación será el asunto mencionado en la solicitud de consultas.

2. Salvo que las Partes acuerden un mediador en el plazo de quince (15) días a partir de la fecha del acuerdo de solicitud de mediación, el Presidente del Comité de Comercio y Desarrollo Cariforum-CE, o su delegado, seleccionará por sorteo un mediador que no tenga la nacionalidad de ninguna de las Partes. La selección se hará en el plazo de veinticinco (25) días a partir de la fecha de la presentación del acuerdo de solicitud de mediación y en presencia de un representante de cada Parte. El mediador convocará una reunión con las Partes a más tardar treinta (30) días después de su designación. El mediador recibirá las alegaciones de cada Parte a más tardar quince (15) días antes de la reunión y presentará un dictamen a más tardar cuarenta y cinco (45) días después de su designación.

Artículo 18. Del establecimiento de Consulados en los puntos fronterizos. Para garantizar la pronta atención a los incidentes que se reporten en los puntos de frontera y elevar el nivel de las autoridades a intervenir, la República Dominicana y Haití se comprometen a habilitar consulados de sus respectivos países en las comunidades inmediatas al paso fronterizo.

Párrafo: Para el paso de Jimaní-Malpasse, los consulados deberán establecerse en la ciudad de Jimaní en el caso haitiano y en Malpasse o Ganthier para el caso dominicano.

TITULO VI DISPOSICIONES FINALES

[Artículo 19. Del incumplimiento del Protocolo. Las autoridades de cada país se comprometen a observar los compromisos asumidos por este protocolo y a no introducir de manera unilateral medidas sin agotar los procedimientos de notificación y consulta.

En caso de que en cualquiera de las partes se tome una medida inconsistente con el presente Protocolo y la medida sujeta a controversia afecte:

- . (a) sólo al sector de transporte, la Parte reclamante podrá suspender los beneficios acordados en este documento sólo en el sector de transporte;
- . (b) el sector de transporte y a cualquier otro sector, la Parte reclamante podrá suspender los beneficios en el sector de transporte que tengan un efecto equivalente al efecto de la medida en el sector de transporte de la otra Parte; o
- (c) sólo a un sector que no sea el de transporte, la Parte reclamante no podrá suspender beneficios en el sector de transporte.

Artículo 20. El presente Protocolo firmado en _____ será sometido a la sanción legislativa de los dos países.

Párrafo. Nada impide que previo a su ratificación y canje de notas, las autoridades responsables de su implementación aquí designadas inicien la adopción de las medidas acordadas. La CMB de Haití y de República Dominicana se reunirán cada seis meses para pasar revista a los avances en la implementación de las disposiciones de este Protocolo.

Anexo No. 2

**TEXTO INTEGRO DEL MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO
SOBRE TRANSPORTE TRANSFRONTERIZO, 26 DE MARZO DEL
2012.**

Anexo No. 3

LISTADO DE PERSONAS ENTREVISTADAS EN EL MARCO DE LA CONSULTORIA.

No.	Nombre y Apellido	Institución
1	Rubén Silie	Embajador Dominicano en Haití.
2	Roberto Martínez Villanueva	Embajador, Secretario Ejecutivo de la CMB, República Dominicana.
3	Regine Lamur	Embajadora, Directora Técnica de la CMB en la República de Haití.
4	Magaly Magloire	Ministra Consejera, Embajada de Haití en República Dominicana.
5	Pastor Vásquez	Ministro Consejero, Embajada Dominicana en Haití.
6	Cesar Dargam	Vice Ministro de Asuntos Económicos y Comerciales, Ministerio de Relaciones Exteriores.
7	Cinthia Galván	Societe General de Suveillance (SGS), servicios de evaluación de valores de aduana.
8	Patria Rivas Paulino	Dirección General de Aduanas (DGA).
9	Marisol Difo,	Coordinadora Técnica del Programa de Apoyo al Fortalecimiento de la Comisión Mixta Bilateral.
10	Marc Van Wynsbergue	Asesor Técnico PNUD – SECMB.
11	Gustavo Ramírez	Embajador, MIREX- Dirección de Asuntos Haitianos.
12	María de Lourdes Núñez	Coordinadora Logística, Consejo Nacional de Competitividad y Mesa de Conectividad y Logística.
13	Melissa Yunez	Asociación Dominicana de Exportadores

