

**EVALUACIÓN DEL CONVENIO DE ESMERALDAS EN EL INTERCAMBIO
COMERCIAL TRANSFRONTERIZO COLOMBO-ECUATORIANO**

**MARTHA LUCIA MIPAZ GÓMEZ
DANNY DEL CARMEN TENGANAN RECALDE**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO
SAN JUAN DE PASTO
2009**

**EVALUACIÓN DEL CONVENIO DE ESMERALDAS EN EL INTERCAMBIO
COMERCIAL TRANSFRONTERIZO COLOMBO-ECUATORIANO**

**MARTHA LUCIA MIPAZ GÓMEZ
DANNY DEL CARMEN TENGANAN RECALDE**

**Tesis de Grado presentado como requisito parcial para optar al Título de
Profesional en Comercio Internacional y Mercadeo.**

**Asesor:
SILVIO RAMOS CABRERA
Magíster**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO
SAN JUAN DE PASTO
2009**

NOTA DE RESPONSABILIDAD

“las ideas y conclusiones aportadas en el trabajo de grado, son de responsabilidad exclusiva del autor”

Artículo 1ro. Del acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966, emanado del honorable consejo directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de aceptación

Asesor Delegado

Jurado Delegado

Jurado Delegado

San Juan de Pasto, Noviembre de 2009

AGRADECIMIENTOS

A mis maestros.

Gracias por su tiempo, por su apoyo así como por la sabiduría que me transmitieron en el desarrollo de mi formación profesional, en especial: al Docente Silvio Ramos Cabrera por haber guiado el desarrollo de este trabajo y llegar a la culminación del mismo, a la Docente Gladis Melo Mosquera por su apoyo ofrecido en los momentos difíciles en este trabajo; al Docente Manuel Iván Ortiz por su tiempo compartido y por impulsar el desarrollo de nuestra formación profesional, así como al Economista Mauricio Rosero.

A mi amiga Danny.

Que gracias al equipo que formamos logramos llegar hasta el final del camino y con quien nos apoyamos mutuamente en nuestra formación profesional.

*A la **Universidad de Nariño** y en especial a la **Facultad de Ciencias económicas y Administrativas** y al **Programa de Comercio Internacional Y Mercadeo** que me dieron la oportunidad de formar parte de ellas y por permitirme ser parte de una generación de triunfadores y gente productiva para el país.*

¡Gracias!

Martha Lucia Mipaz Gómez

AGRADECIMIENTOS

A mis maestros.

Gracias por su intelecto y calidad humana enseñando valores y ética profesional a cada uno de los estudiantes que hoy son emprendedores en la vida laboral y convertirlos en personas competitivas, principalmente a: al Docente Silvio Ramos Cabrera por haber guiado el desarrollo de este trabajo y llegar a la culminación del mismo, a la Docente Gladis Melo Mosquera por dirigir este trabajo en busca de excelentes resultados, al Docente Manuel Iván Ortiz por su valioso aprecio y contribuir en la formación profesional, al Doctor Luís Manzano quien fue fuente de valiosos consejos y asesorías.

Alma mater, Universidad de Nariño

Una de las mejores y más reconocidas instituciones de educación superior, que forma líderes, hombres y mujeres de valor y emprendimiento. Alcanzando retos y proyectos para convertir a sus estudiantes en profesionales capaces, sagaces y formando a personal dispuesto a trabajar por su región.

Danny Fenganán Recalde

DEDICATORIA

A Dios.

Por haberme dado la vida y por ser fuente de inspiración para culminar con una más de mis expectativas, gracias a ti Dios que me acompañas, me proteges, me iluminas y me motivas para salir adelante con mis metas.

A mi hijo Frank Felipe.

Quien ha sido la razón fundamental para continuar con mis estudios, gracias por ser mi inspiración y mi principal motivación para cumplir este logro.

A mi madre Mercedes.

Por estar siempre conmigo, eres mi mejor amiga y me has apoyado y colaborado en todo momento, por sus consejos, sus valores, por la motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien, pero más que nada, por su amor.

A mi padre Felipe.

Gracias por brindarme tu apoyo incondicional y por regalarme tus consejos para llegar a cumplir mis metas y expectativas. Por los ejemplos de perseverancia y constancia que lo caracterizan y que me ha infundado siempre, por el valor mostrado para salir adelante y por su amor.

A mis familiares.

A mi hermano William por haberme apoyado en esta labor; a mis tíos y a todos aquellos que participaron directa o indirectamente en la elaboración de esta tesis. ¡Gracias a ustedes!

A Diego Trejo.

Quien ha contribuido en mi vida para alcanzar esta meta, gracias por tu confianza y tu amor.

Martha Lucía Nájera Gómez

DEDICATORIA

A Dios

A quien conoce mis anhelos, mis sueños y lo más íntimo de mí ser. Tú quien me has hecho creer en lo imposible convirtiéndolo en sobrenatural, por la promesa que has marcado mi vida donde tu dulce voz me dice "hoy tu vida ha sido estimada preciosa a mis ojos. Bendita eres tú hija mía; tú harás grandes cosas y sin duda prevalecerás" 1 Samuel 26: 24-25. Gracias por llevarme de victoria en victoria y de triunfo en triunfo.

A mi mamá, Doris

Dios escogió a una mujer llena de virtudes, fuente de paz, dulzura y amor a quien con esfuerzo y dedicación me enseñó a alcanzar los sueños y confiar en mis capacidades.

A mi papá, Medardo

Gracias por su valentía, esfuerzo, perseverancia y por inculcarme valores como la honestidad, responsabilidad y tolerancia que hasta hoy permanecen en mi mente, en mi corazón y estilo de vida.

A mi hermana, Andrea

Gracias por ser modelo a seguir, por dejar huella en todo lo que emprendes y sin saberlo infundiste en mí tu mismo deseo de dar pasos firmes para que yo también grabara mis huellas y mil gracias por presentarme a Jesucristo para que gozara de la paz y el verdadero amor.

A mi hermana, Jury

Dios te bendiga por ser mi fortaleza, mi consuelo, mi alegría y estar colmada de dulces palabras para enriquecer mi vida y enseñarme a continuar con los retos que pone el destino.

A mi hermano, Alex

Gracias por su apoyo, cariño y su buen sentido del humor, por hacer de difíciles circunstancias, cómicas ocurrencias.

Dios les continúe bendiciendo y conceda las peticiones de su corazón.

Danny Tenganán Recalde

RESUMEN

El presente estudio titulado *Evaluación del Convenio de Esmeraldas en el Intercambio Comercial Transfronterizo Colombo-Ecuatoriano*, el cual tiene como objetivo describir y evaluar la aplicación del convenio en la localidad de Ipiales y Tulcán, conocer la situación actual del mismo en lo que se refiere a desempeño, modificaciones, vigilancia y control; identificar los productos de mayor movilización en la frontera como resultado de exceder los límites que establece el convenio, para ser transportados entre una nación a otra, específicamente de Ecuador a Colombia los cuales son susceptibles de ser aprehendidos y decomisados por la autoridad aduanera, permitirá además determinar el nivel de cumplimiento de este acuerdo al igual que se identificará los efectos que dicho acuerdo ha ocasionado en las localidades vecinas.

ABSTRACT

The present study titled Evaluation of the Agreement of Emeralds in the Colombo-Ecuadorian Transborder Commercial Exchange, which has as objective to describe and to evaluate the application of the agreement in the town of Ipiales and Tulcán, to know the current situation of the same one in what refers to acting, modifications, surveillance and control; to identify the products of more mobilization in the frontier as a result of exceeding the you limit that it establishes the agreement, to be transported among a nation to other, specifically of Ecuador to Colombia which are susceptible of being apprehended and confiscated by the authority aduanera, it will also allow to determine the level of execution of this agreement the same as it will be identified the effects that said agreement has caused in the neighboring towns.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	20
1. EVALUACIÓN DEL CONVENIO DE ESMERALDAS EN EL INTERCAMBIO COMERCIAL TRANSFRONTERIZO COLOMBO-ECUATORIANO.....	23
1.1 TEMA DE INVESTIGACIÓN	23
1.2 TÍTULO	23
1.3 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	23
1.3.1 Planteamiento del problema.	23
1.3.2 Delimitación del problema.....	28
1.3.3 Formulación del problema.....	28
1.3.4 Sistematización del problema.	28
1.4 OBJETIVOS.....	28
1.4.1 General.	28
1.4.2 Específicos.....	29
1.5 JUSTIFICACIÓN	29
1.6 MARCO DE REFERENCIA.....	31
1.6.1 Marco teórico	31
1.6.2 Marco legal.	36
1.6.3 Marco conceptual:.....	40
1.7 HIPÓTESIS.....	43
1.8 ASPECTOS METODOLOGICOS	44
1.8.1 Tipo de estudio	44
1.8.1.1 Descriptivo	44
1.9 DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	44
1.9.1 Método de investigación.	44
1.9.1.1 Método de observación.....	44
1.9.1.2 Método deductivo.....	44

1.9.1.3 Método de análisis	44
1.9.1.4 Población- muestra.	45
1.9.1.5 Variables.	46
1.9.2 Fuentes y técnicas para la recolección de información:.....	46
1.9.2.1 Fuentes primarias.	46
1.9.2.1.1 Encuesta	46
1.9.2.1.2 Entrevistas.:	46
1.9.2.1.3 Reporte estadístico de aprehensiones de la división de fiscalización aduanera y comercio exterior de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).	48
1.9.3 Fuentes secundarias.....	48
1.9.4 Técnicas estadísticas.....	48
1.9.5 Presentación de la información.....	48
2. SITUACIÓN ACTUAL DEL CONVENIO DE ESMERALDAS RESPECTO AL CAPÍTULO IX, DISPOSICIONES TRANSITORIAS, ARTÍCULO 56 EN EL MUNICIPIO DE IPIALES Y EL CANTÓN DE TULCÁN	49
2.1 CONOCIMIENTO DEL CONVENIO DE ESMERALDAS POR PARTE DE LA POBLACIÓN DE IPIALES Y TULCÁN.....	54
2.2 BENEFICIARIOS DEL CONVENIO DE ESMERALDAS EN LA ZONA DE INTEGRACIÓN COLOMBO-ECUATORIANA.....	56
2.3 INFORMACIÓN SUMINISTRADA POR EL CONVENIO DE ESMERALDAS ..	58
2.4 INSTITUCIONES QUE VELAN POR EL FUNCIONAMIENTO EFECTIVO DEL CONVENIO DE ESMERALDAS EN IPIALES Y TULCÁN.	59
3. APLICACIÓN DEL CONVENIO DE ESMERALDAS RESPECTO AL CAPÍTULO IX, DISPOSICIONES TRANSITORIAS, ARTÍCULO 56 EN EL MUNICIPIO DE IPIALES Y EL CANTÓN DE TULCÁN, POR PARTE DE LA POBLACIÓN Y DE LA AUTORIDAD ADUANERA	62
3.1 CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO DE ESMERALDAS EN LA ZONA DE FRONTERA COLOMBO-ECUATORIANA.	62

3.2 CONOCIMIENTO DE LOS LINEAMIENTOS DEL CONVENIO DE ESMERALDAS POR LA AUTORIDAD ADUANERA.	64
3.3 APREHENSIÓN Y DECOMISO DE PRODUCTOS AMPARADOS POR EL CONVENIO EN IPIALES Y TULCÁN.....	65
3.4 ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS DE LA CANASTA FAMILIAR SIN EFECTUAR IMPORTACIÓN.	66
3.5 PRODUCTOS ADQUIRIDOS EN EL MERCADO ECUATORIANO Y COLOMBIANO.....	68
3.6 DIFICULTADES EN EL INGRESO DE PRODUCTOS DE LA CANASTA FAMILIAR HACIA COLOMBIA Y ECUADOR.	71
3.7 CONTROL SOBRE LA COMPRA DE PRODUCTOS DE LA CANASTA FAMILIAR EN LA CIUDAD DE IPIALES Y TULCÁN.	73
4. TIPO Y CANTIDAD DE MERCANCÍAS ECUATORIANAS QUE SON MOVILIZADAS FUERA DEL LÍMITE ESTABLECIDO DE ACUERDO A LOS LINEAMIENTOS DEL ARTÍCULO 56 DEL CONVENIO	76
4.1 MERCANCÍAS APREHENDIDAS POR LA DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN ADUANERA Y COMERCIO EXTERIOR, PERÍODO 2003-2006.	77
5. EFECTOS COMERCIALES QUE HA PROVOCADO EL CONVENIO DE ESMERALDAS EN LA CIUDAD DE IPIALES Y TULCÁN	92
5.1 CONTROL SOBRE LA COMPRA DE PRODUCTOS DE LA CANASTA FAMILIAR A LA POBLACIÓN COLOMBIANA Y ECUATORIANA.....	92
5.2 MEDIDAS DE CONTROL APLICADAS POR LA AUTORIDAD ADUANERA A LA POBLACIÓN COLOMBIANA Y ECUATORIANA.....	94
5.3 ARGUMENTOS DE LA AUTORIDAD ADUANERA PARA APLICAR MEDIDAS DE CONTROL.	95
5.4 EFECTOS COMERCIALES QUE HA CAUSADO DICHO CONVENIO	97
5.5 MEDIDAS UTILIZADAS PARA CONTRARRESTAR EFECTOS COMERCIALES QUE HA PROVOCADO EL CONVENIO.	98
5.6 EFECTOS ENDÓGENOS Y EXÓGENOS DEL CONVENIO DE ESMERALDAS	102

6. EVALUACIÓN DE LOS FACTORES INTERNOS Y EXTERNOS.....	106
6.1 MATRIZ DE EVALUACIÓN DE FACTOR INTERNO MEFI.	106
6.2 MATRIZ DE EVALUACIÓN DE FACTOR EXTERNO MEFE.....	108
6.3 MATRIZ DE PERFIL COMPETITIVO (MPC).	110
6.4 ÁNALISIS DOFA.....	111
7. CONCLUSIONES	114
8. RECOMENDACIONES	116
BIBLIOGRAFÍA	117
ANEXOS	119

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Conocimiento del Convenio de Esmeraldas en Ipiales y Tulcán.....	54
Cuadro 2. Beneficiarios del Convenio de Esmeraldas en Ipiales y Tulcán.	56
Cuadro 3. Información suministrada por el Convenio de Esmeraldas en Ipiales y Tulcán.	58
Cuadro 4. Instituciones que velan por el funcionamiento del Convenio de Esmeraldas en Ipiales y Tulcán.	59
Cuadro 5. Cumplimiento del Convenio de Esmeraldas en la zona fronteriza.	63
Cuadro 6. Conocimiento de los lineamientos por la autoridad aduanera.....	64
Cuadro 7. Aprehensión y decomiso de productos amparados por el convenio en Ipiales y Tulcán.	65
Cuadro 8. Adquisición de productos de la canasta familiar sin efectuar importación.	66
Cuadro 9. Productos adquiridos en el mercado ecuatoriano.	68
Cuadro 10. Productos adquiridos en el mercado colombiano.....	70
Cuadro 11. Dificultades para ingresar productos extranjeros.	71
Cuadro 12. Razones por las cuales se presentan dificultades al ingresar productos de la canasta familiar.	72
Cuadro 13. Control sobre la compra de productos de la canasta familiar en la ciudad de Ipiales y Tulcán.	73
Cuadro 14. Medidas aplicadas por la autoridad aduanera.....	74
Cuadro 15. Número de apreensiones de la división de fiscalización aduanera por categoría de productos, período 2003-2006.	77
Cuadro 16. Número de apreensiones de la división de fiscalización aduanera por categoría de productos, período 2003-2006.	78
Cuadro 17. Valor de apreensiones de la división de fiscalización aduanera, período 2003-2006.....	79

Cuadro 18. Valor de aprehensiones de la división de fiscalización aduanera, período 2003-2006.....	80
Cuadro 19. Número de aprehensiones de la división de comercio exterior por categoría de productos, período 2003-2006.	81
Cuadro 20. Número de aprehensiones de la división de comercio exterior por categoría de productos, período 2003-2006.	82
Cuadro 21. Valor de aprehensiones de la división de comercio exterior, período 2003-2006.....	84
Cuadro 22. Valor de aprehensiones de la división de comercio exterior por categoría de productos, período 2003-2006.	85
Cuadro 23. Número de aprehensiones de manufacturas período 2003-2006 de la división de fiscalización aduanera.....	86
Cuadro 24. Valor de aprehensiones de manufacturas de la división de fiscalización, período 2003-2006.	87
Cuadro 25. Cantidad de aprehensión de manufacturas de la división de comercio exterior, período 2003-2006.....	88
Cuadro 26. Valor de aprehensiones de manufacturas de la división de comercio exterior, período 2003-2006.....	89
Cuadro 27. Control sobre productos de la canasta familiar.	93
Cuadro 28. Medidas de control aplicadas por la autoridad aduanera.....	94
Cuadro 29. Argumentos de la autoridad aduanera para aplicar medidas de control.	95
Cuadro 30. Efectos comerciales que ha causado dicho convenio.	97
Cuadro 31. Medidas utilizadas para contrarrestar efectos.....	100
Cuadro 32. Matriz de evaluación de factor interno.....	107
Cuadro 33. Matriz de evaluación de factor externo.....	109
Cuadro 34. Matriz de perfil competitivo.....	110
Cuadro 35. Matriz DOFA.	112

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Conocimiento del Convenio de Esmeraldas en Ipiales y Tulcán	54
Figura 2. Beneficiarios del Convenio de Esmeraldas en Ipiales y Tulcán.....	57
Figura 3. Información suministrada por el Convenio de Esmeraldas según la población de Ipiales.	58
Figura 4. Instituciones que velan por el funcionamiento del Convenio de Esmeraldas en Ipiales y Tulcán.	60
Figura 5. Cumplimiento del Convenio de Esmeraldas en la zona fronteriza.....	63
Figura 6. Conocimiento de los lineamientos por la autoridad aduanera.	64
Figura 7. Aprehensión y decomiso de productos amparados por el convenio en Ipiales y Tulcán.....	65
Figura 8. Adquisición de productos de la canasta familiar sin efectuar importación.	67
Figura 9. Productos adquiridos en el mercado ecuatoriano.....	69
Figura 10. Productos adquiridos en el mercado colombiano.	70
Figura 11. Dificultades para ingresar productos extranjeros.....	71
Figura 12. Razones por las cuales se presentan dificultades al ingresar productos de la canasta familiar.	72
Figura 13. Control sobre la compra de productos de la canasta familiar en la ciudad de Ipiales y Tulcán.	73
Figura 14. Medidas aplicadas por la autoridad aduanera.	74
Figura 15. Número de apreensiones de la división de fiscalización aduanera por categoría de productos, período 2003-2006.....	78
Figura 16. Valor de apreensiones de la división de fiscalización aduanera, período 2003-2006.....	80
Figura 17. Número de apreensiones de la división de comercio exterior por categoría de productos, período 2003-2006.	83

Figura 18. Valor de aprehensiones de la división de comercio exterior por categoría de productos, período 2003-2006.	85
Figura 19. Número de aprehensiones de manufacturas período 2003-2006 de la división de fiscalización aduanera.....	86
Figura 20. Valor de aprehensiones de manufacturas de la división de fiscalización, período 2003-2006.....	87
Figura 21. Cantidad de aprehensión de manufacturas de la división de comercio exterior, período 2003-2006.....	89
Figura 22. Valor de aprehensiones de manufacturas de la división de comercio exterior, período 2003-2006.....	90
Figura 23. Control sobre productos de la canasta familiar.....	93
Figura 24. Medidas de control aplicadas por la autoridad aduanera.....	94
Figura 25. Argumentos de la autoridad aduanera para aplicar medidas de control.	96
Figura 26. Efectos comerciales que ha causado dicho convenio.	97
Figura 27. Medidas utilizadas para contrarrestar efectos.	101

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo A. Encuesta	120
Anexo B. Entrevista	124
Anexo C. Reglamento de tránsito terrestre transfronterizo colombo-ecuatoriano (Convenio de Esmeraldas)	125

INTRODUCCIÓN

Por tal razón cabe destacar, la celebración de convenios con este país, en este caso el Convenio de Esmeraldas, firmado entre Colombia y Ecuador en la ciudad de Quito a los 23 días del mes de Agosto de 1993, donde se tiene en cuenta la zona de integración fronteriza y las poblaciones que hacen parte de esta para recibir beneficios de este convenio, como es el caso del artículo 56 donde se estipula que el nacional de una parte cuando viaje a otra puede traer consigo libre de todo gravamen productos de la canasta familiar, procesados y semiprosesados.