		(ADOEXPO).
14	Alejandro García (vía Skype)	Experto en Aduanas y Comercio Transfronterizo, Ex Director de Aduanas en Tijuana México.
15	Margarita Libby	Consultora de Facilitación de Comercio y Ventanilla Única en Centroamérica.
16	Ing. Miguel Bejarán	Director Ejecutivo, de la Dirección General de Desarrollo Fronterizo (DGDF).
17	Carlos Pared Vidal y Luisa Astacio	Subdirectores del Centro de Exportación e Inversiones de la República Dominicana (CEI-RD).
18	Gian Lucas Marra	Consultor BID-AIRD – Centros de Acopio Fronterizos.
19	Jean Noel Gengloff	Oficial Programa Unión Europea (Infraestructura).
20	Carolina Franch Levy	Operación Marítima y Exportaciones, CEMEX Dominicana.
21	Gilbert Berne	Exportador/ comerciante haitiano.
22	Andres Llenas	Director Ejecutivo. Red Nacional de Transporte Terrestre (RNTT).
23	Persio Pérez	Encargado de la Oficina Técnica de Transporte Terrestre (OTTT) en Jimaní.
24	Fermín	Hispaniola FreightForwarderServices (HFS-servicio puerta a puerta SDQ-HT), Encargado de HFS en Jimaní.
25	José Altagracia Sepúlveda	Dueño de Almacén Jimaní (en el área de aduanas).
26	Boris Vázquez	Presidente Sindicato de Camioneros de Jimaní.
27	Rubén Darío Matos	Presidente del Ayuntamiento de Jimaní.

28	Simeón Cuevas Pérez	Coordinador Programa de Mercado Bi-Nacional Jimaní Fonds Parissien, IDDI.
29	José Tomas Mercedes	Encargado Dirección General de Aduanas en Jimaní.
30	Tte. Coronel Vélez	Encargado del CESFRONT Jimaní.
31	Rudy Moquete	General retirado, inversionista Jimaní (Hotel Taino).
32	Henry Antonio Pérez Volquez,	Oficial de Migración Jimaní.
33	Aino Comoglio	Representante de la CMB de Haití en República Dominicana.
34	David Sosa - Transporte Beller Prospero Crespo — CREFERSA	Transportistas a Haití no afiliados a FENATRADO.
35	Yolette Azor y Edouard Jean Laurent	Proyecto Binacional de Comercio en Haití. CaribbeanExportDevelopment Agency.
36	Ing. Daniel Tavaréz	Constructora Hnos. Yarull (adjudicatario de obra en Haití mediante licitación BID).

Reuniones y talleres realizados en el marco de la consultoría

- Presidentes y cabezas de Sindicatos de FENATRADO, 11 de junio de 2013.
- Sindicato de Santo Domingo (Haina y Palenque), 19 de junio de 2013.
- Sindicato de Camioneros de Jimaní, 26 de junio de 2013.
- Representantes de sindicatos haitianos (carga, y pasajeros), 27 de junio de 2013:
 - FENATRATH
 - SYN-TRANS-HAIDO
 - AT2 R

- Foro Económico del Sector Privado de Haití. 24 de julio 2013
- Subcomisión de Transporte y Comunicaciones de la CMB- HT. 23 de julio, 2013
- Taller de Consulta en Jimaní (26 de julio de 2013).
- Presentación de Hallazgos a los Embajadores encargados de la Secretaría Ejecutiva de la CMBHD, 14 de agosto 2013.

GUIA-CUESTIONARIO PARA ENTREVISTAS

1. ¿Cuáles son los requisitos para enviar carga terrestre hacia Haití (establecer entidades emisoras de permisos, costos, tiempos y base legal para requerirlos)?
2. ¿Cuáles son los requisitos para el transporte organizado de pasajeros?
3. ¿Cuáles son los requisitos para el cruce vehicular con o sin carga?
4. ¿Cuál es la base legal para el requerimiento de seguros adicionales, quienes lo emiten, costo y cobertura?
5. ¿Cuál es el trato de la mercancía asegurada mediante INCOTERMS?
6. ¿Con cuáles empresas/compañías se asegura la mercancía (RD y HT)?
7. ¿Hay requerimientos de seguro para las personas (seguro médico internacional)?
8. ¿Existe alguna autoridad que verifique el estado del medio de transporte y del conductor (matrícula, licencia al día, seguros)?
9. Procedimiento los días de mercado y procedimiento ordinario.
10. ¿Cuáles son los pagos que con frecuencia realizan/exigen las autoridades de ambos países?
11. ¿Se necesita contratar transporte de carga de FENATRADO?
12. ¿Puede el transporte de carga y/o pasajeros continuar en el mismo medio hasta territorio Haitiano? ¿Y en el lado dominicano?
13. ¿Cuáles son los incidentes más frecuentes que alteran la fluidez del transporte terrestre?
14. ¿Cuáles son las autoridades con mayor y más efectiva presencia en la frontera?
15. ¿Cuáles son las autoridades que considera más relevante que estén en frontera?
16. ¿Cuáles medidas se necesitan en su opinión para facilitar el transporte transfronterizo?

17. ¿Favorecería que dispusieran puntos de frontera o días exclusivos para el transporte de carga y pasajero diferenciado?
18. ¿Cuándo tiene un incidente en movimiento transfronterizo, ante que autoridades lo reporta?
19. ¿Cómo se han solucionado los incidentes que han afectado su empresa?
¿Qué recomendaciones tiene para el futuro?

GUIA PARA PREGUNTAS SOBRE EL TERRENO (JIMANI)

1. Observar y describir los retenes en tránsito hacia la frontera.
2. Observar y describir las instituciones presentes, la infraestructura disponible para el tránsito de mercancía y de personas, las áreas disponibles para espera, inspección o almacén. (zona dominicana y haitiana)
3. ¿Cuáles son las situaciones que más se reportan de inconvenientes en tránsito terrestre?
4. ¿Con qué frecuencia se modifican los requisitos del lado haitiano y dominicano y cómo se toma conocimiento de las nuevas medidas?
5. ¿Cuál es la relación entre los organismos haitianos y dominicanos en la frontera y cómo coordinan sus actividades?
6. ¿Cuál es la línea de mando para solucionar los inconvenientes o conflictos?

Anexo 4

REQUISITOS PARA VIAJAR Y/O EXPORTAR A HAITÍ POR LA FRONTERA

TRANSPORTE TERRESTRE	REQUISITOS	INSTITUCION COMPETENTE	COSTO
CRUCE VEHICULAR			
1. Pasajeros			
1.1 Dominicanos	1. Pasaporte debidamente visado por el consulado haitiano.	Consulado de Haití	U\$100.00 85 dólares para una entrada, 150 dólares para 6 meses y 200 dólares para un año
	1. Pago de los impuestos de entrada. 2. Impuestos de salida		US\$ 10.00
1.2 Haitianos	1. Pasaporte visado por el consulado Dominicano en Haití.	Consulado de RD	85 dólares para una entrada, 160 dólares para 6 meses y 200 dólares para un año
	2. Pago de los impuestos correspondientes. Impuestos de salida 15		RD\$25.00

	dólares		
1.3 Extranjeros	1. Pasaporte		
	2. Tarjeta de turista.		40 gourdes
2. Mercancías			
2.2.1 Agrícolas	1. Documento Único Aduanero (DUA) con la declaración de la mercancía a exportar.	Dirección General de Aduanas	RD\$1,000.00
	2. Certificado Fitosanitario.	Ministerio de Agricultura	RD\$200.00
	3. Pago de cruce de fronteras	Dirección General de Migración	RD\$100.00
2.2.2 Pecuarios	1. Documento Único Aduanero (DUA) con la declaración de la mercancía a exportar.	Dirección General de Aduanas	RD\$1,000.00
	2. Certificado Zoosanitario.	Ministerio de Agricultura	RD\$200.00
	3. Pago de cruce de fronteras	Dirección General de Migración	RD\$100.00
2.2.3 Industriales	1. Documento Único Aduanero (DUA) con la declaración de la mercancía a exportar.	Dirección General de Aduanas	RD\$1,000.00
	2. Pago de cruce de fronteras	Dirección General de Migración	RD\$100.00