Esta situación permite conocer a fondo la problemática que se genera a diario en la zona de frontera Colombo-Ecuatoriana a raíz del intercambio comercial fuera del límite que establece el convenio, lo que conlleva a realizar prácticas ilegales de intercambio refiriéndose a contrabando abierto y técnico.

Es importante llevar a cabo este estudio en vista de que se percibe un desconocimiento por alguna parte de la población, sin negar que existe población que sí lo conoce y abusa de las oportunidades que ofrece y en varias ocasiones incumplen los lineamientos que están determinados en dicho acuerdo. Pese a esta situación existen controversias que atañen tanto a las autoridades aduaneras como a la población. En algunos casos la Policía Fiscal Aduanera realiza operaciones de control sobre las mercancías las cuales son aprehendidas y decomisadas sin tener en cuenta el artículo 56 que ampara el paso de mercancías que no superen los cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes de cada país, donde alguna mercancía decomisada puede tener su soporte en dicho convenio, pero por desconocimiento no se cumple y se realizan controles injustificados.

Se abordó dicho estudio en la medida que se perciben dificultades en dicho artículo puesto que no cita con claridad los beneficiarios o a que grupo social está dirigido, no menciona el período de frecuencia para el paso de estas mercancías equivalentes a cuatro salarios mínimos mensuales para cada nación, no se ha elaborado la lista de productos de la canasta familiar para las dos naciones, no hay precisión en el traslado de mercancías de acuerdo al volumen. Situación que da pie a diversas interpretaciones y por ende ocasiona polémica y malestar en las localidades fronterizas.

En la evaluación del Convenio de Esmeraldas es necesario conocer las diversas implicaciones que concierne la situación actual que vive el convenio de Esmeraldas en el marco legal, la aplicación de los lineamientos por parte de la autoridad aduanera de Colombia y Ecuador y de la población de la zona fronteriza. Al igual que las mercancías que son objeto de aprehensión y decomiso por

infringir en el artículo 56 del convenio y las consecuencias que ha vivido la frontera por la diversidad de interpretaciones que se le ha dado al artículo 56.

En primer lugar, en la situación actual del convenio de Esmeraldas se ha identificado que de acuerdo al análisis de nuevas leyes, propuestas y normatividad que maneja Ecuador y Colombia el artículo 56 del convenio de Esmeraldas ha sido tomado como base para crear y respaldar las nuevas disposiciones legales en materia de relaciones de frontera entre Ecuador y Colombia, entendiéndose que el convenio no ha presentado modificaciones en sus disposiciones.

Es conveniente manifestar que el acuerdo ha permanecido durante 16 años, lo sorprendente es que aunque existan razones por las cuales se debe realizar algunas modificaciones dentro de los lineamientos que están establecidos dentro del artículo 56 debido a que las necesidades de los pueblos crecen y porque los términos legales con los que se creó ya han desaparecido como es el caso del sucre y su equivalencia es inequitativa respecto al peso. Sin embargo, aunque se presentan iniciativas para que se modifiquen algunos parámetros como salarios mínimos y productos subsidiados, los encargados de resolver los diferentes dilemas no han puesto mayor atención ni han dado respuesta a la problemática que vive la zona de frontera.

Para conocer la situación actual del convenio se consideró fundamental la opinión y criterio de la población de la zona de frontera y del personal encargado sobre asuntos fronterizos de la ciudad de Ipiales y Tulcán, por lo que se identificó que la mayoría de la población desconoce el acuerdo. En lo concerniente a los beneficiarios del convenio de Esmeraldas en la zona de integración fronteriza colombo-ecuatoriana se identificó que la mayoría de la población reconoce a los viajeros y comerciantes, considerándose que existe confusión en cuanto a la interpretación de la información que suministra la norma. Además de que se reconoce al Ministerio de Relaciones Exteriores como la institución que vela por el efectivo funcionamiento del convenio.

Dentro de la aplicación del convenio de Esmeraldas en la zona de frontera colombo-ecuatoriana se considera que se ha efectuado el cumplimiento de forma parcial con respecto a la aplicación de los lineamientos establecidos por el reglamento. Esto se ve reflejado en que se registran mínimos porcentajes de aprehensión y decomiso de productos que ampara el convenio de Esmeraldas en las ciudades de Ipiales y Tulcán y los productos adquiridos por los pobladores de frontera corresponden a bienes que se encuentran dentro de la canasta familiar reportando como principales productos los alimentos, bebidas y manufacturas, por lo que la autoridad aduanera toma como medida de control la inspección física y documental y permite el ingreso de dichas mercancías sin colocar ningún obstáculo siempre y cuando sean cantidades mínimas y para el consumo familiar.

Es importante destacar que en el tipo y cantidad de mercancías que son movilizados fuera del límite establecido por el artículo 56 del convenio se reportan las manufacturas como principal mercancía que es objeto de aprehensión y decomiso de acuerdo a datos suministrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) específicamente por la división de fiscalización aduanera y de comercio exterior en la ciudad de Ipiales.

Finalmente se encontró que factores como el bajo nivel de conocimiento en cuanto a los lineamientos establecidos por el artículo 56 del convenio que dispone la cantidad de productos a trasladar a dichos países, el monto en salarios mínimos legales vigentes, volumen, categoría de productos y los beneficiarios que pueden favorecerse por este convenio ha producido como efecto el contrabando, considerándose un delito económico que ha perjudicado gravemente a almacenes y negocios de la ciudad de Ipiales teniendo que cerrar sus puertas para evitar continuar con más pérdidas, sin embargo, también se considera importante que el convenio ha producido dinamismo comercial entre la zona de frontera puesto que este convenio beneficia en la satisfacción de las necesidades básicas de los pobladores de la zona fronteriza.

1. EVALUACIÓN DEL CONVENIO DE ESMERALDAS EN EL INTERCAMBIO COMERCIAL TRANSFRONTERIZO COLOMBO-ECUATORIANO

1.1 TEMA DE INVESTIGACIÓN

La presente investigación está basada en el estudio de los procesos de integración fronteriza celebrada entre Colombia y Ecuador. Específicamente se trata de hacer una evaluación del Convenio de Esmeraldas en lo concerniente al Capítulo IX, Disposiciones Transitorias, artículo 56.

1.2 TÍTULO

EVALUACIÓN DEL CONVENIO DE ESMERALDAS EN EL INTERCAMBIO COMERCIAL TRANSFRONTERIZO COLOMBO-ECUATORIANO

1.3 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.3.1 Planteamiento del problema. Las zonas de frontera en Colombia reciben beneficios de tipo social, económico, cultural, ambiental, entre otras en este caso hablamos de la zona de integración fronteriza colombo-ecuatoriana refiriéndose exactamente a las ciudades de Ipiales y Tulcán, las cuales se encuentran acogidas al *Reglamento de Tránsito Terrestre Transfronterizo ecuatoriano-colombiano* el cual promueve el tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves.

Observando, a nivel general, el convenio ha producido controversias que dificultan el normal funcionamiento al igual que se ha presentado anomalías de tipo comercial en lo que se refiere al contrabando, como la principal consecuencia del Convenio de Esmeraldas en vista de que el artículo 56 cita el paso de mercancías donde se ha realizado diversas interpretaciones de acuerdo a la conveniencia ya sea de parte de comerciantes y autoridad aduanera; generando un efecto socio-económico negativo como es el contrabando, el cual perjudica al municipio de Ipiales y el Cantón de Tulcán.

Concurren hechos que demuestran que la ciudadanía ha mal interpretado la información contenida en el convenio promoviendo ilegalidad y abuso por parte de la misma, convirtiéndola en una actividad normal de comercio; sabiendo que esto debe soportarse bajo un régimen de importación.

De acuerdo al convenio de Esmeraldas se ha reglamentado el *Tránsito Terrestre Transfronterizo Colombo-Ecuatoriano* suscitado en el *Capítulo IX, Disposiciones Transitorias, artículo 56* el cual relata: que *mientras existan productos alimenticios sujetos al pago de derechos o tributos aduaneros, el nacional de una parte, cuando regrese del territorio de la otra parte, puede traer consigo, libre de todo gravamen como canasta familiar, productos en estado natural procesados o semiprocados, hasta un valor máximo equivalente a cuatro (4) salarios mínimos mensuales de su país. El volumen no sobrepasará el metro cúbico y el número de unidades no será mayor a dos (2), cuando su valor sea igual a dos (2) salarios mínimos mensuales.*¹

Es preciso entrar a describir el artículo 56, ya que este genera varias interpretaciones que provocan controversias e irregularidades tanto para la población como para las autoridades, en Colombia y en Ecuador en sus distintas localidades, Ipiales y Tulcán respectivamente.

Debido a que en la reglamentación no se estipula con exactitud a qué grupos sociales está dirigido, es decir, quienes tienen la facultad para hacer uso de los beneficios que otorga dicho artículo; en tanto que cita al beneficiario como *el nacional*, esta denominación es muy amplia y abarca a toda la población colombiana, sabiendo que este convenio aparentemente es para beneficiar a la población que habita en la zona de integración fronteriza, este no delimita con precisión las personas que realmente son favorecidas. Entonces se podría afirmar que la población beneficiada sería el *visitante fronterizo* entendido como *el nacional o extranjero residente en la zona de integración fronteriza de una parte, que ingresa por tierra, agua o aire a la zona de integración fronteriza de la otra parte, por un tiempo limitado.*

A causa de lo anterior los comerciantes informales de la frontera han aprovechado dicha situación para el paso de mercancías afirmando que tiene el apoyo y respaldo del convenio de Esmeraldas para llevar a cabo dicha actividad.

De igual forma no se establece el período para el paso de mercancías, es decir, en que tiempo (semanal, mensual, anual) un nacional puede cumplir la cuantía.

Lo anterior desata confusiones que llevan a problemas comerciales y de relaciones entre los dos países vecinos. Es conveniente aclarar que el paso de productos en la zona de integración fronteriza se encuentra sujeto a exención del Impuesto de valor agregado (IVA) por lo tanto los bienes establecidos no están obligados al pago de impuestos sobre las ventas, no se necesita de una reglamentación. La canasta familiar se define como *un conjunto representativo de bienes y servicios que con mayor frecuencia adquieren los hogares y que representan un gasto importante en el consumo total, que satisfacen directa o indirectamente necesidades de consumo final.*

¹ "Reglamento de Transito Terrestre Transfronterizo ecuatoriano-colombiano". Convenio de Esmeraldas. Capítulo IX, Disposiciones Transitorias, Artículo 56. Quito. 1990.

Para el presente estudio los siguientes productos, que corresponden a la canasta familiar, se citan entre los más importantes: fideos de harina, arroz, aceite, azúcar, huevos, carne de pollo, sal, detergente, embutidos, harina, granos, frutas y verduras, condimentos, café, chocolate, confitería, bebidas, medicamentos, productos de aseo e higiene, leche en polvo, derivados lácteos entre otros. Es necesario tener en cuenta que estos productos se encuentran en los dos países salvo que en la canasta familiar del Ecuador se incluye también el gas doméstico siendo este un producto subsidiado. En este producto, de acuerdo a los diarios locales², se encuentran mayores dificultades ya que la población de la zona de frontera, específicamente la exprovincia de Obando y demás municipios aledaños, suelen adquirir con alta frecuencia este bien en grandes cantidades lo que ha provocado en ocasiones el desabastecimiento en la provincia del Carchi; por tal motivo la autoridad competente en este país pretende tomar como medida la eliminación de este subsidio para así evitar las ventas a los colombianos, de manera que si se cumple esta medida el precio se incrementaría en cifras alarmantes.

Esta situación afecta directamente a la población carchense ya que algunos ciudadanos tienen su actividad comercial que requiere el uso de este bien como elemento esencial para su negocio. Este es el caso de un ciudadano de Tulcán, que de acuerdo a un diario local³ relata lo siguiente: posee una panificadora y para desarrollar su actividad requiere de 17 cilindros de gas diarios para la preparación del pan, el precio oscila entre US \$ 6 y US \$ 8; debido a la carencia de este bien en el mercado de Tulcán debe movilizarse a otras jurisdicciones de la provincia del Carchi más cercanas. El hecho se produjo cuando fue interceptado por unidades del Batallón Galo Molina, quienes le decomisaron los tanques porque supuestamente eran para llevarlos a Colombia como fuente de contrabando. La anterior situación ha producido graves consecuencias de tipo económico y social que afectan directamente a los ciudadanos del vecino país debido a la falta de información sobre lo que estipula el Convenio de Esmeraldas.

Últimamente, en emisiones de la emisora “Radio Viva”, Cultural Bolívar de la ciudad de Ipiales, del día 24 de Mayo de 2008, informó lo que acontece en la frontera respecto al paso de mercancías procedentes del Ecuador, en lo que tiene que ver con la canasta familiar, ya que algunos productos como harina, manteca, aceite, arroz, azúcar y lácteos ;han sido decretados por el gobierno ecuatoriano como productos prohibidos para la comercialización al país colombiano, aclarando

² ROJAS, Rubén Darío. El Contrabando: problema de nunca acabar. En: El Diario del Sur, Ipiales, 5, febrero, 2006; p. 3B, c.2-3.

³ ROJAS, Rubén Darío. No hay pan porque se agotó el gas. En: El Diario del Sur, Ipiales, 1, mayo, 2007; p. 3c, c.1-3.

que si se permite la compra que se destine exclusivamente para el consumo básico.

Dicha prohibición se hace por el desabastecimiento que se avecina en el hermano país. De igual forma, dan a conocer que el subsidio de ciertos productos es únicamente para la población ecuatoriana.

Profundizando en el artículo 56 es pertinente identificar que los productos que se demanden, comprendan o abarquen hasta un valor máximo de cuatro (4) salarios mensuales de cada país; en Ecuador el salario mínimo mensual equivale a \$ 170 dólares lo que representaría en una suma total de 600 dólares y en Colombia el salario mínimo mensual equivale \$ 433.700 pesos sumando una totalidad de \$ 1' 734.800. Los ciudadanos del Ecuador pueden venir a comprar a Colombia o viceversa diferentes productos que sumen este monto, teniendo en cuenta que son productos que hacen parte únicamente de la canasta familiar, esto encierra una gran confusión ya que ni las mismas autoridades aduaneras a la hora de tomar control tienen en cuenta los verdaderos lineamientos y alcances que constituye este artículo; debido a esto se presentan aprehensiones en oportunidades que violan el derecho a los ciudadanos que se encuentran en la zona de integración, puesto que puede comprar un producto bajo el amparo de este convenio, la autoridad aplica medidas sin un soporte contundente que precise la toma de control, dicha labor la hacen con el objetivo de cumplir las misiones oficiales, es decir, deben cumplir con una meta diaria de aprehensiones y decomisos.

De acuerdo a un estudio sobre el Comportamiento del Comercio Binacional colombo-ecuatoriano, realizado por la Cámara de Comercio de Pasto, Ortega P. Jorge dice: *que la autoridad aduanera realiza diferentes aprehensiones de pequeñas cantidades pertenecientes a distintos propietarios luego se toman la labor de acumular todas estas cantidades y reportarla como una sola aprehensión*⁴. Dando lugar al cumplimiento de un objetivo como es disminuir el contrabando, pero de esa manera no se logra resultados reales, esto se convierte en un incumplimiento de lo que estipula el Convenio de Esmeraldas viéndose así directamente afectada la población.

Sin embargo, se aprecia que parte de la población, identificada como comerciantes informales en varias oportunidades abusan de los parámetros del convenio, a pesar de esto dichas personas manifiestan sus quejas, argumentando

⁴ ORTEGA, Peñuela J. Comportamiento del Comercio Binacional colombo-ecuatoriano. Pasto: Edición Cámara de Comercio de Pasto, 2000, p. 36.

que el abuso es por parte de los funcionarios de la DIAN y de la Policía Fiscal y Aduanera. Frente a esta situación, el funcionario de la DIAN, el mayor William Virguéz, aclaró: *que frente a la mercancía destinada al consumo familiar no se tiene inconveniente, agregando que el problema es cuando eso se desvirtúa y se empieza a comercializar. Aquí la gente no pasa la canasta familiar, sino la canasta comercial. A nadie le quitamos un atún. Además, respondió que sus hombres son respetuosos de los Derechos Humanos, pero que también son contundentes frente a las infracciones. Somos respetuosos de los acuerdos, pero no seremos de ninguna manera permisivos. Vamos a reprimir hasta que se elimine el paso de productos que van a ser comercializados*⁵. Lo anterior demuestra que dicha actividad promueve el contrabando por el paso exagerado de mercancías que sin duda alguna requiere de un proceso legal de importación; ya que esta práctica ilegal deteriora tanto la economía nacional como local y frustra las inversiones en pavimentación, en redes eléctricas, en subsidio de vivienda y en oportunidades laborales

Además de tener en cuenta el salario mínimo hay que considerar el volumen que posee la mercancía, este *no debe sobrepasar el metro cúbico, y el número de unidades no será mayor a dos (2), cuando su valor sea igual a dos (2) salarios mínimos mensuales*. Haciendo un breve análisis de este ítem podríamos afirmar que dentro del volumen se ha establecido que no se debe sobrepasar el metro cúbico, pero actualmente se reporta el paso de mercancías que no cumplen esta dimensión como es el caso de colchones, cobijas en volumen, madera, electrodomésticos, muebles, llantas y máquinas para procesamiento y teniendo como base el anterior análisis, estos productos no están incluidos en la canasta familiar, por consiguiente el paso de este tipo de mercancías se sujeta a un proceso de importación normal.

De esta manera podemos observar que la situación que aqueja a la población fronteriza se debe a la variabilidad de interpretaciones que se le ha dado al artículo 56, situación que origina controversias entre la población y la autoridad aduanera, por la carencia de claridad en los lineamientos, por lo tanto, cada quien interpreta a su modo para verse beneficiado. Ante esta anomalía los gobiernos de Ecuador y Colombia no han demostrado interés ni se han preocupado por tomar en cuenta dicho convenio y modificarlo de acuerdo a las verdaderas necesidades de la población.

⁵ ROJAS, Rubén Darío. Arremetida contra el contrabando. En: El Diario del Sur, Ipiales, 29, diciembre, 2006; p.2B, c. 2-4.

1.3.2 Delimitación del problema. Evaluar la aplicación del Convenio de Esmeraldas basado en el artículo 56 del intercambio comercial transfronterizo Colombo-Ecuatoriano específicamente en Ipiales y Tulcán en el periodo 2003-2006.

1.3.3 Formulación del problema.

¿Cómo ha sido el funcionamiento y la aplicabilidad que ha tenido el Convenio de Esmeraldas respecto al artículo 56 en la Ciudad de Ipiales y Tulcán?

¿Son claros los lineamientos que establece el artículo 56 del Convenio de Esmeraldas para favorecer a sus beneficiarios?

¿Quiénes han aprovechado los beneficios que otorga el Convenio de Esmeraldas con relación al paso de mercancías procedentes del Ecuador?

¿Qué ha provocado el Convenio de Esmeraldas referente al paso de mercancías por la frontera?

1.3.4 Sistematización del problema.

- ✓ ¿Cuál es la situación actual del Convenio de Esmeraldas en cuanto a normatividad, funcionamiento y participación ciudadana?
- ✓ ¿De que manera se ha ejecutado la aplicación y el desempeño del Convenio por parte de la población y la autoridad aduanera?
- ✓ ¿Cuáles son las mercancías que se reportan en la DIAN por aprehensión y decomiso de bienes que incumplen el artículo 56 del Convenio de Esmeraldas?
- ✓ ¿Cuáles son los efectos generados a raíz del Convenio de Esmeraldas?

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 General. Describir y evaluar la aplicación comercial binacional del Convenio de Esmeraldas en la frontera colombo-ecuatoriana en el periodo 2003-2006.

1.4.2 Específicos.

- Identificar la situación actual del Convenio de Esmeraldas respecto al Capítulo IX, Disposiciones Transitorias, artículo 56 en el municipio de Ipiales y el Cantón de Tulcán.
- Evaluar la aplicación del Convenio de Esmeraldas en la frontera colombo-ecuatoriana por parte de la población y de la autoridad aduanera.
- Conocer el tipo y cantidad de mercancías ecuatorianas que son movilizadas fuera del límite establecido de acuerdo a los lineamientos del artículo 56 del convenio.
- Determinar los efectos comerciales que ha provocado el Convenio de Esmeraldas en la Ciudad de Ipiales.

1.5 JUSTIFICACIÓN

El presente estudio pretende conocer y contrastar la situación actual referente a lo que estipula el Convenio de Esmeraldas frente a la problemática de intercambio comercial transfronterizo colombo-ecuatoriano en la ciudad de Ipiales. Esta investigación ayudará a tener un mayor conocimiento en cuanto a los lineamientos y beneficios que le otorga el convenio a la población que habita en la zona de frontera; mediante la compra de un producto por parte de los residentes en el Ecuador o en Colombia según el caso, bajo la reglamentación pactada entre los dos países vecinos y socios comerciales por su cercanía.

De acuerdo con los objetivos de esta investigación, los resultados probablemente permitirán encontrar explicaciones que justifiquen el desempeño y el cumplimiento que se le ha dado o no al Convenio de Esmeraldas, las mercancías más movilizadas en esta frontera al igual que los efectos que dicho convenio ha causado y en síntesis describir y evaluar el proceso de aplicación que ha tenido el artículo 56.

Lo anterior permitirá conocer el trasfondo de los parámetros establecidos en la firma de acuerdos binacionales y determinar si en realidad lo estipulado se adapta y resuelve las necesidades de la población que habita en la zona de frontera, o por el contrario se verificará que dicho convenio se presta para diversas aplicaciones distorsionando los fines para los cuales fue creado.

Además se podría afirmar que lo más probable es que existe una confusión de las dimensiones que ha establecido el Convenio ya que los productos adquiridos

en el hermano país ecuatoriano son única y exclusivamente para el consumo básico y no pueden ser objeto o fuente de comercialización para la generación de lucro. En este orden de ideas es de mucho interés tratar estos temas ya que proporcionan información acerca de la influencia que tiene este convenio tanto para la población como para la autoridad aduanera, puesto que según los medios de comunicación en varias ocasiones se presentan aprehensiones y decomisos innecesarios por parte de la autoridad competente debido al desconocimiento de la existencia de este convenio por parte de la población.

El análisis y la descripción de este estudio permite conocer mejor la realidad que representa la celebración de estos convenios y de esta manera se puede determinar si es conveniente o no para esta región del país la firma de este tipo de convenios.

En síntesis los convenios firmados por los países colindantes, han presentado un bajo progreso a nivel económico y social y a pesar de que existen estos antecedentes el gobierno central insiste en continuar firmando nuevos y aún más amplios tratados con países con los cuales existe mínimo contacto y con mayor competitividad que pueden afectar varios aspectos de una zona fronteriza. La realidad de los convenios es crítica ya que en ocasiones no se ejecutan y únicamente se quedan plasmados en documentos mas no se desarrollan. Sería conveniente que dichos procesos de integración y la firma de convenios posean control y vigilancia por organismos públicos, privados y población en general que se encarguen de velar por el cumplimiento de lo pactado.

De igual forma es pertinente la realización de este estudio en la medida que permite proporcionar información veraz que sirve de referencia para la toma de decisiones por parte de las autoridades competentes ya sea Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), alcaldías de los diferentes municipios, para la Comisión Binacional de Comercio, Cámaras de Comercio, Universidades y población en general y que a su vez le suministre herramientas para evaluar el nivel de desempeño que tienen dichos entes en cuanto a la veeduría de la celebración de este tipo de convenios y cómo de una manera u otra se ha aprovechado las oportunidades que este ofrece y las desventajas que ha generado al interior de la zona de integración fronteriza.

A nivel profesional la ejecución de dicho estudio permitirá aplicar y afianzar los conocimientos adquiridos en pro del desarrollo de la región, analizando la situación actual que tiene el intercambio comercial transfronterizo; lo cual contribuye a que haya mayor aprovechamiento de los convenios, acuerdos o tratados que firma Colombia con otros países en especial con los que hacen parte de la Zona de Integración latinoamericana (ALADI), en este caso con Ecuador.

1.6 MARCO DE REFERENCIA

1.6.1 Marco teórico. Un proceso de integración ofrece numerosos beneficios que se convierte en una alternativa muy ambiciosa ya que algunas características que abarca la integración es el comercio internacional y desarrollo de las naciones, se plantea que sus fundamentos económicos, el libre comercio tiende a promover bienestar, mejor colocación de recursos y eficacia, además de inducir ventajas comparativas y competitivas entre naciones, lo que conlleva a que los países deseen expandirse y ampliar sus coberturas de mercado donde pueden especializarse u ofrecer sus productos con mayor eficiencia y con mejores resultados.

Es por ello que muchos países han iniciado procesos de integración binacional y multilateral, como es el caso de la Comunidad Andina, la Comunidad Suramericana y Asociación de Estados del Caribe, el MERCOSUR y la Unión Europea.⁶

En el marco de la integración fronteriza se tiene en cuenta, la interacción de varios aspectos relacionados en los ámbitos social, económico, político, educativo, cultural, entre otros que influyen en la convivencia de cada nación y de ellas entre sí, sirviéndose también como un espacio de cooperación para complementar sus necesidades y maximizar sus potencialidades. Al igual que se presenta una oportunidad para las poblaciones que habitan en una zona fronteriza, ya que cada una de ellas se beneficia de manera recíproca.

Teniendo como base los beneficios que otorga una zona de integración se precisa en acontecimientos y hechos reales que lo demuestra la Unión Europea al conformar las ocho euroregiones que le ha permitido mejorar su crecimiento y condiciones de vida de la población y se ha constituido en un ejemplo a seguir por las naciones latinoamericanas y caribeñas.

En la Comunidad Andina de Naciones CAN se hizo un intento de conformar cinco Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) las cuales lastimosamente no han tenido éxito, en vista de que se efectuó únicamente una delimitación territorial, más no tuvieron en cuenta las verdaderas necesidades de cada población fronteriza lo que hizo que estas zonas se vuelvan inoperantes.

Los procesos de integración ofrecen oportunidades para el crecimiento y desarrollo económico, de allí nace la importancia de crear programas que vayan en pro del desarrollo de una determinada población y en si consolidar un bloque económico fuerte para afrontar la globalización. Sin embargo, los países no se

⁶ GONZALES, Miranda S. y RAMIREZ, Socorro. La integración y el desarrollo social fronterizo. Bogotá: Editorial Nomos S.A., 2006, p. 11.

han preocupado por construir un diagnóstico conjunto de la situación de la zona fronteriza que permita formular un verdadero plan de desarrollo limítrofe basado en las necesidades que aquejan a una determinada zona.

En el momento de establecer una ZIF se debe tener en cuenta las transformaciones que surgen de la evolución interna de las mismas zonas fronterizas, el proceso de definición de límites entre naciones vecinas, la soberanía, el territorio, entre otros, ya que estos aspectos son determinantes a la hora de la suscripción de un futuro acuerdo, con el fin de que genere buenos resultados a favor del progreso de las naciones.

Por lo tanto las regiones cercanas a la zona de frontera no han alcanzado los mejores resultados ya que no hay una articulación permanente entre los gobiernos centrales y las poblaciones fronterizas. Es por eso que los procesos de Integración en Latinoamérica no se han ejecutado cabalmente y esto repercute en que estas naciones no superen la etapa de conservarse en un concepto meramente de subdesarrollo.

Adentrándonos al contexto nacional, Colombia, es un país calificado como de la mayor complejidad en materia fronteriza, en la medida que comparte fronteras terrestres con cinco estados: Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y Panamá, y marítimas, en dos océanos, con siete: Panamá, Costa Rica, Ecuador, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, República Dominicana, Venezuela e Inglaterra (Islas Caimán)⁷. Lo anterior repercute a Colombia en la imposibilidad de romper barreras y conformar zonas de integración aplicables, ya que posee demasiadas zonas colindantes por tanto se presentan problemas de territorialidad tal es el caso de la disputa por islas, mojones, fuentes de agua, etc., lo cual afecta el normal desempeño de estas.

Los límites terrestres de Colombia suman 6.371 kilómetros, distribuidos de la siguiente manera: con Venezuela, 2.219 Km. con Brasil, 1645 Km. con Perú, 1.626; con Ecuador 586 Km. y con Panamá, 295.5 Km. Las delimitaciones marítimas se aproximan a la extensión emergida del país, ya que merced a los tratados suscritos, poseemos 540.876 Km. cuadrados en el Océano Atlántico y 339.500 Km. cuadrados, en el Pacífico.⁸

Todo lo anterior, sin considerar el espacio aéreo y la órbita geoestacionaria definidos por la Constitución Política como parte integrante del territorio colombiano, asuntos estos materia de debates y negociaciones internacionales sobre los cuales no se ha dicho aún la última palabra.

⁷ RUIZ, Tíno, Dario. Sobre los Tratados que definen nuestras fronteras terrestres y marítimas ver "Los Límites de Colombia". Bogotá: Esap, 2000, p. 98 a 108.

⁸Ibid., p. 98 a 108.

La frontera de Colombia está conformada por 13 departamentos, 12 terrestres y uno insular: Amazonas, Arauca, Boyacá, Chocó, Cesar, Guajira, Guainía, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Vaupés y Vichada; 67 municipios y 11 corregimientos departamentales, con una población estimada en 5.7 millones de personas para el año 2001.⁹

Estos espacios fronterizos internacionales comparten en todo o en parte la calidad de frontera interior, entendida como aquellos *espacios terrestres bajo soberanía, no vinculados total o efectivamente a la acción del gobierno central y/o regional donde se dificulta el desarrollo de las actividades humanas y productivas por su distancia del núcleo vital y geohistórico del país; la ausencia de vías de comunicación, influencia económica y cultural y la percepción ciudadana colectiva en cada uno de los espacios geográficos de constituir un ente diferente, separado y postergado del resto de la población nacional, y que no alcanza a disfrutar del bienestar general debido a factores geográficos diversos.*¹⁰

El olvido estatal por la existencia de las ZIF ha causado el atraso en crecimiento y desarrollo para las poblaciones fronterizas. Muchas pueden ser las razones para que la mayoría de las zonas de frontera continúen en la pobreza y el abandono. Algunas de ellas, pueden explicarse porque las políticas de descentralización y las normas vigentes no corresponden a fenómenos tan particulares como el fronterizo; por la inoperancia o falta de voluntad política para implementar las normas; por la situación de periferia incomunicada; por el poco peso político de los representantes de estas zonas, la corrupción, la falta de acompañamiento a las autoridades locales y departamentales¹¹, etc.

Lo anterior nos permite identificar la situación actual que viven las zonas de periferia, siendo necesario abordar un tema muy común en la frontera colombo-ecuatoriana donde surgió la primera ZIF como reflejo de un buen entendimiento entre los dos países luego de la firma del Convenio de Esmeraldas en 1990, que facilitó la suscripción de importantes acuerdos binacionales.

En el mismo orden de ideas se dice que existen leyes dictaminadas para controlar todo tipo de transacción en la zona de frontera, se encuentra que el desarrollo y

⁹ Ibid., p.98 a 108.

¹⁰ SCHEMBRI, Carrasquilla Ricardo. Fronteras, integración y soberanía. Bogotá: ESAP, 2001, p. 5.

¹¹ GÓMEZ, Suárez Alvaro. La Ley de Fronteras Ante la Realidad Fronteriza Colombiana. Bogotá: ESAP, 2002, p. 125. "Pero la falencia puede tener raíces más profundas y esto tiene que ver con el concepto cultural que la mayoría de los colombianos y por ende, nuestra representatividad política, tienen de las fronteras. En primer lugar, es común ver como se confunde el concepto de límites, con una línea imaginaria y lejana que nos separa de otro país. Algo periférico. En segundo lugar, la referencia más próxima que de estas fronteras se tiene, es aquella que hace mención a puntos específicos y puntuales de las mismas, sinónimo de ciudades fronterizas: Cúcuta, Ipiales, Leticia etc. Y en tercer lugar, la dificultad, aún vigente, de comprender lo más autóctono que corresponde a una frontera y que refleja más su caracterización física y cultural, como es el concepto y realidad del "fenómeno fronterizo", aquel que en lo general se da en forma de frontera compartida y en lo particular permite diferenciar una frontera de otra".

estructura del comercio fronterizo, tienen problemas, potencialidades y presentan condiciones muy diferentes entre sí.

Es por ello que desde décadas atrás se había implantado la aduana de Carlosama¹² que controlaba el tráfico comercial con Ecuador fue clausurada en 1880 y en su lugar se estableció un puesto en Ipiales, considerado como un lugar más apropiado para contener el voluminoso contrabando que se llevaba a cabo por la frontera. Simultáneamente, en Maindés se establecía un control dependiente de la aduana de Ipiales, específicamente para evitar el paso ilegal hacia la costa de las bayetas ecuatorianas. El establecimiento de la aduana de Maindés significa el cierre de la que existía en Altaquer y con ello el decaimiento de la ya de por sí pobre población, cuyos habitantes se beneficiaban con el auxilio que le prestaban al contrabando.

La franja fronteriza conformada entre Colombia y Ecuador se ha caracterizado por su actividad comercial, dependiendo de ella su progreso y desarrollo. La situación en la zona de frontera se ha visto influida por las condiciones económicas de ambos países y por los acuerdos pactados entre ellos¹³.

El Convenio de Esmeraldas es uno de ellos que rige a partir del año 1990, el cual facilitó el tránsito de personas y embarcaciones dentro de la zona de integración fronteriza colombo-ecuatoriana, entre tanto las ciudades de Ipiales y Tulcán hace 18 años se han visto beneficiadas de manera recíproca, a pesar de las constantes controversias y el aumento de restricciones aplicadas a la población colombiana, ya que este convenio estipula que los nacionales colombianos pueden ingresar hasta la ciudad de Quito con Cédula de Ciudadanía, sin embargo, por políticas de seguridad que maneja el gobierno ecuatoriano se ha impuesto nuevas medidas sin un previo acuerdo con el gobierno colombiano y mucho menos se tiene en cuenta lo que cita el Convenio de Esmeraldas, dando a entender que el convenio no se adapta a las situación actual fronteriza.

Lo anterior se ve reflejado en la exigencia de portar el Pasado Judicial cuando se haya abordado la ciudad de Ibarra y las siguientes provincias. Mientras que en Colombia la población ecuatoriana puede ingresar sin ninguna dificultad portando únicamente la cédula de ciudadanía, Colombia se remite a respetar el Convenio de Esmeraldas.

¹² ARBOLEDA, Enrique. Estadística general de la república de Colombia. Bogotá: Imprenta Nacional, 1905, p. 200

¹³ ORTEGA, Peñuela J. Comportamiento del Comercio Binacional colombo-ecuatoriano. Pasto: Edición Cámara de Comercio de Pasto, 2000, p. 19.

La frontera Colombo-Ecuatoriana¹⁴, tradicionalmente, ha sido escenario de un activo intercambio comercial de carácter informal, con la presencia de un comercio no registrado. Este comercio ha estado constituido por las compras relacionadas con artículos de primera necesidad que los pobladores de uno y otro país, principalmente los de Ipiales y los de la Provincia del Carchi, hacen en función de la variación de los precios.

Adicionalmente, se han originado diversas problemáticas de orden económico y social, si revisamos el artículo 56 del Convenio de Esmeraldas el cual ampara el paso de productos que conforman la canasta familiar, ha despertado la creación de negocios y actividades informales; ya que no lo consideran el paso de estos productos como abastecimiento y consumo familiar sino como objeto de comercialización.

La anterior situación evidencia la evasión de impuestos fiscales¹⁵ por parte de la población de uno de los países firmantes del Convenio de Esmeraldas, lo que supone la violación de la ley. El contribuyente, no obstante estar sujeto a una específica obligación fiscal, por abstención (omisión de la declaración de renta, falta de entrega de los impuestos retenidos, ocultación de información tributaria relevante, etc.) o comisión (transformaciones ilícitas en la naturaleza de los ingresos, inclusión de costos y deducciones ficticios, clasificación inadecuada de partidas, subvaloración de activos, etc.) evita su pago.

Frente a este fenómeno económico, las autoridades tributarias han implementado medidas contra la evasión y la elusión fiscal; el contenido y alcance de las normas, procedimientos administrativos y prácticas judiciales, instituidos contra la evasión y elusión fiscales, sólo se entienden cabalmente en consideración el contexto económico y social muy particular que pretenden gobernar y del cual han surgido. La economía colombiana se integra por múltiples sistemas y mercados, legales e ilegales, de producción y distribución de bienes y prestación de servicios, que dan lugar a un componente apreciable de economía informal que escapa a todo registro.¹⁶

Esas actitudes evasivas que sirven de estímulo a los defraudadores tributarios, tal es el caso del contrabando cuya proliferación llega a presentar una apreciable volumen de divisas y de impuestos que se pierden cuando la mercancía que ingresa a territorio aduanero nacional y supera los US \$ 1000, no es declarada legalmente, acción que sustituye el no pago de tributos aduaneros.

¹⁴ ORTEGA, Peñuela J. Comportamiento del Comercio Binacional colombo-ecuatoriano. Pasto: Edición Cámara de Comercio de Pasto, 2000, p. 20.

¹⁵ CUSGÜEN, Olarte, Eduardo. Evasión y Contrabando. Bogotá: Leyer, 2000. p. 203.

¹⁶ Ibidem.

Se calcula que el 50% de los casos de contrabando corresponden a los bienes de consumo; de estos la mayoría viene de la zona libre de Colon. Se calcula que de allí salen en US\$ 1500 millones de mercancías de contrabando hacia Colombia. La anterior situación evidencia un grave problema económico, como es el contrabando el cual genera múltiples consecuencias negativas que afectan la economía regional. De allí nace la importancia de crear una conciencia legal para que el Producto Interno Bruto nacional (PIB), mejore e involucre a todos los agentes económicos a trabajar en conjunto para mejorar el desarrollo de esta región y más aún de la zona de frontera.

1.6.2 Marco legal. Para este estudio es conveniente realizar una revisión de la normatividad que sirve como referencia y soporte para conocer el ámbito legal que concierne la integración fronteriza y el convenio de Esmeraldas en la ciudad de Ipiales.

Es importante conocer que el país ha estado interesado en beneficiar a las zonas de frontera y por ello el 14 de Octubre de 1977 se firmó el acuerdo para regular el Tránsito de Personas y Vehículos, este fue sustituido por el “Reglamento para el Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Fluviales y Marítimas y Aeronaves”, ya que el anterior resultó insuficiente y superado por las necesidades actuales en la materia.

Debido a esa insuficiencia, fue necesario que los dos gobiernos en cabeza de los ministros de relaciones exteriores, en ese entonces, Julio Londoño, Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia y Diego Cordovez, Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador; quienes acordaron la modificación, establecieron cambios acordes a las nuevas necesidades de las poblaciones que se encuentran en las zonas de frontera. Este reglamento contiene 26 Capítulos, 10 Títulos y 109 artículos, los cuales enfatizan únicamente al tránsito de personas, vehículos y embarcaciones, no cita el paso de mercancías que hacen parte de la canasta familiar de lo cual puede beneficiarse los nacionales de las dos partes. Este Convenio se suscribe en dos ejemplares auténticos, en idioma castellano, en la ciudad de Esmeraldas, a los dieciocho días del mes de abril de mil novecientos noventa.

Posteriormente, ante dicha situación, se volvió a modificar dicho reglamento, el cual fue denominado con el título *Reglamento de Tránsito Terrestre Transfronterizo Colombiano- Ecuatoriano*, el cual sustrae los títulos y conserva únicamente 12 Capítulos, en uno de ellos recopila información referente a las *Disposiciones Transitorias* que contiene el artículo 56 cuyo artículo hace mención al tránsito de productos de la canasta familiar, de lo cual pueden beneficiarse las dos zonas fronterizas. Este reglamento fue suscrito en la ciudad de Quito a los 23 días del mes de Agosto de 1993, en cabeza de los Ministros de Relaciones Exteriores del Ecuador, Diego Paredes Peña y por Colombia la Ministra Noemí Sanín de Rubio. Ver anexo A.