	3. Los vehículos de motor y los motores fuera de borda vendidos a personas o instituciones haitianas, pagara el cruce de fronteras por unidad y tipo, es decir, a cada vehículo se le aplicara la escala de valores de manera individual y dependiendo de su tipo.	Dirección General de Aduanas	N/D
	4. Cuando se trate de la exportación de botellas vacías de marcas reconocidas, se hace necesario, además de la factura comercial, contar con la autorización por escrito de la embotelladora que funge como dueña o representante de dicha marca.		
3. Tipo de Vehículo			
3.2 Carga pesada	1. Documento Único Aduanero (DUA) con la declaración de la mercancía a exportar.	Dirección General de Aduanas	RD\$1,000.00
	2. Certificado Fitosanitario y/o Zoosanitario si se trata	Ministerio de Agricultura	RD\$200.00

	de productos agrícolas o pecuarios.		
	3. Pago de cruce de fronteras	Dirección General de Migración	RD\$100.00
3.2 Carga ligera	1. Documento Único Aduanero (DUA) con la declaración de la mercancía a exportar.	Dirección General de Aduanas	RD\$1,000.00
	2. Pago de cruce de fronteras.	Dirección General de Migración	RD\$100.00
	3. Certificado Fitosanitario y/o Zoosanitario si se trata de productos agrícolas o pecuarios.	Ministerio de Agricultura	RD\$200.00
	4. Para las personas que viajen con pequeños volúmenes de mercancías, el pago del cruce de fronteras se hará en base al volumen de dicha mercancía mediante ticket o boletas que tienen valore de RD\$ 20.00 hasta RD\$ 100.00 Pesos Dominicanos.		
3.3 carros privados	1. Tres copias matricula vehículo.		
	2. Tres copias pasaporte conductor vehículo.		
	3. Tres copias licencia del		

	conductor.		
	4. Tres copias del marbete del seguro del vehículo.		
	5. Tres copias visado a Haití.	Consulado Haitiano	
3.4 Autobuses	1. Pasaporte debidamente visado por el consulado haitiano.	Consulado Haitiano	
	2. Pago de los impuestos correspondientes.	Cobrado por la compañía de autobuses.	US\$21.00
	3. Pago boleto autobús	Cobrado por la compañía de autobuses.	

Todos los vehículos deben comprar seguro gubernamental de Haití, el costo es de US\$ 80.00 para vehículos pesados y US\$ 60.00 válido por 30 días.

Anexo 5

REQUISITOS PARA IMPORTAR HACIA HAITÍ

TIPO DE TRANSPORTE	REQUISITOS	INSTITUCIÓN COMPETENTE
1.1 Transporte Marítimo	Conocimiento de embarque.	Compañía de transporte marítimo
	Certificado de cumplimiento tributario (descarga) tipo A.	La Dirección General de impuesto
	Factura comercial	El proveedor
	Declaración Previa de Importación (DPI pos sus siglas en francés), para las importaciones iguales o superiores a \$ 3,000.00	Sociedad General de Vigilancia (SGS)
	Certificado de inspección para las importaciones iguales o superiores a \$ 5,000.00	Sociedad General de Vigilancia (SGS)
1.2 Transporte aéreo	Guía aérea.	Compañía de transporte aéreo
	Certificado de cumplimiento tributario (descarga) tipo A.	La Dirección General de impuesto
	Factura comercial	El proveedor
	Declaración Previa de Importación (DPI pos sus siglas en francés), para las importaciones iguales o superiores a \$ 3,000.00.	Sociedad General de Vigilancia (SGS)
	Certificado de inspección para las importaciones iguales o superiores a \$ 5,000.00	Sociedad General de Vigilancia (SGS)
1.3 Transporte terrestre	Carta de transporte por carretera.	Compañía de transporte terrestres

	Certificado de cumplimiento tributario (descarga) tipo A.	La Dirección General de impuesto
	Factura comercial.	El proveedor
	Declaración Previa de Importación (DPI pos sus siglas en francés), para las importaciones iguales o superiores a \$ 3,000.00.	Sociedad General de Vigilancia (SGS)
	Certificado de inspección para las importaciones iguales o superiores a \$ 5,000.00.	Sociedad General de Vigilancia (SGS)

*Para la ropa usada debe Certificación de Fumigación.

*Para los productos de la flora tales como: flores frescas, plantas, hojas, frutos, etc. y la vida silvestre, tales como: animales vivos, carne, etc., debe ser el certificado acompañados de un Certificado Fitosanitario o Veterinario.

*Para los productos farmacéuticos deben estar certificados por el Departamento de Salud Pública.