La situación fronteriza entre Colombia y Ecuador ubicada en la Provincia del Carchi y el Departamento de Nariño se encuentra soportada por el “Reglamento de Transito Terrestre Transfronterizo Ecuatoriano Colombiano”; dentro de este se encuentra el “Convenio de Esmeraldas” que abarca la zona de integración fronteriza la cual comprende las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos y Napo en el Ecuador y los Departamentos de Nariño, Putumayo y Cauca, en Colombia; y las demás Provincias y Departamentos que decidan incorporar las partes.

Este convenio fue suscrito en la ciudad de Esmeraldas el 23 de Agosto de 1993 entre el Gobierno de la Republica del Ecuador y el Gobierno de la Republica de Colombia en cabeza de los ministros de Relaciones Exteriores, Diego Paredes Peña y Noemí Sanín de Rubio respectivamente.

La vigencia del convenio es indefinida y aprovecha beneficios de la Zona de Integración Fronteriza la cual tiene como objetivos: contribuir a diversificar, fortalecer y estabilizar los vínculos económicos, sociales, culturales, institucionales y políticos entre los miembros; flexibilizar y dinamizar el intercambio económico y comercial, así como la circulación de personas, mercancías, servicios y vehículos en dichos ámbitos; establecer mecanismos eficaces para crear y manejar conjuntamente los mercados fronterizos de trabajo y para administrar los flujos migratorios y bilaterales que se desarrollen en la zona de integración fronteriza; favorecer a las colectividades locales, eliminando los obstáculos que dificultan una potenciación de sus capacidades productivas, comerciales, culturales y de coexistencia pacífica; formalizar y estimular procesos y relaciones sociales, económicas, culturales y étnicas históricamente existente en dichas zonas; desarrollar programas de cooperación horizontal que promuevan la transferencia de conocimientos técnicos entre países miembros o regiones fronterizas, encaminadas al desarrollo de actividades productivas que conjuguen o complementen esfuerzos.

Al remitirnos al Tratado de Esmeraldas, en el capítulo IX *Disposiciones Transitorias*, artículo 56 se establece: *mientras existan productos alimenticios sujetos al pago de derechos o tributos aduaneros, el nacional de una parte, cuando regrese del territorio de la otra parte, puede traer consigo, libre de todo gravamen como canasta familiar, productos en estado natural, procesados o semiprocesados, hasta un valor máximo equivalente a cuatro (4) salarios mínimos mensuales de su país. El volumen no sobrepasará el metro cúbico y el número de unidades no será mayor a dos (2), cuando su valor sea igual a dos (2) salarios mínimos mensuales.*¹⁷

¹⁷ “Reglamento de Transito Terrestre Transfronterizo ecuatoriano-colombiano”. Convenio de Esmeraldas. Capítulo IX, Disposiciones Transitorias, Artículo 56. Quito. 1990.

Respecto al artículo 56, en la vida diaria que vive la frontera se percibe algún tipo de informalidad en el exceso de paso de mercancías, por cuanto no se respeta lo estipulado en dicho artículo, por ello es importante traer a colación el artículo 67 de la Ley 488 de 1998 que rige la penalización del contrabando que se constituye como un delito económico. Debido a la gravedad en que incurre este delito las autoridades han establecido esta ley con el fin de minimizar los impactos que produce este fenómeno, disponiendo sanciones y multas para aquellas mercancías que son transportadas por lugares no habilitados, o aquellas que se las oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero. Y todas las implicaciones que concierne esta ley, penas, modalidades de contrabando, inhibiciones de aplicar la ley, se tendrán en cuenta para controlar y disminuir de alguna manera el contrabando o ingreso de mercancías al territorio colombiano.

Al pasar de los años se ha pretendido crear nuevas leyes que respalden la integración fronteriza donde surge la Ley 191 de 1995 conocida como Ley de Fronteras la cual establece el fortalecimiento del intercambio comercial, bilateral, internacional para promover el desarrollo local de común acuerdo con el país vecino con el que deberían adelantar las acciones de interés mutuo; dicha ley propone como objetivo principal promover la integración regional respondiendo de esta manera a las necesidades de inversión social, transferencia de tecnología, fortalecimiento del desarrollo cultural y la potencialización de las ventajas competitivas de éstas para la nación, proyectadas dentro del proceso de globalización. En el desarrollo de las regiones fronterizas se aplicará una política integral que responda a la naturaleza propia de cada región fronteriza.¹⁸

Adentrándonos al intercambio comercial transfronterizo en el marco de la ley de fronteras encontramos que en el artículo 27 establece lo siguiente: *Declárense exentos del IVA los alimentos de consumo humano y animal, elementos de aseo y medicamentos para uso humano o veterinario, originarios de los países colindantes con las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo siempre y cuando se destinen exclusivamente al consumo de las mismas, en los términos del decreto 480 de 1986.*

Es preciso argumentar una vez más que la Ley de Fronteras también promueve el paso de productos de la canasta familiar al igual que lo establece el Convenio de Esmeraldas, lo cual favorece principalmente a la población que habita en la Zona de Integración Fronteriza.

Un acercamiento detenido de lo que han sido los desarrollos y aplicación de la Ley de fronteras, nos permite hacer las siguientes afirmaciones:

¹⁸ OBANDO REYES, Alvaro E. Vulnerabilidad de nuestra región fronteriza a los cambios en las relaciones económicas en los dos países. En: Observatorio fronterizo. Iphiales. N° 23(enero – abril 2007);p. 11.

- Si se revisa la Ley 191, artículo por artículo, nos encontramos con alguna de esta situación: eran la reiteración de normas que ya existían, eran totalmente inocuos, ignoraban las competencias asignadas a las entidades territoriales vecinas, no tenían ningún desarrollo posterior, fueron modificados por normas posteriores o se declararon inconstitucionales¹⁹.
- La Ley tuvo mucho de ejercicio retórico y se armó a la manera de una colcha de retazos zurcidos por múltiples intereses, tal como lo prueban por ejemplo los amplios objetivos recogidos en la misma o las disposiciones relacionadas con los grupos étnicos.²⁰
- La Ley no tuvo la suficiente flexibilidad para reconocer y adaptarse a la diversidad de los fenómenos fronterizos, ni logró dotar a las fronteras de instrumentos jurídicos idóneos acorde con sus verdaderas necesidades²¹.
- La Ley de Fronteras no se vio reflejada en los presupuestos nacionales. Un Instrumento fundamental como el Fondo Económico para la Modernización de las Zonas de Frontera, solo contó en toda su existencia con \$700 millones en el año 1997, casi tres años después de ser creado.²²
- En desarrollo de los artículos 4 y 5 de la Ley 191 de 1995, se dictaron una serie de decretos que sin mayores criterios y consideraciones técnicas, generaron una verdadera proliferación de ámbitos fronterizos especiales, que a la postre resultaron inocuos.²³
- La Consejería Presidencial de Fronteras, no contó con las ayudas de recurso humano y logístico, necesarios para cumplir con su misión.²⁴
- Después de más de cinco años de sancionada la Ley, los avances más significativos han estado en la expedición de decretos reglamentarios a la norma. La implementación de acciones de identificación, diseño y financiación de proyectos de desarrollo fronterizo se quedó rezagada.²⁵

En palabras de Ricardo Montenegro Coral: *En síntesis, el fracaso de la Ley de Fronteras está en que generó más expectativas que beneficios. Las aparentes*

¹⁹ Ley de fronteras: Presidencia de la República, Consejería Presidencial de Fronteras, mimeo, febrero de 1999.

²⁰ MONTENEGRO CORAL, Ricardo. La ley de fronteras: Expectativa o Realidad? Bogotá: ESAP, p. 129.

²¹ GOMEZ SUAREZ, Álvaro. Las fronteras Colombianas. Bogotá: ESAP, p. 128. En el caso particular de las fronteras amazónicas, salvo contadas excepciones, se nota sensiblemente su inaplicabilidad dado que desconoce, no intencionalmente, claro está, la realidad de la región y el cosmos sobre el cual gira y casi todo lo allí ordenado o es letra muerta o su aplicación se hace difícil por no imposible.

²² MONTENEGRO CORAL, Ricardo. La ley de fronteras: Expectativa o Realidad?. Bogotá: ESAP, p. 129.

²³ Ibid. p. 129.

²⁴ Ibid. p. 129.

²⁵ Ibid. p. 129.

gabelas que se otorgaban nunca tuvieron en cuenta la realidad de las zonas en que se pretendían aplicar, ni consultaron la vocación de dichas regiones, y por último ha existido una total ausencia de voluntad política desde la expedición de la Ley 191 de 1995 para asumir el desarrollo de las zonas de frontera como una realidad.

1.6.3 Marco conceptual:

Arancel aduanero impuesto que gravan los bienes importados. El arancel, pagado por el comprador del bien, eleva el precio de ese producto en el país importador.

Autoridad aduanera es el funcionario público o dependencia oficial que en virtud de la ley y en ejercicio de sus funciones, tiene la facultad para exigir o controlar el cumplimiento de las normas aduaneras.

Aprehensión es una medida cautelar consistente en la retención de mercancías.

Canasta familiar se define como un conjunto representativo de bienes y servicios que con mayor frecuencia adquieren los hogares y que representan un gasto importante en el consumo total, que satisfacen directa o indirectamente necesidades de consumo final.

Contrabando es la acción de introducir o sacar bienes de un país sin pagar los derechos de aduana o bienes cuya importación o exportación están prohibidos en la frontera.

Decomiso es el acto en virtud del cual pasan a poder de la nación las mercancías, respecto de las cuales no se acredite el cumplimiento de los trámites previstos para su presentación y/o declaración ante la autoridad aduanera.

Derechos aduaneros esta expresión comprende los derechos de aduana y el impuesto de valor agregado (IVA).

Gravamen arancelario es el porcentaje de impuestos que se debe pagar por la importación de mercancías.

Importación es la introducción de mercancías de procedencia extranjera al territorio aduanero nacional, también se considera importación, la introducción de mercancías a una zona franca industrial de bienes y servicios.

Infracción aduanera es toda acción u omisión que conlleva la trasgresión de la legislación aduanera.

Inspección aduanera es la actuación realizada por la autoridad aduanera competente con el fin de determinar la naturaleza, origen, estado, cantidad, valor, clasificación arancelaria, tributos y regímenes aduanero, tratamiento tributario aplicable a una mercancía. Cuando implique el reconocimiento de mercancías será física y documental cuando se base en información de la declaración y otros documentos.

Inspección fitosanitaria-zoosanitaria es la actuación realizada por la autoridad sanitaria con el fin de verificar el estado de salubridad de productos de origen vegetal y animal, cuyos productos son objeto de ser comercializadas y garantizar seguridad en el consumo humano.

Integración económica conjunto de normas que regulan la conducta de los Estados en cuanto a la integración o integración económica. Es decir, son las normas nacionales e internacionales que rigen la actuación del Estado en relación con todas áreas de la integración. Por ejemplo el comercio, los aranceles, o el flujo de personas.

Legalización declaración de las mercancías que habiendo sido presentados ante la aduana al momento de su introducción al territorio aduanero nacional, no han acreditado el cumplimiento de los requisitos para su legal importación, permanencia o libre disposición. También, procederá la legalización de mercancías que se encuentren en abandono legal.

Mercancías es todo bien clasificable en el arancel de aduanas susceptible de ser transportado y sujeto a régimen aduanero.

Mercancía nacionalizada es la mercancía de origen extranjero que se encuentra en libre disposición por haberse cumplido todos los trámites y formalidades exigidos por las normas aduaneras.

Nacional perteneciente o relativo a una nación.

Paso de frontera es el habilitado por las autoridades nacionales competentes para el ingreso y salida al territorio de la otra parte de personas, vehículos, animales y mercancías.

Potestad aduanera es el conjunto de facultades y atribuciones que tiene autoridad aduanera para controlar el ingreso, permanencia, traslado y salida de mercancías hacia y desde el territorio aduanero nacional y para hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias que regulan los regímenes aduaneros.

Productos subsidiados se define como un auxilio dado por el gobierno de un país para disminuir el precio final de bienes o servicios que se encuentran en el mercado. Dichos subsidios tienen objetivos no sólo económicos, sino que buscan también mantener cierto grado de fijación de la población en el territorio, evitar la desertización o conservar la producción de ciertos tipos de bienes.

Ríos fronterizos Son los ríos San Miguel, Putumayo, Mira y Mataje, en su parte navegable.

Salario mínimo cantidad fija que se paga, debido a una negociación colectiva o bien a una ley gubernamental, y que refleja el salario más bajo que se puede pagar para las distintas categorías profesionales.

Transito transfronterizo es el que tiene lugar desde un punto cualquiera de la zona de integración fronteriza de una parte a otro punto de la zona de integración fronteriza de la otra parte.

Territorio aduanero nacional demarcación dentro de la cual se aplica la legislación aduanera; cubre todo el territorio nacional, incluyendo el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa el Estado colombiano, de conformidad con el derecho internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales.

Tributos aduaneros comprende derechos de aduana y el impuesto sobre ventas.

Unidad cantidad que se toma como termino de comparación con las demás de la misma especie.

Visitante fronterizo es el nacional o extranjero residente en la zona de integración fronteriza de una parte, que ingresa por tierra, agua o aire a la zona de integración fronteriza de la otra parte, por un tiempo limitado.

Volumen magnitud física que expresa la extensión de un cuerpo en tres dimensiones: largo, ancho y alto. Su unidad en el Sistema Internacional es el metro cúbico (m³).

Zonas de Integración Fronteriza aquellas áreas de los departamentos fronterizos cuyas características geográficas, ambientales, culturales y/o socioeconómicas, aconsejen la planeación y la acción conjunta de las autoridades fronterizas, en las que de común acuerdo con el país vecino, se adelantaran las acciones, que convengan para promover su desarrollo y fortalecer el intercambio bilateral e internacional.

Zonas de frontera aquellos municipios, corregimientos especiales de los departamentos fronterizos, colindantes con los límites de la Republica de Colombia, y aquellos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo.

Zona de integración fronteriza comprende, en territorio ecuatoriano, las provincias del Carchi, Esmeraldas, Imbabura, Napo y Sucumbíos; y en territorio colombiano, el Departamento de Nariño y la Intendencia del Putumayo, además de otras que en el futuro incorporen las partes.

1.7 HIPÓTESIS.

- El convenio de Esmeraldas ha sido ignorado por la población que habita en la frontera.
- La aplicación del convenio se ha efectuado de manera parcial.
- El artículo 56 del convenio de Esmeraldas no presenta modificaciones con respecto a sus lineamientos.
- El Convenio de Esmeraldas presenta un bajo nivel de cumplimiento por parte de la autoridad aduanera.
- El Convenio de Esmeraldas presenta un bajo nivel de cumplimiento por parte de la población en la ciudad de Ipiales y Tulcán.
- Las mercancías de mayor movilización están en la categoría de alimentos, que se encuentran fuera del límite establecido por el artículo 56 del convenio.
- El contrabando es el principal efecto comercial que ha generado el convenio de Esmeraldas en la ciudad de Ipiales y Tulcán.

1.8 ASPECTOS METODOLOGICOS

1.8.1 Tipo de estudio

1.8.1.1 Descriptivo. La investigación requiere de una descripción de las características de los diferentes factores que influyen en el Convenio de Esmeraldas tales como: situación actual del intercambio de mercancías transfronterizo, aplicabilidad de los lineamientos del artículo 56 por parte de la población y la autoridad aduanera, operaciones administrativas que lleva a cabo la autoridad aduanera como decomiso y aprehensión de mercancías y finalmente se realizará una breve referencia sobre los efectos que ha causado el convenio en dichas localidades.

1.9 DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

1.9.1 Método de investigación.

1.9.1.1 Método de observación. Para la realización de la investigación se requiere inicialmente de identificar los acontecimientos que vive la zona de frontera con respecto a la problemática que presenta el convenio y los beneficios que han sido o no aprovechados en la zona de frontera por parte de las poblaciones circunscritas como favorecidas.

1.9.1.2 Método deductivo. Es pertinente realizar la observación de aspectos generales de los procesos de integración entre naciones y su incidencia en las zonas limítrofes que conduce a profundizar lo pactado en el convenio de Esmeraldas específicamente analizando y evaluando la aplicación concreta en el marco de la zona de integración fronteriza Ipiales-Tulcán.

1.9.1.3 Método de análisis. Para llevar a cabo la presente investigación se propone este método ya que permite a través del análisis conocer la realidad y explicar un hecho o fenómeno y tener conocimiento de una determinada situación que se puede obtener a partir de la identificación de las partes que conforman el problema en general, en este caso se toma variables de tipo económico y social con base en estos se procede a realizar un análisis del impacto que ha generado el Convenio de Esmeraldas en el intercambio transfronterizo identificando de esta manera las partes más afectadas y beneficiadas de la celebración y firma de este convenio.

1.9.1.4 Población- muestra. En la presente investigación se tiene en cuenta las unidades de población objeto de estudio para este caso colombianos y ecuatorianos que transitan diariamente por el Puente Internacional de Rumichaca.

De acuerdo a la Jefatura Provincial de Migración del Carchi, el dato estadístico de los colombianos que viajan a la Provincia de Carchi corresponde a 4.000 nacionales diarios, entre hombres y mujeres; mientras que la cantidad de ecuatorianos que viajan al departamento de Nariño corresponde a 800 personas diarias, entre hombres y mujeres.

Cálculo muestral

$$n = \frac{N * Z^2 p * q}{(N-1) e^2 + Z^2 p * q}$$

N = Población objeto de estudio

Z = Nivel de confianza 1.96

p = Probabilidad de Éxito (50%)

q = Probabilidad de error (50%)

$$n = \frac{4000(1.96)^2 (0.25)}{3999(0.05)^2 + 0.9604}$$

$$n = \frac{3841.6}{10.9579}$$

$$n = 350$$

El número de encuestas que se aplicarán a los colombianos entre hombres y mujeres que transitan a Ecuador diariamente corresponde a 350 encuestas.

$$n = \frac{800(1.96)^2 (0.25)}{799(0.05)^2 + 0.9604}$$

$$n = \frac{768.32}{2.9579}$$

n = 260

El número de encuestas que se aplicará a los ecuatorianos entre hombres y mujeres que transitan a Colombia diariamente corresponde a 260 encuestas.

1.9.1.5 Variables. Las variables a emplear en este tipo de investigación son cualitativas ya que permiten describir los elementos que encierran la integración fronteriza: aplicación del convenio, modificaciones de la normatividad, nivel de cumplimiento de los lineamientos establecidos por el convenio, tendencias de consumo, sustitución de productos nacionales por extranjeros regulaciones aduaneras, efectos comerciales, entre otros.

1.9.2 Fuentes y técnicas para la recolección de información:

1.9.2.1 Fuentes primarias.

1.9.2.1.1 Encuesta. Para la ejecución de la presente investigación se requiere de la utilización de fuentes primarias, como la encuesta aplicada a la población que transita en la frontera. Respecto a la aplicación del cuestionario en las encuestas, este se dividió en dos partes la primera que va desde la pregunta 1 hasta la 13 corresponde a la población encuestada que si conoce el Convenio de Esmeraldas y la segunda parte comprendida desde la pregunta 14 hasta la 22 para los encuestados que desconocen el convenio. Por lo tanto en la tabulación de la información se tuvo en cuenta el criterio mencionado anteriormente.

1.9.2.12 Entrevistas. Se aplicó entrevistas a los funcionarios encargados de manejar asuntos fronterizos, entre ellos:

- Cámaras de Comercio de Ipiales
Ingeniero: Héctor Ruiz Mejía
Presidente Ejecutivo
- Cámaras de Comercio de Tulcán
Fernanda Pantoja
Secretaria- Asistente de Presidencia

- Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuaria (SESA)*
Medico Veterinario
Hernán Álvarez Araujo
Jefe SESA
- Consulado de Ecuador en Colombia (Ipiales)*
Ángel Naranjo
Cónsul
- Consulado de Colombia en Ecuador (Tulcán)
Abogado
Luís Sanipatin Ponce
Asesor jurídico
- Comité Pro Defensa de la Frontera
Padre Manuel Chamorro
Director del comité
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)
Analista de Comercio Exterior
Alexi Abuchar Palacio
División de Servicios y Aduanas. Jurisdicción Ipiales
- Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE)
Economista.
Rodrigo Arévalo
Jefe de operaciones
- Centro Nacional de Atención Fronteriza (CENAF)
Javier Florez Moreno
Administrador.
- Ministerio de Industria y Competitividad (MIC)
Ingeniero en Comercio Exterior
Luís Manzano
- Ministerio de Comercio Exterior (Mincomex)
Elisa Bastidas Erazo
Directora Mincomex

1.9.2.1.3 Reporte estadístico de aprehensiones de la división de fiscalización aduanera y comercio exterior de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), de la jurisdicción de Ipiales, en el período 2003-2006. De igual manera se utilizó el reporte estadístico de aprehensiones de la división de fiscalización aduanera y comercio exterior, de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), de la jurisdicción de Ipiales, en el período 2003-2006; dicha información fue procesada estadísticamente. En el procesamiento de esta información fue necesario agrupar los productos aprehendidos por categorías, teniendo en cuenta la cantidad y valor de las mercancías aprehendidas, se sumo las aprehensiones de cada producto por mes obteniendo de esta manera aprehensiones anuales.

1.9.3 Fuentes secundarias. Para la ejecución de la presente investigación se requiere de la utilización de fuentes primarias y secundarias. En el caso de las fuentes secundarias la revisión de información contenida en libros, periódicos y el reglamento físico del convenio de Esmeraldas.

1.9.4 Técnicas estadísticas. La tabulación y ordenamiento de la información se realizó con un procesamiento estadístico sencillo, usando la distribución de frecuencias y porcentajes a que corresponde cada componente de análisis, además se interpretó y se analizó la información suministrada por las encuestas, entrevistas y el reporte estadístico.

1.9.5 Presentación de la información. Para la presentación de la información se empleo cuadros y figuras circulares y de barras que agrupan los resultados de las respuestas y datos suministrados en las fuentes de información primaria, permitiendo la visualización sencilla y comprensiva de las diferentes respuestas de los encuestados y entrevistados; y el comportamiento de las aprehensiones que se han realizado en el período 2003-2006.

2. SITUACIÓN ACTUAL DEL CONVENIO DE ESMERALDAS RESPECTO AL CAPÍTULO IX, DISPOSICIONES TRANSITORIAS, ARTÍCULO 56 EN EL MUNICIPIO DE IPIALES Y EL CANTÓN DE TULCÁN

Para conocer la situación actual es pertinente identificar aspectos relacionados con la reglamentación actual referente a la ley 1203 de 2008, la ley de sanidad vegetal y la propuesta realizada por el Ministerio de Industria y Competitividad del Carchi; las cuales muestran la realidad en cuanto al marco legal del convenio ya que toman como base los lineamientos que estipula el artículo 56 del reglamento para crear las anteriores leyes; entendiendo que la reglamentación de dicho convenio se ha mantenido igual desde la fecha de suscripción hasta hoy en día.

Otro de los aspectos a considerar dentro de la situación actual que presenta el convenio obedece a identificar el conocimiento del convenio de Esmeraldas, los beneficiarios del acuerdo, la información suministrada por el convenio al igual que ciertas instituciones que velan por el funcionamiento esto con el fin de conocer donde radica la variabilidad de conceptos, interpretaciones e ideologías.

Respecto a la situación actual del Convenio de Esmeraldas se identificó que este no presenta ningún tipo de modificaciones en sus lineamientos por lo que se ha mantenido igual desde 18 de abril de 1990 fecha en la que se suscribió dicho convenio. Los funcionarios que manejan asuntos fronterizos en Ipiales y Tulcán ratifican la situación mencionada anteriormente ²⁶.

A pesar de que las instituciones han luchado por modificar los lineamientos del artículo 56 el cual presenta dificultades a la hora de interpretarlo, sus esfuerzos no han tenido mayor profundidad ni incidencia en vista de que los organismos

²⁶ ENTREVISTA con Hernán Álvarez Araujo, Jefe del Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuaria, SESA. Tulcán, 1 de Octubre del 2008.

ENTREVISTA con Elisa Bastidas Erazo, Directora del Ministerio de Comercio Exterior, MINCOMEX. Ipiales, 2 de Octubre del 2008.

ENTREVISTA con Manuel Chamorro, Presidente del Comité Pro defensa de la Frontera. Ipiales, 9 de Octubre de 2008.

ENTREVISTA con Rodrigo Arévalo, Jefe de Operaciones de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, CAE. Tulcán, 7 de Octubre de 2008.

ENTREVISTA con Ángel Naranjo, Cónsul de Ecuador en Colombia. Ipiales, 1 de Octubre del 2008.

ENTREVISTA con Javier Florez Moreno, Administrador del Centro Nacional de Atención en Frontera, CENAF. Ipiales, 4 de Septiembre del 2008.

ENTREVISTA con Luís Sanipatin Ponce, Asesor Jurídico del Consulado de Colombia en Ecuador. Tulcán, 16 de Octubre de 2008.

ENTREVISTA con Fernanda Pantoja, Asistente de Presidencia Cámara de Comercio de Tulcán. Tulcán, 18 de Octubre de 2008.

ENTREVISTA con Héctor Ruiz Mejía, Presidente Ejecutivo Cámara de Comercio de Ipiales. Ipiales, 8 de Septiembre de 2008.

ENTREVISTA con Luís Manzano, Ministerio de Industria y Competitividad. Tulcán, 16 de Septiembre de 2008.

centrales prestan bajo interés a las propuestas que llevan los entes locales de las fronteras.

Esta situación se ve reflejada en la propuesta que realizó el Ministerio de Industria y Competitividad (MIC) de la gobernación del Carchi que plantea como principal objetivo modificar el artículo 56 del Convenio de Esmeraldas, sin embargo, no tuvo mayor alcance, pues se quedó en propuesta ya que en las reuniones de Comisión de Vecindad la han presentado, pero las cancillerías no la han acatado para efectuar su modificación y actualización.

El Ministerio de Industria y Competitividad (MIC) de la Gobernación del Carchi, Cantón Tulcán, realizó una propuesta denominada “*Canasta Intercambio Fronterizo*”²⁷, propuesta que fue presentada a los cancilleres de la República de Colombia y Ecuador, la cual pretende actualizar lo estipulado en el Convenio de Esmeraldas, específicamente en el artículo 56, cuya propuesta establece como objetivo general *reactivar la actividad comercial y productiva fronteriza entre Ecuador y Colombia*, demostrando que dicha institución muestra gran interés por la problemática que aqueja a la zona fronteriza.

Por ello plantea efectuar cambios que son necesarios y se adaptan a la actualidad que viven los dos países, Ecuador y Colombia. Uno de los temas que menciona la propuesta es realizar una conversión de los salarios mínimos con la moneda que circula en el Ecuador, en este caso hablamos del dólar. El manejo de esta moneda se instituyó a partir del año 2000, con la dolarización en dicho país; debido a este factor económico, se considera válido llevar a cabo el replanteamiento del artículo 56. Sabiendo que en años atrás se manejaba el sucre, moneda que presentaba devaluación frente al peso colombiano. Esta situación dio lugar a padecer un desequilibrio en cuanto al equivalente en salarios mínimos vitales de cada país, ya que la Zona de Integración Fronteriza de Ipiales en Colombia tenía una mayor ventaja en cuanto a la adquisición de productos de la canasta familiar en el mercado ecuatoriano.

Otro factor fundamental a considerar son los productos de la canasta familiar subsidiados en el Ecuador. Dicha disposición no operaba cuando se firmó el Convenio de Esmeraldas, por lo tanto, es de vital importancia que se trate este aspecto en vista de que en Colombia esos productos subsidiados sí hacen parte de la canasta familiar. Esta situación ha obstaculizado el normal desempeño del acuerdo y ha imposibilitado la promoción de acciones orientadas a la satisfacción de las necesidades básicas de los pobladores de la zona fronteriza, objetivo por el cual fue creado. Se dice que estos subsidios son exclusivamente para la población ecuatoriana, por consiguiente los colombianos no pueden beneficiarse, ya que el Ecuador ha tomado una decisión autónoma para subsidiar dichos artículos. Claramente se puede entender que en un país rige y establece disposiciones con

²⁷Manzano, Op.cit.

autoridad por encima de disposiciones binacionales, cuando se trata de proteger y solventar las necesidades de un país, sin embargo, se considera necesario tener en cuenta lo dispuesto en la Decisión 501 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en su artículo 4 literal a) y artículo 5 literal c). *En la dimensión del desarrollo social: estimular y promover acciones orientadas a la satisfacción de las necesidades básicas de los pobladores de la zona fronteriza.*”

Es preciso destacar que el artículo 4 y el artículo 5 con sus respectivos literales a y b, retomados de la decisión 501 de la CAN²⁸, los cuales establecen claramente que las dos naciones firman este convenio con el ánimo promover e impulsar el desarrollo fronterizo junto con la integración, de igual forma se resalta la satisfacción de las necesidades básicas de los pobladores de las zonas fronterizas, al igual que se enfatiza en los objetivos por los cuales se crean las ZIF en el marco de la cual se elaboró el Convenio de Esmeraldas, entre ellos se cita flexibilizar y dinamizar el intercambio económico y comercial, así como la circulación de personas, mercancías, servicios y vehículos en dichos ámbitos y entre estos con terceros mercados, dar cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 91 del Convenio suscrito entre Ecuador y Colombia “sobre tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves” suscrito en la ciudad de Esmeraldas el 18 de Abril 1990 y facilitar el intercambio comercial en la Zona de Integración Fronteriza; entendiendo que la Comunidad Andina de Naciones da mayor prioridad a lo dispuesto en el Convenio de Esmeraldas.

De igual manera es necesario que las partes lleguen a un acuerdo para decretar si dichos productos tendrán una disposición similar en Colombia en cuanto a la limitación de los productos que hacen parte de la canasta familiar ó se sujetan a lo dispuesto en el marco legal de la CAN.

Es conveniente destacar que esta propuesta se elaboró unilateralmente por parte de las autoridades ecuatorianas y no tiene en cuenta la opinión de las autoridades competentes en el lado colombiano. Esta propuesta busca actualizar el artículo 56 del Convenio de Esmeraldas, lo que sería apropiado para cumplir el objetivo de efectuar un intercambio de la canasta básica en iguales condiciones en cuanto a salarios mínimos se refiere y en cuanto a la condición económica de las zonas colindantes dando mayor prioridad a la población ecuatoriana.

Es prioritario que haya un trato equitativo para las dos poblaciones que habitan en la zona de frontera, puesto que presentan las mismas necesidades de consumo. Los lazos de hermandad han permanecido latentes por décadas y aún más se reforzarían manteniendo las relaciones de carácter comercial.

²⁸ Manzano, Op.cit., p. 1.

Dicha propuesta no se ha ejecutado, puesto que las cancillerías de Ecuador y Colombia no han acatado, ni han hecho un estudio a esa propuesta, demostrando escaso interés por resolver la problemática que viven las zonas de frontera, dejando claro que dichas diplomacias si tratan asuntos fronterizos, pero no profundizan ni presentan respuestas en pro del desarrollo de estas regiones.

Por otro lado, en Colombia, el Congreso Nacional estableció la Ley 1203 de Julio del 2008, en la cual se tiene en cuenta el artículo 56 del Convenio de Esmeraldas. Aunque es transitorio ha permanecido en el tiempo debido a los requisitos allí estipulados, como es “Mientras existan productos alimenticios sujetos al pago de derechos o tributos aduaneros, el nacional de una parte, cuando regrese del territorio de la otra parte, puede traer consigo, libre de todo gravamen, como canasta familiar, productos en estado natural, procesados o semiprosesados, hasta un valor máximo equivalente a cuatro (4) salarios mínimos mensuales de su País. El volumen no sobrepasará el metro cúbico y el número de unidades no será mayor a dos (2), cuando su valor sea igual al de dos (2) salarios mínimos mensuales. Demostrando que el Congreso Nacional, expresa que dicho artículo no ha sido objeto de cambios, literalmente conserva su estructura y continúa vigente en las dos naciones.

Esta afirmación se ratifica con la expedición de la *Ley 1203 de Julio del 2008*²⁹ que aprueba el *Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador*, específicamente en el artículo 1º de dicho estatuto que retoma el artículo 56 del reglamento del convenio, entendiendo que este continúa vigente ya que esta ley lo vuelve a señalar demostrando que dichas disposiciones permanecen activas. Por lo tanto el gobierno colombiano aún considera importante y vital la existencia del mencionado convenio, pues este artículo es fiel copia de lo que estipula el Convenio de Esmeraldas en el año de 1990, no presenta modificaciones, ni se le han añadido nuevas disposiciones, tampoco se le ha sustraído algún tipo de información.

Se considera que este se mantiene igual desde la firma del Reglamento de Transito Terrestre Transfronterizo Colombo-Ecuatoriano (Convenio de Esmeraldas).

De acuerdo a información suministrada por el Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuaria (SESA), esta institución no utiliza el Convenio de Esmeraldas puesto que su función rige conforme a leyes internacionales de sanidad animal y vegetal, demostrando que estas leyes prevalecen sobre los acuerdos binacionales que operan en la frontera.

²⁹ ENTREVISTA con Alexi Abuchar Palacio, Analista de Comercio Exterior, DIAN. Ipiales, 19 de Septiembre de 2008.

Las *Normas Internacionales de Medidas Fitosanitarias (NINF)*, en el artículo 28³⁰, señala que existe libre circulación de productos vegetales destinados al consumo de las ciudades fronterizas, no se requiere de control sobre dichos productos, puesto que no hay restricciones en convenios internacionales, si existiesen prohibiciones se deberá cumplir con la exigencia del certificado fitosanitario y si el caso lo exige se realizará una inspección fitosanitaria.

Según la información suministrada en la sesión ordinaria llevada a cabo en el Concejo Municipal de la ciudad de Ipiales, encontramos que trataron temas relacionados a la problemática de inseguridad en dicha ciudad y escasamente se menciona lo concerniente a asuntos fronterizos.

El Doctor Carlos Bonilla Coordinador de Fiscalías, *quien propone defender el acuerdo del Convenio de Esmeraldas*³¹ con el vecino país ecuatoriano, sin embargo, las instituciones locales y sus dirigentes plantean el convenio más no realizan estrategias, proyectos que de verdad protejan y luchen en pro del convenio para que sea aprovechado por los pobladores de frontera, con lo anterior se evidencia el escaso o nulo interés por parte de las autoridades del municipio de Ipiales para tratar temas relacionados con los convenios binacionales colombo-ecuatorianos. En la actualidad se ha visto afectado el intercambio comercial transfronterizo de productos de la canasta familiar, ya que el vecino país ecuatoriano ha subsidiado ciertos productos que hacen parte de esta, sin embargo, las autoridades locales no han planteado soluciones que permitan mejorar la situación actual por la cual atraviesa la población ipialeña que adquiere bienes para consumo doméstico.

Con lo anterior se confirma la hipótesis que plantea que el artículo 56 del Convenio de Esmeraldas no presenta modificaciones con respecto a sus lineamientos, puesto que la propuesta del Ministerio de Industria y Competitividad (MIC), las leyes 1203 del Estatuto Migratorio Permanente y la Ley de Sanidad Vegetal al igual que el Acta No 067 del Concejo Municipal, retoman el artículo 56 tal como lo establece el reglamento de 1990. Respecto a la propuesta se pretende modificar pero aún no se ha logrado efectuar dicho cambio ante las autoridades competentes en cabeza de las dos naciones.

Es de vital importancia tener en cuenta la opinión y conocimiento del convenio de Esmeraldas por parte de la población ipialeña y tulcanense quien es realmente afectada por el funcionamiento y aplicación del convenio y por ello es necesario identificar criterios acerca del conocimiento de la población de frontera sobre el convenio y poder establecer la situación actual del acuerdo.

³⁰ Entrevista con Hernán Álvarez Araujo, Jefe del Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuaria, SESA, Tulcán, 1 de Octubre del 2008.

³¹ BONILLA, Carlos. Acta 067, Concejo Municipal. Ipiales. 2008, p. 6-7.

2.1 CONOCIMIENTO DEL CONVENIO DE ESMERALDAS POR PARTE DE LA POBLACIÓN DE IPIALES Y TULCÁN.

Para identificar la situación actual del Convenio de Esmeraldas fue necesario aplicar una encuesta dirigida a la población de la ciudad de Ipiales y Tulcán. De igual manera se tabuló y procesó dicha información obteniendo cuadros y figuras que muestran hallazgos en la presente investigación. Es necesario realizar un comparativo de la información suministrada por las dos poblaciones encuestadas con el fin de observar la dinámica que presenta este convenio en el interior de estas regiones fronterizas que fueron objeto de estudio.

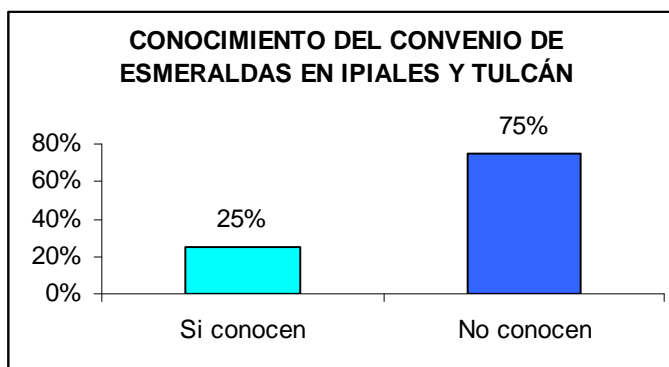
Es necesario conocer e identificar el grado de conocimiento que tienen las dos poblaciones fronterizas respecto a la existencia del acuerdo de Esmeraldas, su aplicación y desempeño, acceso a beneficios que otorga y su normatividad bajo la cual funciona.

Cuadro 1. Conocimiento del Convenio de Esmeraldas en Ipiales y Tulcán.

Opciones	Encuestados	Porcentaje
Si conocen	154	25%
No conocen	456	75%
Total	610	100%

Fuente: Esta investigación

Figura 1. Conocimiento del Convenio de Esmeraldas en Ipiales y Tulcán



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de personas encuestadas en la ciudad de Ipiales y Tulcán, el 75% representa 456 personas no conocen el convenio de Esmeraldas y el 25% representa a 154 encuestados si conocen. La mayoría de encuestados

respondieron que no conocen el convenio de Esmeraldas, observando que la población de las ciudades fronterizas colombo-ecuatoriana muestra escasa información relacionada con la existencia del convenio, pese a esta situación, se observa que la población en su cotidianidad normalmente adquiere productos de la canasta familiar en los dos mercados, lo anterior se encuentra dispuesto en el artículo 56 de dicho reglamento. La minoría contestó que conoce el reglamento que opera en la zona de integración fronteriza. (Véase Cuadro 1, Figura1).

Es importante resaltar, independientemente de que la población conozca o desconozca la existencia del convenio tiene a su alcance la posibilidad de satisfacer las necesidades básicas así como lo estipula el marco de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF). De la misma manera, se dinamiza el intercambio económico y comercial al igual que la circulación de personas, mercancías, servicios y vehículos en el territorio delimitado por la ZIF.

Se observa en las dos poblaciones un amplio desconocimiento acerca de la existencia del Convenio de Esmeraldas que opera en la zona fronteriza, reflejando con esta información parte de la situación actual por la que atraviesa el acuerdo presentándose como causa de su desconocimiento principalmente la falta de difusión por las entidades competentes como son las cámaras de comercio, el Centro de Atención en Frontera (CENAF) y alcaldías de las dos localidades, las cuales tienen como función principal diseñar e implementar estrategias de comunicación para así disminuir este caótico desconocimiento.

De acuerdo a la información suministrada en la entrevista, la mayoría de funcionarios encargados de manejar asuntos fronterizos tanto en Ipiales como en Tulcán manifiestan que el conocimiento del convenio por parte de los habitantes de frontera, quienes consideran que la población ignora este convenio, este hecho se debe a la falta de difusión del mismo.³² Los funcionarios conocen a cabalidad esta situación, sin embargo no buscan soluciones inteligentes para contrarrestar esta grave problemática presentada en esta importante zona fronteriza.

Se confirma la hipótesis la cual plantea el Convenio de Esmeraldas ha sido ignorado por la población colombiana y ecuatoriana que habita en la frontera, debido a que la mayoría de esta población desconoce la existencia de este.

³² Abuchar, Op.cit.

Bastidas, Op.cit.

Ruiz, Op.cit.

Chamorro, Op.cit.

Arévalo, Op.cit.

Naranjo, Op.cit.

Florez, Op.cit.

2.2 BENEFICIARIOS DEL CONVENIO DE ESMERALDAS EN LA ZONA DE INTEGRACIÓN COLOMBO-ECUATORIANA.

Dentro de la situación actual del convenio de Esmeraldas es importante identificar a que grupo social esta dirigido los beneficios que se estipulan en el convenio ya que en este aspecto se ha presentado variedad de controversias por parte de la población y por las autoridades, en la medida en que se desconoce quienes son los beneficiarios, situación que es consecuente del desconocimiento de la existencia del convenio en esta zona.

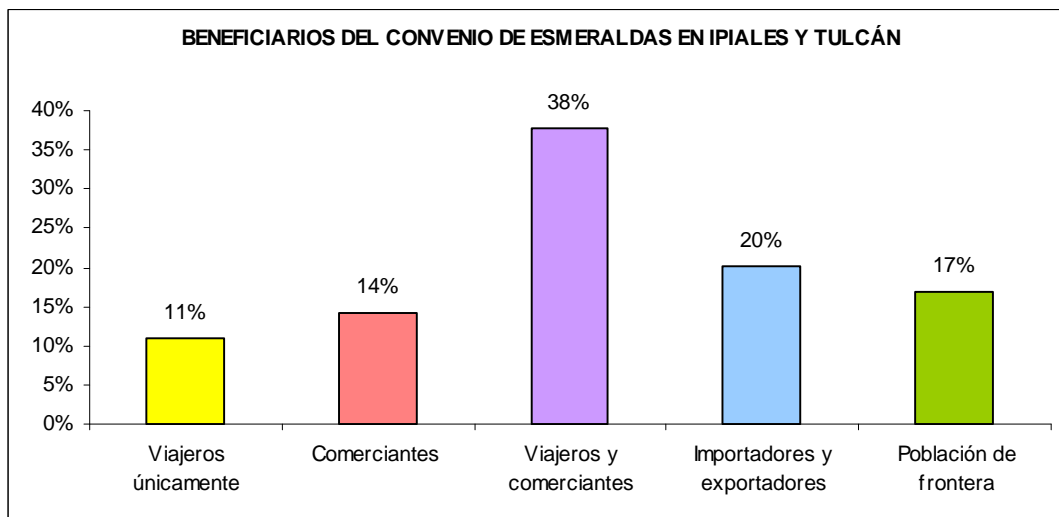
De acuerdo a las encuestas realizadas en la ciudad de Ipiales y Tulcán se observa que existe un amplio desconocimiento de los beneficiarios ya que en Ipiales se concentra el mayor porcentaje a beneficiarios como viajeros y comerciantes y en la ciudad de Tulcán los establece a los exportadores e importadores como favorecidos por el convenio dando a entender que actualmente los beneficiados que realmente deben aprovechar este gran recurso lo han omitido por muchos años considerando tales premisas. Se puede observar en los siguientes cuadros y figuras.

Cuadro 2. Beneficiarios del Convenio de Esmeraldas en Ipiales y Tulcán.

Opciones	Encuestados	Porcentaje
Viajeros únicamente	17	11%
Comerciantes	22	14%
Viajeros y comerciantes	58	38%
Importadores y exportadores	31	20%
Población de frontera	26	17%
Total	154	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 2. Beneficiarios del Convenio de Esmeraldas en IpiALES y Tulcán.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de las personas encuestadas en la ciudad de IpiALES y Tulcán, el 38% afirma que el Convenio de Esmeraldas beneficia a viajeros y comerciantes, el 20% a importadores y exportadores, el 17% a la población de frontera, el 14% a comerciantes y el 11% restante a viajeros únicamente. La mayoría de encuestados, en estas ciudades, contestó que los beneficiarios del Convenio Esmeraldas son los viajeros y los comerciantes y la minoría respondió que son los viajeros únicamente, quienes se constituyen como beneficiarios.

Es muy cierto que el Convenio de Esmeraldas en su artículo 56 no estipula los beneficiarios. Únicamente lo denota como el “nacional”. Sin embargo es necesario precisar que el Convenio se celebró en el marco de la zona de integración fronteriza, debido a eso los beneficiarios son los habitantes de la frontera.

Se percibe un desconocimiento de los beneficiarios y como se puede apreciar en varias ocasiones se dice que este beneficia a los comerciantes. Esta situación es el resultado de las diversas interpretaciones que suele hacerse, teniendo en cuenta el interés propio de quien toma el convenio del cual quiere sacar provecho.

Desde otra perspectiva, se observa que los nacionales del resto del país también se benefician, sabiendo que estos legalmente deben acogerse al régimen de viajero con sus respectivas disposiciones y no favorecerse por lo dispuesto en el Convenio de Esmeraldas. (Véase Cuadro 2, Figura 2).

De acuerdo a la información suministrada en la entrevista a funcionarios que manejan asuntos fronterizos, se identificó que los dirigentes conocen claramente

quienes son los beneficiarios a quienes esta dirigido el Convenio de Esmeraldas, sin embargo, la población de Ipiales y Tulcán manifiesta lo contrario a la hora de hacer uso de los beneficios del convenio.

2.3 INFORMACIÓN SUMINISTRADA POR EL CONVENIO DE ESMERALDAS

De igual manera, tal y como se verá a continuación, es conveniente identificar la Información que se encuentra contenida en el convenio de Esmeraldas y cual es la percepción de la población de frontera a cerca de los parámetros establecidos en el artículo 56 del mismo.

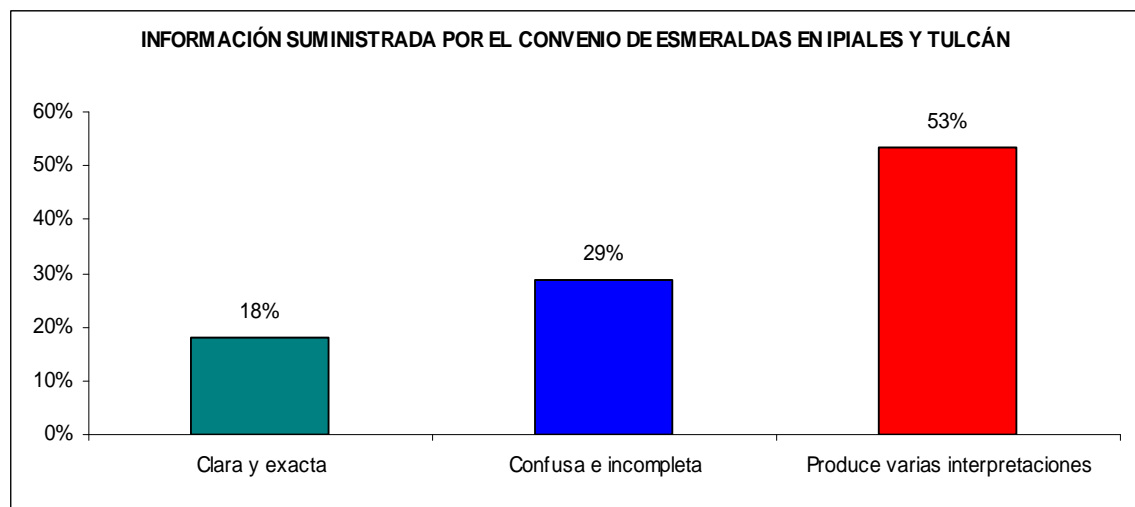
En este orden de ideas es conveniente destacar lo estipulado en el marco teórico el cual afirma que existe múltiples interpretaciones, como principal causa la falta de precisión en los parámetros provocando inconvenientes socioeconómicos en el Intercambio comercial de productos de la canasta familiar.

Cuadro 3. Información suministrada por el Convenio de Esmeraldas en Ipiales y Tulcán.

Opciones	Encuestados	Porcentaje
Clara y exacta	28	18%
Confusa e incompleta	44	29%
Produce varias interpretaciones	82	53%
Total	154	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 3. Información suministrada por el Convenio de Esmeraldas según la población de Ipiales.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de las personas encuestadas, el 53% respondió que la información que suministra el Convenio, produce varias interpretaciones, para el 29% es confusa e incompleta y para el restante 18% es clara y exacta. De acuerdo a los encuestados, la mayoría responde que la información suministrada por el Convenio de Esmeraldas, produce varias interpretaciones. Para la minoría ésta es clara y exacta. Adentrándonos al artículo 56 este no es muy claro y se presta para varias interpretaciones dependiendo del interés de quien lo lea y lo interprete.

Respecto a la información suministrada por los entrevistados en lo referente a la exactitud en los parámetros establecidos en el artículo 56, se conoció que estos no son claros, evidenciándose inconsistencias en lo estipulado por el convenio, situación que ha motivado a que dirigentes traten de modificar o llegar a acuerdos entre las dos naciones para contrarrestar diferencias (Véase Cuadro 3, Figura 3).

Al no conocer la existencia del convenio en esta zona fronteriza se presenta desconocimiento tanto de beneficiarios como de la información que provee dicho convenio en su estructura.

2.4 INSTITUCIONES QUE VELAN POR EL FUNCIONAMIENTO EFECTIVO DEL CONVENIO DE ESMERALDAS EN IPIALES Y TULCÁN.

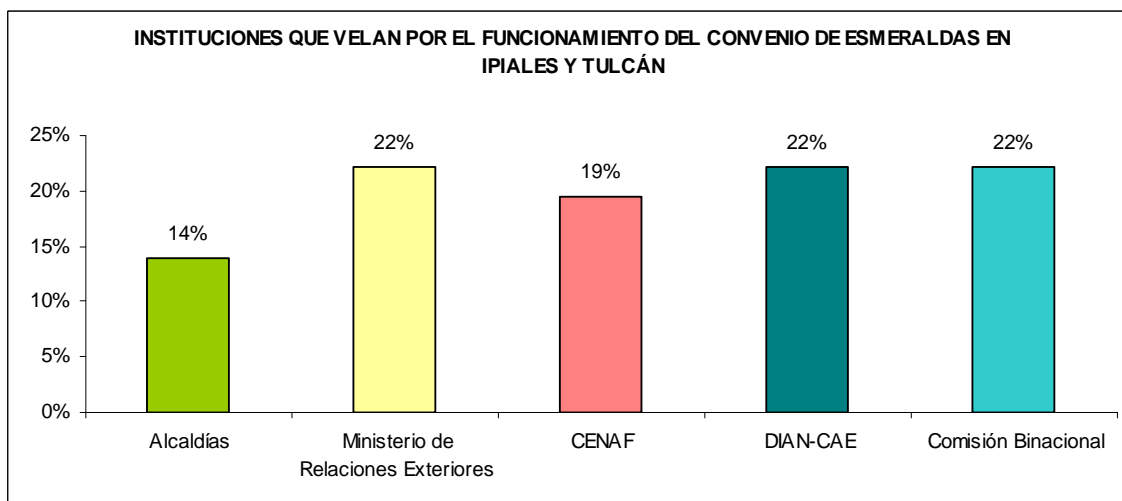
En materia de instituciones que velan por el funcionamiento del convenio de Esmeraldas de acuerdo a los encuestados es elemental conocer que instituciones han efectuado y aplicado técnicas para dar a conocer el acuerdo, ejercido su reglamentación y defendido.

Cuadro 4. Instituciones que velan por el funcionamiento del Convenio de Esmeraldas en IpiALES y Tulcán.

Opciones	Encuestados	Porcentaje
Alcaldías	5	14%
Ministerio de Relaciones Exteriores	8	22%
CENAF	7	19%
DIAN-CAE	8	22%
Comisión Binacional	8	22%
Total	36	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 4. Instituciones que velan por el funcionamiento del Convenio de Esmeraldas en Ipiales y Tulcán.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de las personas encuestadas en la ciudad de Ipiales y Tulcán, el 22% responde que la institución que vela por el funcionamiento del Convenio es el Ministerio de Relaciones Exteriores, el 22% Comisión de Binacional, el 22% la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en la jurisdicción de Ipiales (DIAN) y la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE), el 19% al Centro Nacional de Atención en Frontera (CENAF) y el 14% a las alcaldías de las dos localidades.

El mayor porcentaje de los encuestados, respondieron que las instituciones que velan por el funcionamiento del Convenio corresponden a: Ministerio de Relaciones Exteriores, autoridad aduanera de las dos localidades como son la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE) y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y el Centro Nacional de Atención en Frontera (CENAF), mientras que el menor porcentaje respondió que las alcaldías se encargan de realizar esta labor. Sin embargo esta tarea le corresponde a las cancillerías de los dos países, Colombia y Ecuador al igual que los Ministerios de Relaciones Exteriores. (Véase Cuadro 4, Figura 4).

Para identificar la situación actual del convenio de Esmeraldas se profundizó en nuevas reglamentaciones, leyes y propuestas realizadas por instituciones locales de la zona de frontera para conocer la realidad del contexto que enmarca este acuerdo firmado entre Ecuador y Colombia, con el fin de establecer la situación real y evidente que atraviesa este acuerdo, fue necesario acudir a instituciones relacionadas con temas de integración, siendo estas fuente de información que le han proporcionado al estudio un valioso aporte al conocimiento ya que se obtuvo

referencias acerca del tema que permiten conocer que el convenio continua vigente en sus parámetros y no se le han realizado ningún tipo de modificaciones sino que al contrario las autoridades aún consideran fundamental el funcionamiento de este acuerdo y por ello para nuevas reglamentaciones toman como base el convenio de Esmeraldas.

Aunque existen controversias al interior de la frontera porque al parecer falta mucho para esclarecer sus lineamientos y sería pertinente difundirlo correctamente a la población con el fin de evitar problemas de carácter social

3. APLICACIÓN DEL CONVENIO DE ESMERALDAS RESPECTO AL CAPÍTULO IX, DISPOSICIONES TRANSITORIAS, ARTÍCULO 56 EN EL MUNICIPIO DE IPIALES Y EL CANTÓN DE TULCÁN, POR PARTE DE LA POBLACIÓN Y DE LA AUTORIDAD ADUANERA

Para identificar la aplicación del convenio de Esmeraldas por parte de la población de IpiALES y Tulcán y por la autoridad aduanera de dichas ciudades objeto de estudio se indago a cerca del cumplimiento del convenio de Esmeraldas por parte de la autoridad aduanera, el conocimiento de los lineamientos del artículo 56 del convenio por la policía fiscal y aduanera y todo el personal que desempeña funciones de aprehensión y decomiso de mercancía, la adquisición de productos de la canasta familiar en el mercado ecuatoriano y colombiano dependiendo del caso e incluso para conocer la aplicación del convenio se inquirió sobre las aprehensiones y decomisos de productos que realiza CAE y la DIAN han sido realmente justificadas para ejecutar dicha disposición y las argumentaciones que dan las autoridades para aplicar dichas medidas.

Lo que concierne a la aplicación por parte de la población se investigó a cerca de que tipo y cantidad de mercancía que adquieren en el mercado colombiano o ecuatoriano con el fin de identificar si la población sobrepasa los lineamientos del convenio o simplemente acata lo estipulado demandando productos que se encuentran en la canasta familiar y también se conoce las dificultades que se le han presentado cuando se falta a la norma.

La información obtenida mediante la encuesta presencial aplicada a los nacionales que transitan en la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) comprendida entre Colombia y Ecuador, específicamente en las ciudades de IpiALES y Tulcán, fue procesada estadísticamente, obteniendo cuadros y figuras que son objeto de análisis de las diferentes variables.

Mediante la aplicación de estas encuestas se pudo evaluar, describir y analizar la aplicación comercial binacional del Convenio de Esmeraldas en la frontera colombo-ecuatoriana.

3.1 CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO DE ESMERALDAS EN LA ZONA DE FRONTERA COLOMBO-ECUATORIANA.

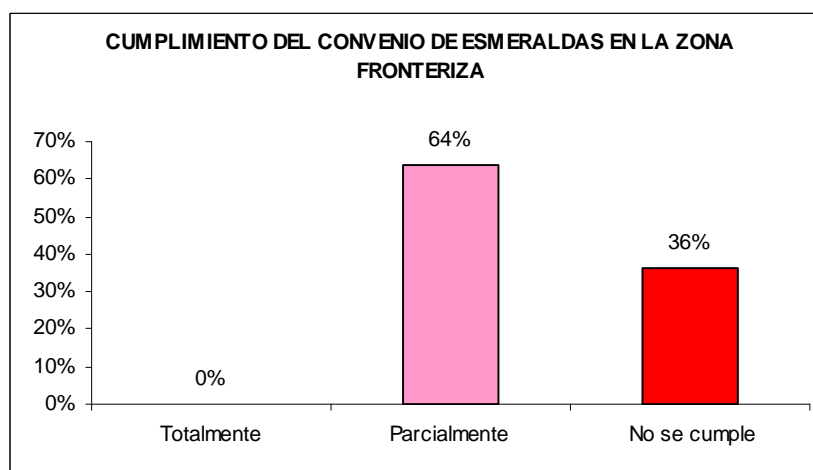
Dentro de la aplicabilidad es conveniente conocer el grado de cumplimiento que ha tenido el convenio a lo largo de su ejecución en el interior de la zona de integración fronteriza, permitiendo observar si su desempeño en cuanto a lineamientos establecidos, objetivos y la práctica por parte de las autoridades y la población han concedido que dicho convenio muestre el alcance y desarrollo de sus metas por las cuales fue creado.

Cuadro 5. Cumplimiento del Convenio de Esmeraldas en la zona fronteriza.

Opciones	Encuestados	Porcentaje
Totalmente	0	0%
Parcialmente	98	64%
No se cumple	56	36%
Total	154	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 5. Cumplimiento del Convenio de Esmeraldas en la zona fronteriza.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de las personas encuestadas, el 64% respondió que el convenio se cumple parcialmente y el 36% que no se cumple.

De acuerdo a la población encuestada, la mayoría respondió que el Convenio de Esmeraldas en la zona de integración fronteriza presenta un cumplimiento parcial. Mientras que la minoría respondió que este no se cumple en las zonas colindantes. (Véase Cuadro 5, Figura 5).

Observando que el desempeño de este convenio ha presentado leve funcionamiento en la zona de frontera. Ya que algunos de sus lineamientos no son muy claros y da pie a infringir la norma, sobre todo para conveniencia de compradores mayoristas y contrabandistas.

No se confirma la hipótesis la cual plantea que el convenio de Esmeraldas presenta un bajo nivel de cumplimiento por parte de la población, en vista de que

los encuestados manifiestan que el desempeño del reglamento específicamente del artículo 56 se ha presentado de manera parcial.

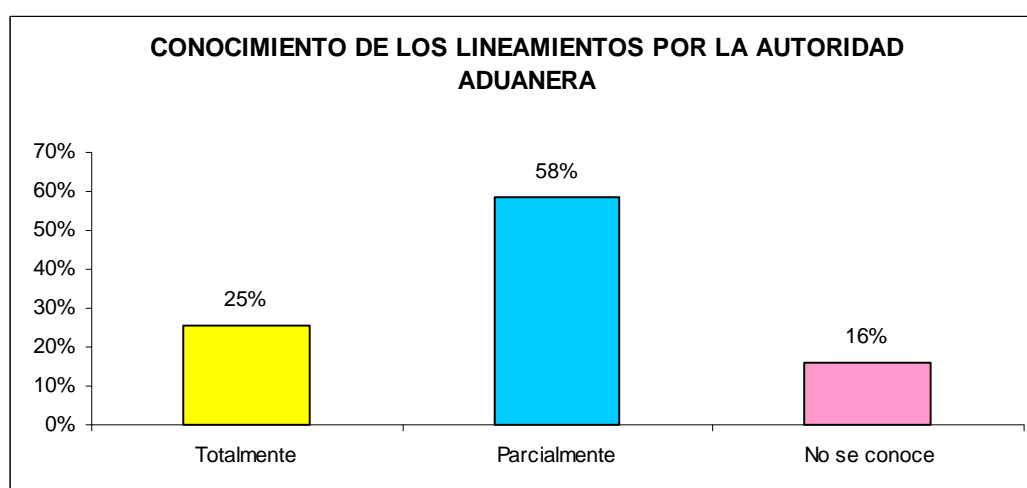
3.2 CONOCIMIENTO DE LOS LINEAMIENTOS DEL CONVENIO DE ESMERALDAS POR LA AUTORIDAD ADUANERA.

Cuadro 6. Conocimiento de los lineamientos por la autoridad aduanera.

Opciones	Encuestados	Porcentaje
Totalmente	39	25%
Parcialmente	90	58%
No se conoce	25	16%
Total	154	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 6. Conocimiento de los lineamientos por la autoridad aduanera.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de las personas encuestadas, el 58% afirma que la autoridad aduanera conoce parcialmente los lineamientos del convenio, el 25% totalmente y el 16% afirman que no conocen esta norma. El mayor porcentaje de los encuestados, respondió que la autoridad aduanera conoce los lineamientos del convenio de manera parcial. Mientras que el menor porcentaje contestó que dicha entidad no los conoce. (Véase Cuadro 6, Figura 6).

Se confirma la hipótesis que establece que el Convenio de Esmeraldas se ha efectuado de manera parcial ya que la mayoría de la población encuestada

considera que la autoridad aduanera conoce parcialmente los lineamientos contenidos en la norma, puesto que en ocasiones la autoridad aduanera no cumple cabalmente lo estipulado en el artículo 56.

Es importante destacar que estos agentes, en realidad conocen claramente cuales son los lineamientos establecido por el convenio, sin embargo, cuando de cumplir metas se trata la autoridad aduanera aplica medidas de control ignorando la existencia de dicho reglamento. O para el caso ecuatoriano se rigen de acuerdo a disposiciones gubernamentales recientemente aplicadas en el estado ecuatoriano como es el caso de los productos subsidiados y por lo tanto restringen la salida de dichos productos, convirtiéndose en aprehensión.

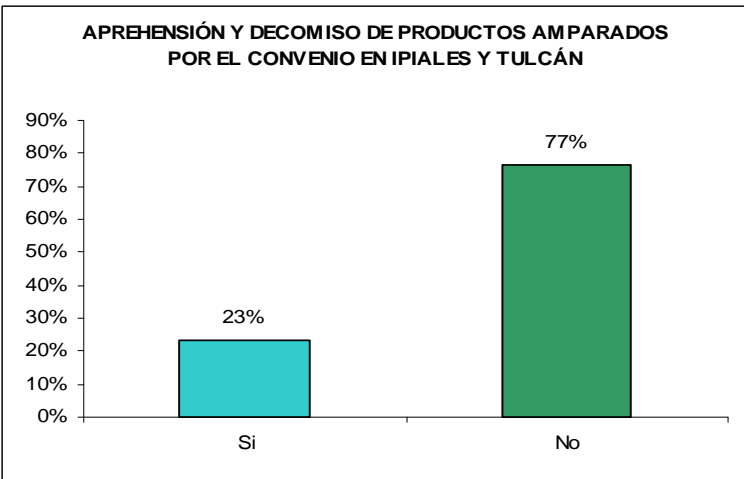
3.3 APREHENSIÓN Y DECOMISO DE PRODUCTOS AMPARADOS POR EL CONVENIO EN IPIALES Y TULCÁN.

Cuadro 7. Aprehensión y decomiso de productos amparados por el convenio en IpiALES y Tulcán.

Opciones	Encuestados	Porcentaje
Si	36	23%
No	118	77%
Total	154	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 7. Aprehensión y decomiso de productos amparados por el convenio en IpiALES y Tulcán.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de las personas encuestadas, el 77% afirma que no le han aprehendido y decomisado productos que están amparados por el convenio y el 23% responde afirmativamente. A la mayoría de encuestados que transitan en la zona de integración fronteriza no le han aplicado medidas de control como la aprehensión y decomiso de productos que se encuentran amparados por el acuerdo de Esmeraldas. Mientras que a la minoría si le han aplicado control sobre la compra de productos que no hacen parte de la canasta familiar, los cuales no se pueden adquirir en el mercado ecuatoriano y destinarlos a la comercialización. (Véase Cuadro 7, Figura 7).

Realizando una comparación respecto a el conocimiento de los lineamientos por parte de la autoridad aduanera y la aprehensión y decomiso de productos amparados por el artículo 56, se puede observar que la autoridad aduanera conoce en un alto porcentaje los lineamientos y que no se han efectuado aprehensiones de productos de la canasta familiar ya que estos únicamente aplican medidas de control cuando se denomina productos de contrabando.

No se confirma, la hipótesis la cual plantea que el nivel de cumplimiento del Convenio de Esmeraldas es bajo por parte de la autoridad aduanera. Puesto que no ha habido aprehensiones de productos de la canasta familiar en el paso de la frontera tanto en la ciudad de Ipiales y Tulcán.

3.4 ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS DE LA CANASTA FAMILIAR SIN EFECTUAR IMPORTACIÓN.

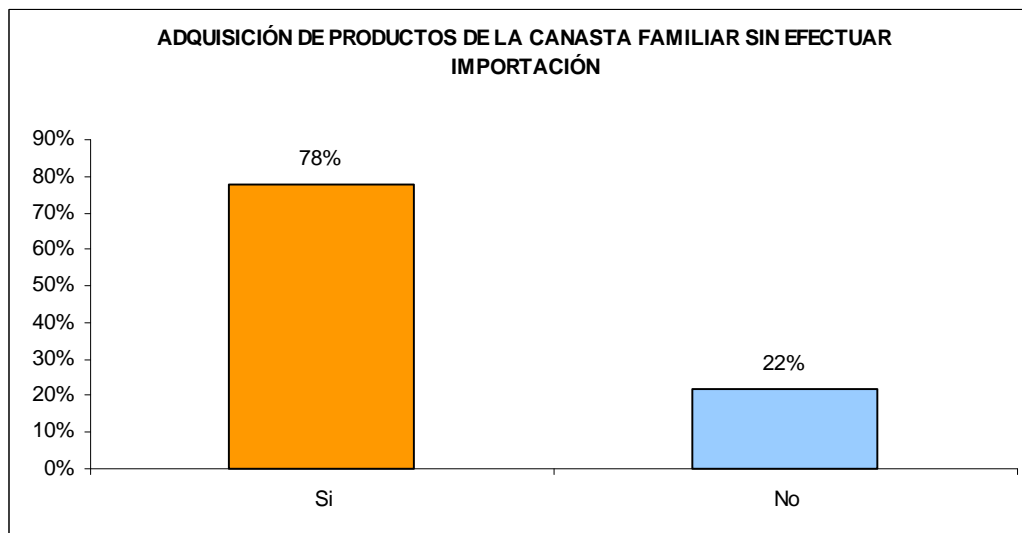
Es pertinente identificar que si la población argumenta conocer el convenio de Esmeraldas y su reglamentación, se procedió a verificar si los productos de la canasta familiar adquiridos en el territorio ecuatoriano o colombiano no necesitan de efectuar un proceso de importación.

Cuadro 8. Adquisición de productos de la canasta familiar sin efectuar importación.

Opciones	Encuestados	Porcentaje
Si	120	78%
No	34	22%
Total	154	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 8. Adquisición de productos de la canasta familiar sin efectuar importación.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de las personas encuestadas, el 78% afirma que se puede adquirir una cuantía considerable en productos y trasladarlos a su país de origen sin efectuar una importación, mientras que el 22% testifica que no se puede realizar esta operación. La mayoría de encuestados en la ciudad de Ipiales y Tulcán, respondieron que el artículo 56 del Convenio de Esmeraldas, estipula la compra de productos de la canasta familiar, por ende se puede adquirir una cuantía considerable en productos de esta clase siempre y cuando sea destinado para consumo básico de lo contrario se debería realizar una importación legal. Mientras que la minoría respondió lo contrario, que no puede adquirir una cuantía considerable, quizá esto obedezca al desconocimiento del convenio. (Véase Cuadro 8, Figura 8).

Por lo tanto se confirma la hipótesis la cual plantea que la aplicación del Convenio de Esmeraldas se ha efectuado de manera parcial por que dicho convenio permite la adquisición de productos que hace parte de la canasta familiar, sin efectuar una importación.

Nota: los siguientes cuadros y figuras corresponden a los encuestados quienes manifiestan no conocer la existencia del convenio de Esmeraldas en la zona de integración fronteriza colombo-ecuatoriana, específicamente en las ciudades de Ipiales y Tulcán. Sin embargo se logró obtener información que aporta al objeto de estudio dentro de esta tesis, aporta datos acordes con la aplicabilidad y desempeño del convenio.

3.5 PRODUCTOS ADQUIRIDOS EN EL MERCADO ECUATORIANO Y COLOMBIANO.

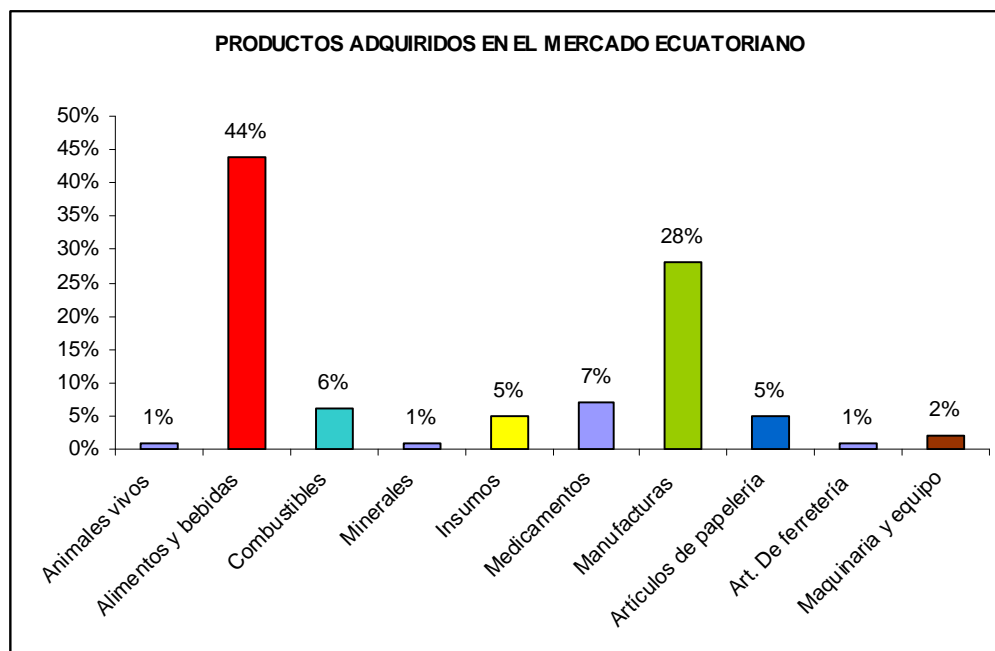
Es conveniente identificar los productos que adquieren los colombianos en la ciudad de Tulcán con el fin de conocer la categoría de productos que mayormente se demandan y con ello verificar si la población ipialeña acata lo dispuesto por el convenio de Esmeraldas, comprando productos que corresponden a la canasta familiar.

Cuadro 9. Productos adquiridos en el mercado ecuatoriano.

Categoría de productos	Cantidad	Porcentaje
Animales vivos	1	1%
Alimentos y bebidas	41	44%
Combustibles	6	6%
Minerales	1	1%
Insumos	5	5%
Medicamentos	7	7%
Manufacturas	26	28%
Artículos de papelería	5	5%
Art. De ferretería	1	1%
Maquinaria y equipo	2	2%
Total	95	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 9. Productos adquiridos en el mercado ecuatoriano.



Fuente: Esta investigación.

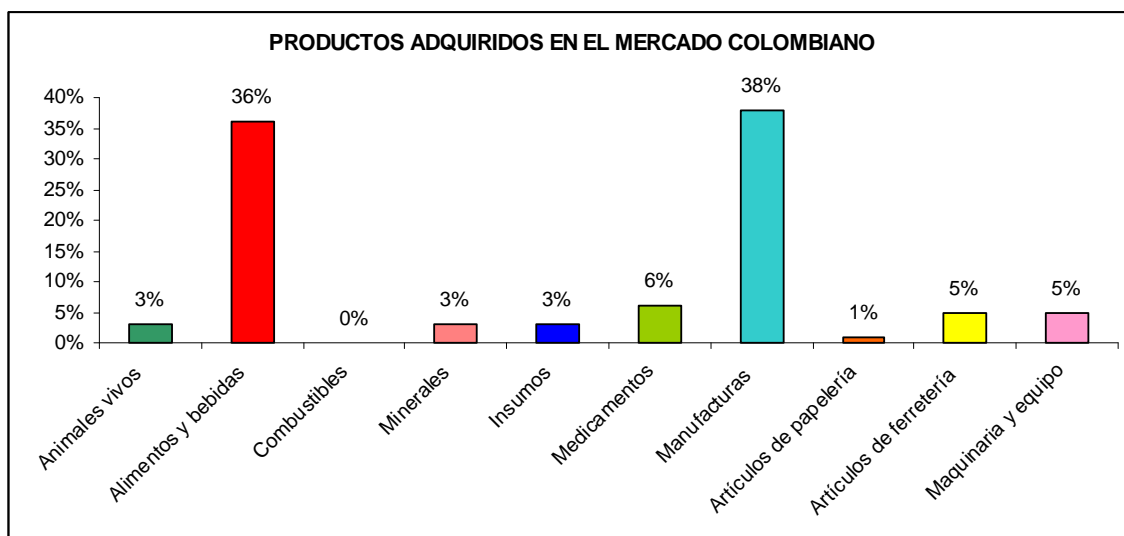
Del 100% de productos adquiridos en el mercado ecuatoriano, el 44% corresponde a alimentos y bebidas, el 28% a manufacturas, el 7% a medicamentos, el 6% a combustible, el 5% a insumos, el 5% a artículos de papelería, el 2% a maquinaria y equipo, el 1% a artículos de ferretería y el 1% a animales vivos. En un alto porcentaje, las personas encuestadas que no conocen el convenio, pero que si viajan al Ecuador, compran productos correspondientes a la categoría de alimentos y bebidas seguido de manufacturas (ropa y calzado) y medicamentos y un menor porcentaje demandan artículos de ferretería y animales vivos. Se percibe que a pesar de que no conozcan el convenio si visitan el hermano país y hacen compras de lo que estipula el convenio, en su artículo 56, productos de la canasta familiar. La tendencia de consumo que tiene la población es por la compra de productos que hacen parte de la canasta familiar, es decir, alimentos y bebidas, por lo tanto no se infringe en la ley. (Véase Cuadro 9, Figura 9).

Cuadro 10. Productos adquiridos en el mercado colombiano.

Categoría de productos	Cantidad	Porcentaje
Animales vivos	3	3%
Alimentos y bebidas	36	36%
Combustibles	0	0%
Minerales	3	3%
Insumos	3	3%
Medicamentos	6	6%
Manufacturas	38	38%
Artículos de papelería	1	1%
Artículos de ferretería	5	5%
Maquinaria y equipo	5	5%
Total	100	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 10. Productos adquiridos en el mercado colombiano.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de los encuestados, de la ciudad de Tulcán, el 38% adquiere manufacturas, el 36% alimentos y bebidas, el 6% medicamentos, el 5% artículos de ferretería, el 5% maquinaria y equipo, el 3% animales vivos, el 3% minerales, el 3% insumos, el 1% adquiere artículos de papelería y el 0% combustibles

De la totalidad de los encuestados, de la ciudad de Tulcán, prevalece que los tulcanesños adquieren productos correspondientes a manufacturas como ropa y

calzado considerándolos como bienes de alta calidad. Y en menor proporción se encuentra el combustible porque ellos no tienen necesidad de comprar este producto en territorio colombiano ya que este es muy costoso en dicho país, mientras que en Ecuador los combustibles son subsidiados por el Estado abaratándose este bien. (Véase Cuadro 10, Figura 10)

Con lo anterior se puede evidenciar que la población ipialeña y tulcanesa aunque no conozca el convenio de Esmeraldas demanda productos que se encuentran dentro de la canasta familiar demostrando que la población no ejecuta operaciones contrarias a la norma binacional, traduciéndose esta actividad como normal en el intercambio comercial para el consumo básico aprovechando la frontera.

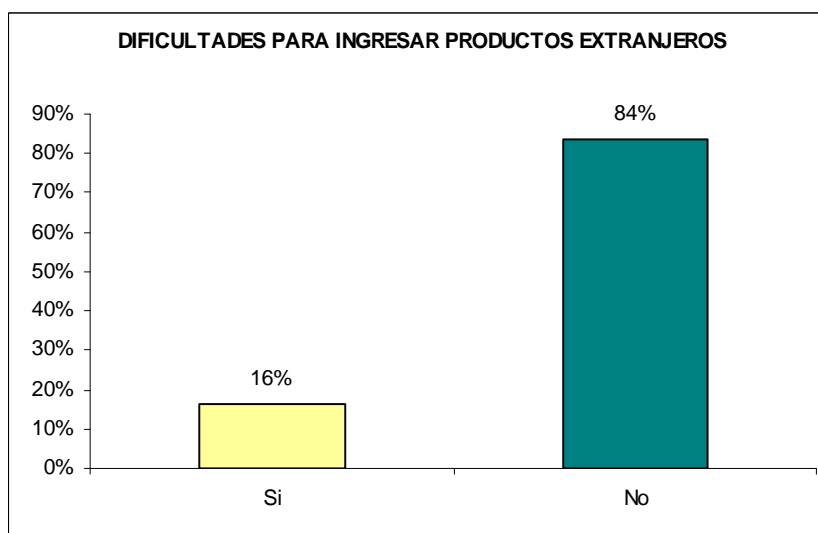
3.6 DIFICULTADES EN EL INGRESO DE PRODUCTOS DE LA CANASTA FAMILIAR HACIA COLOMBIA Y ECUADOR.

Cuadro 11. Dificultades para ingresar productos extranjeros.

Opciones	Encuestados	Porcentaje
Si	74	16%
No	382	84%
Total	456	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 11. Dificultades para ingresar productos extranjeros.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de personas encuestadas, el 84% no ha tenido problemas para ingresar productos de la canasta familiar al interior de las dos localidades y el 16% manifiestan que han tenido inconvenientes. De acuerdo a los encuestados, en la ciudad de Ipiales y Tulcán, la mayoría de la población de esta frontera que ingresan productos ecuatorianos a Colombia y productos colombianos al Ecuador no han tenido dificultades, ya que acatan lo estipulado en los lineamientos del artículo 56 como esta establecido en un monto no superior a cuatro salarios mínimos y son productos para el consumo básico, indicando que la autoridad aduanera respeta el traslado de sus productos siempre y cuando estos hagan parte de la canasta familiar y sean destinados al consumo básico.

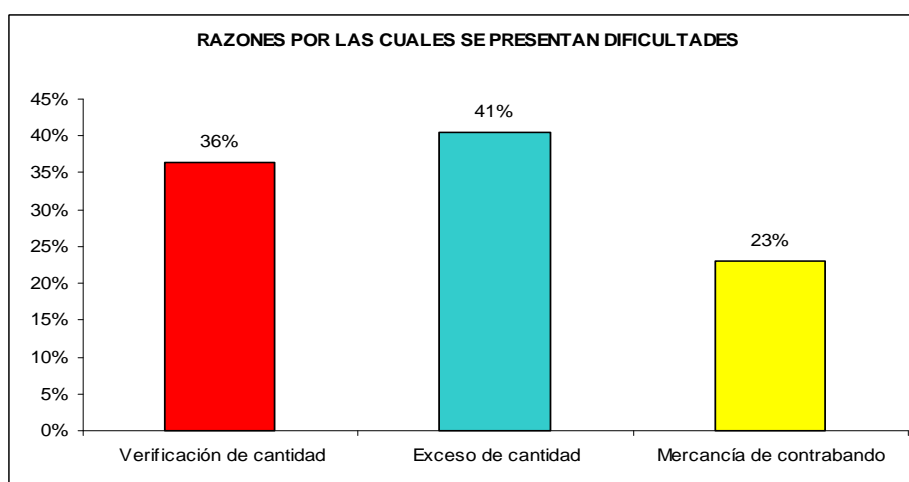
Respecto a la minoría si se le ha presentado dificultades, debido a que exceden en cantidad en una misma categoría de producto, lo que representaría contrabando. (Véase Cuadro 11, Figura 11).

Cuadro 12. Razones por las cuales se presentan dificultades al ingresar productos de la canasta familiar.

Opciones	Encuestados	Porcentaje
Verificación de cantidad	27	36%
Exceso de cantidad	30	41%
Mercancía de contrabando	17	23%
Total	74	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 12. Razones por las cuales se presentan dificultades al ingresar productos de la canasta familiar.



Fuente: Esta investigación

Del 100% de las personas encuestadas, quienes han tenido dificultades con el ingreso de productos ecuatorianos y colombianos que hacen parte de la canasta familiar, el 41% afirma que ha sido por exceso de cantidad, al 36% por verificación de cantidad y el 23% por que es mercancía de contrabando.

La mayoría de la población de la ciudad de Ipiiales y Tulcán que visitan los dos mercados recíprocamente, han tenido dificultades con el ingreso de productos de la canasta familiar debido al exceso de cantidad, pero no se le aplicado aprehensión ni decomiso. Mientras que la minoría ha tenido dificultades debido a que son productos de contrabando, a quienes se les ha aplicado medidas de control con el ánimo de minimizar el paso ilegal de mercancías. (Véase Cuadro 12, Figura 12).

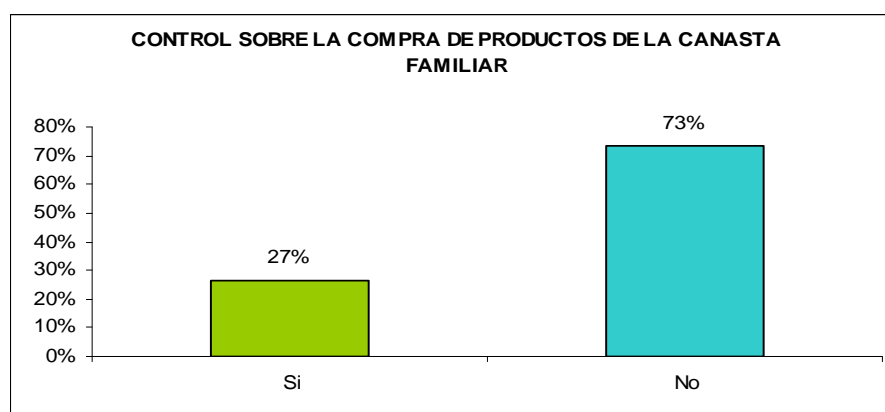
3.7 CONTROL SOBRE LA COMPRA DE PRODUCTOS DE LA CANASTA FAMILIAR EN LA CIUDAD DE IPIALES Y TULCÁN.

Cuadro 13. Control sobre la compra de productos de la canasta familiar en la ciudad de Ipiiales y Tulcán.

Opciones	Encuestados	Porcentaje
Si	122	27%
No	334	73%
Total	456	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 13. Control sobre la compra de productos de la canasta familiar en la ciudad de Ipiiales y Tulcán.



Fuente: Esta investigación.

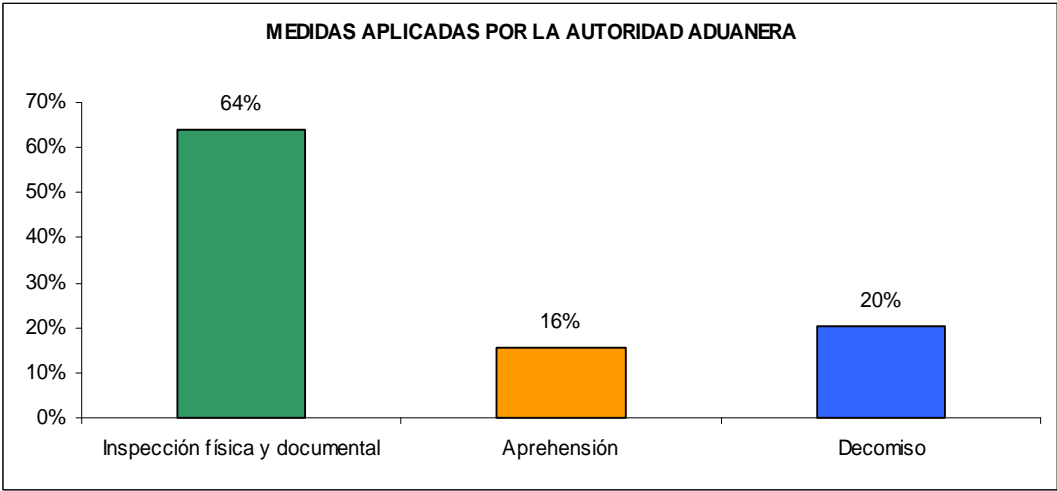
Del 100% de personas encuestadas, el 73% respondió que la autoridad aduanera no ha ejercido control sobre la compra de productos de la canasta familiar, esto se debe a que cumplen los lineamientos del artículo 56 en cuanto a monto, volumen y cantidad; mientras que al 27% si le han aplicado medidas de control. A la mayoría de personas encuestadas, en la ciudad de Ipiales y Tulcán que transitan en la zona de frontera, la autoridad aduanera no le ha realizado control sobre la compra de productos de la canasta familiar, mientras que a la minoría si le han aplicado ciertas medidas de control. (Véase Cuadro 13, Figura 13).

Cuadro 14. Medidas aplicadas por la autoridad aduanera.

Opciones	Encuestados	Porcentaje
Inspección física y documental	78	64%
Aprehensión	19	16%
Decomiso	25	20%
Total	122	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 14. Medidas aplicadas por la autoridad aduanera.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de las personas encuestadas, a quienes la autoridad aduanera les ha realizado control sobre la compra de productos de la canasta familiar, el 64% corresponde a inspección física y documental, el 20% le han decomisado la mercancía y el 16% corresponde a aprehensión. A la mayoría de personas

encuestadas, en la ciudad de Ipiales y Tulcán, que transitan en la zona de frontera, les han aplicado medidas de control como la inspección física y documental sobre la compra de productos de la canasta familiar y a la minoría le han aprehendido ciertos productos.

Es evidente, que hay control sobre la compra de productos procedentes del Ecuador y Colombia, con el fin de reducir el contrabando, problema que afecta la producción nacional. Sin embargo, se permite el ingreso de productos de la canasta familiar con el fin de aprovechar las ventajas que ofrece la frontera como productos más baratos, variabilidad de mercancías y calidad de los mismos. (Véase Cuadro 14, Figura 14).

4. TIPO Y CANTIDAD DE MERCANCÍAS ECUATORIANAS QUE SON MOVILIZADAS FUERA DEL LÍMITE ESTABLECIDO DE ACUERDO A LOS LINEAMIENTOS DEL ARTÍCULO 56 DEL CONVENIO

El presente estudio se realizó con base a datos suministrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, de la jurisdicción de Ipiales correspondiente a las divisiones de Comercio Exterior y Fiscalización Aduanera. La primera división reporta las aprehensiones de mercancía ejecutadas en el Puente Internacional de Rumichaca y la segunda reporta las aprehensiones de mercancía en el Pedregal, Vía Panamericana y municipios aledaños a la zona de frontera.

La información fue obtenida mediante los reportes estadísticos de aprehensiones de mercancía en el periodo 2003 a 2006 en la zona fronteriza colombo-ecuatoriana; dichos datos fueron agrupados en vista de que las mercancías comprendidas en el Arancel de Aduanas es muy extenso por lo tanto fue necesario crear categorías de productos, facilitando la tabulación, interpretación y análisis de la información.

Es necesario precisar que el reporte de aprehensiones en cada año estudiado, es el resultado de sumar las aprehensiones reportadas en cada mes.

4.1 MERCANCÍAS APREHENDIDAS POR LA DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN ADUANERA Y COMERCIO EXTERIOR, PERÍODO 2003-2006.

Cuadro 15. Número de aprehensiones de la división de fiscalización aduanera por categoría de productos, período 2003-2006.

Categoría de productos	2003	2004	2005	2006
Animales vivos	1	6	4	2
Alimentos	68	388	591	672
Vegetales	5	13	13	6
Bebidas	8	34	133	148
Combustibles	10	122	85	106
Insumos	9	51	57	58
Medicamentos y artículos de uso personal	17	64	327	470
Papelería	5	11	12	17
Manufacturas	180	544	682	1098
Ferretería	3	6	65	79
Maquinaria	53	140	114	177
Minerales	4	3	1	4
Total	363	1382	2084	2837

Fuente: Esta investigación.

La información suministrada en el cuadro anterior corresponde a las aprehensiones realizadas en el periodo 2003-2006, de la división de fiscalización aduanera. En las diferentes categorías objeto de estudio se identifica que en el año 2006 se realizaron el mayor número de aprehensiones con un total de 2837, mientras que en el año 2003 se presenta el menor número de aprehensiones correspondiente a 363. (Véase Cuadro 15).

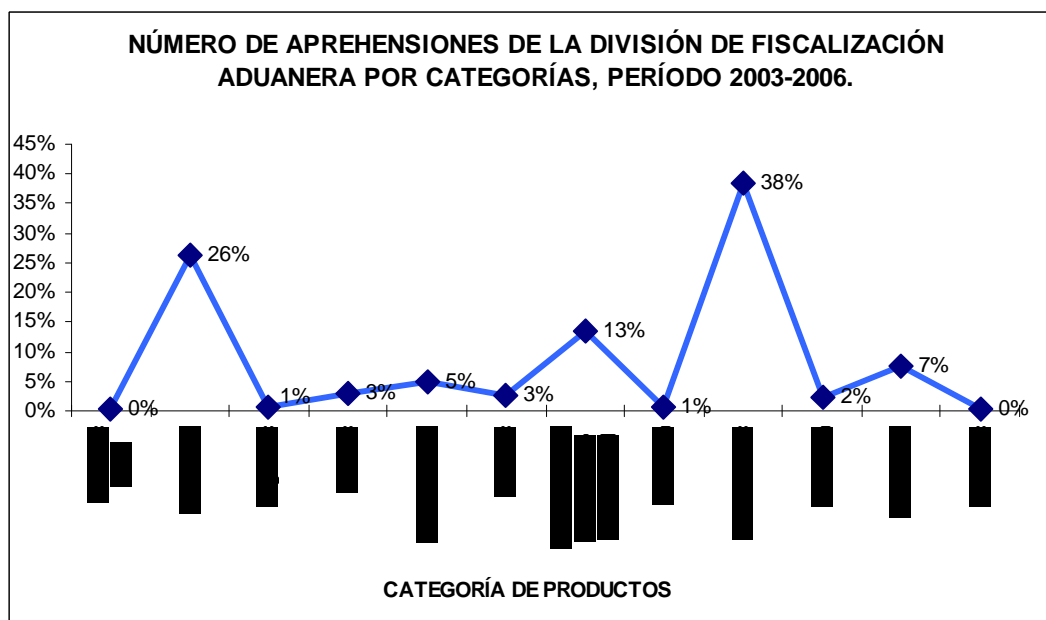
Se observa de acuerdo al análisis del reporte estadístico de aprehensiones, se incrementan año tras año el número de aprehensiones, identificando con claridad la función que desempeña la autoridad aduanera en este caso la policía fiscal y aduanera de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Ipiales (DIAN).

Cuadro 16. Número de aprehensiones de la división de fiscalización aduanera por categoría de productos, período 2003-2006.

Categoría de productos	2003-2006	Porcentaje
Animales vivos	13	0%
Alimentos	1719	26%
Vegetales	37	1%
Bebidas	193	3%
Combustibles	323	5%
Insumos	166	3%
Medicamentos y artículos de uso personal	878	13%
Papelería	45	1%
Manufacturas	2504	38%
Ferretería	153	2%
Maquinaria	484	7%
Minerales	12	0%
Total	6527	100%

Fuente: Esta investigación

Figura 15. Número de aprehensiones de la división de fiscalización aduanera por categoría de productos, período 2003-2006.



Fuente: Esta investigación

Del 100% de aprehensiones realizadas en la división de fiscalización aduanera, en el período 2003-2006, el 38% corresponde a la categoría de manufacturas, el 26% a alimentos y bebidas, el 13% a medicamentos y artículos de uso personal, el 7% a maquinaria y equipo, el 5% a combustible, el 3% a bebidas, el 3% a insumos, el 2% a ferretería y el restante 1% a artículos de papelería.

De acuerdo al reporte estadístico de aprehensiones de la división de fiscalización, de la ciudad de Ipiales, sobresale la aprehensión de mercancías de manufacturas, dentro de las cuales se encuentran manufacturas textiles, calzado, plástico, cestería, manufacturas de piedra y juguetes observando que son mercancías altamente movilizadas y objeto de contrabando. Y las mercancías que en menor proporción son objeto de aprehensión se encuentran: vegetales, bebidas, combustibles, insumos, medicamentos, papelería, productos de ferretería y minerales. (Véase Cuadro 16, Figura 15)

Cuadro 17. Valor de aprehensiones de la división de fiscalización aduanera, período 2003-2006.

Categoría de productos	2003	2004	2005	2006
Animales vivos	1.000.000	56.110.000	943.775.000	6.855.000
Alimentos	122.281.882	1.476.350.075	1.333.839.078	2.416.242.939
Vegetales	4.019.300	34.411.400	11.944.000	3.208.044
Bebidas	5.282.516	228.192.200	119.025.708	101.831.426
Combustibles	9.300.000	228.192.200	16.335.587	29.343.423
Insumos	11.830.000	311.938.594	83.273.541	184.882.989
Medicamentos	44.820.393	343.941.884	944.414.690	1.446.473.582
Papelería	27.826.000	35.348.000	25.417.100	164.703.920
Manufacturas	790.474.804	4.042.509.916	3.138.463.333	3.558.810.641
Ferretería	35.870.000	11.387.500	147.258.072	207.335.553
Maquinaria	678.483.760	2.154.071.831	8.686.581.144	3.934.094.170
Minerales	35.870.000	49.402.400	1.332.000	58.888.0009
Total	1.767.058.655	8.971.856.000	15.451.659.253	12.112.669.687

Fuente: Esta investigación

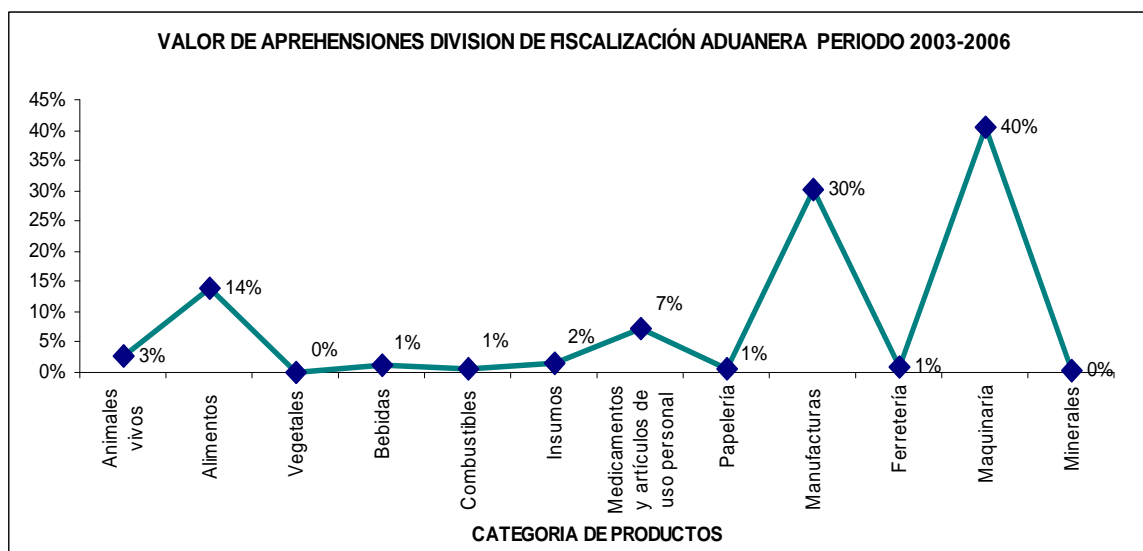
La información suministrada en el cuadro anterior corresponde al valor de las aprehensiones realizadas en el periodo 2003-2006, de la división de fiscalización aduanera en las diferentes categorías objeto de estudio, en el año 2005 se presenta el mayor valor de aprehensiones con un valor de \$15.451.659.253. Mientras que en el año 2003 se reporta un valor de \$ 1.767.058.655 siendo éste dato el menor monto. (Véase Cuadro 17). Al profundizar este análisis estadístico reportado en valor de aprehensiones, se observa que existe un incremento de estos valores en el período estudiado.

Cuadro 18. Valor de aprehensiones de la división de fiscalización aduanera, período 2003-2006.

Categoría de productos	2003-2006	Porcentaje
Animales vivos	1.007.740.000	3%
Alimentos	5.348.713.974	14%
Vegetales	53.582.744	0%
Bebidas	454.331.850	1%
Combustibles	283.171.210	1%
Insumos	591.925.124	2%
Medicamentos y artículos de uso personal	2.779.650.549	7%
Papelería	253.295.020	1%
Manufacturas	11.530.258.694	30%
Ferretería	401.851.125	1%
Maquinaria	15.453.230.905	40%
Minerales	145.492.400	0%
Total	38.303.243.595	100%

Fuente: Esta investigación

Figura 16. Valor de aprehensiones de la división de fiscalización aduanera, período 2003-2006.



Fuente: Esta investigación

Del 100% de las aprehensiones realizadas por la división de fiscalización aduanera, el 40% corresponde a maquinaria y equipo, el 30% a manufacturas, el 14% a alimentos, el 7% a medicamentos y artículos de uso personal, el 3% a animales vivos, 2% a insumos, el 1% bebidas, el 1% combustibles, el 1% papelería y el restante 1% a artículos de ferretería.

Según el reporte estadístico de aprehensiones de la división de fiscalización aduanera, de la ciudad de Ipiales, entre los productos que representan mayor valor de aprehensión se encuentran las de maquinaria y equipo, seguido de manufacturas específicamente productos como calzado, manufacturas textiles, plástico, cestería, manufacturas de piedra y juguetes observando que son mercancías que constituyen un valor extremadamente alto que si bien no fueran aprehendidas podrían producir graves consecuencias a la economía nacional. Y las mercancías que representan un menor valor de aprehensiones corresponden a las categorías de combustibles, bebidas, insumos, papelería, productos de ferretería y minerales. (Véase Cuadro 18, Figura 16).

Cuadro 19. Número de aprehensiones de la división de comercio exterior por categoría de productos, período 2003-2006.

Categoría de productos	2003	2004	2005	2006
Animales vivos	2	1	1	0
Alimentos	116	63	263	360
Vegetales	18	2	3	3
Bebidas	12	10	77	316
Combustibles	22	25	142	408
Insumos	23	8	46	83
Medicamentos y artículos de uso personal	19	36	137	221
Papelería	6	7	27	15
Manufacturas	230	156	162	723
Ferretería	16	10	6	205
Maquinaria	32	60	42	36
Minerales	2	0	31	4
Total	498	378	937	2374

Fuente: Esta investigación

La información suministrada en el cuadro anterior corresponde a las aprehensiones realizadas en el periodo 2003-2006, de la división comercio exterior en las diferentes categorías objeto de estudio se identifica que en el año 2006 se realizaron el mayor número de aprehensiones con un total de 2374, mientras que en el año 2004 se presenta el menor número de aprehensiones correspondiente a 378. (Véase Cuadro 19).

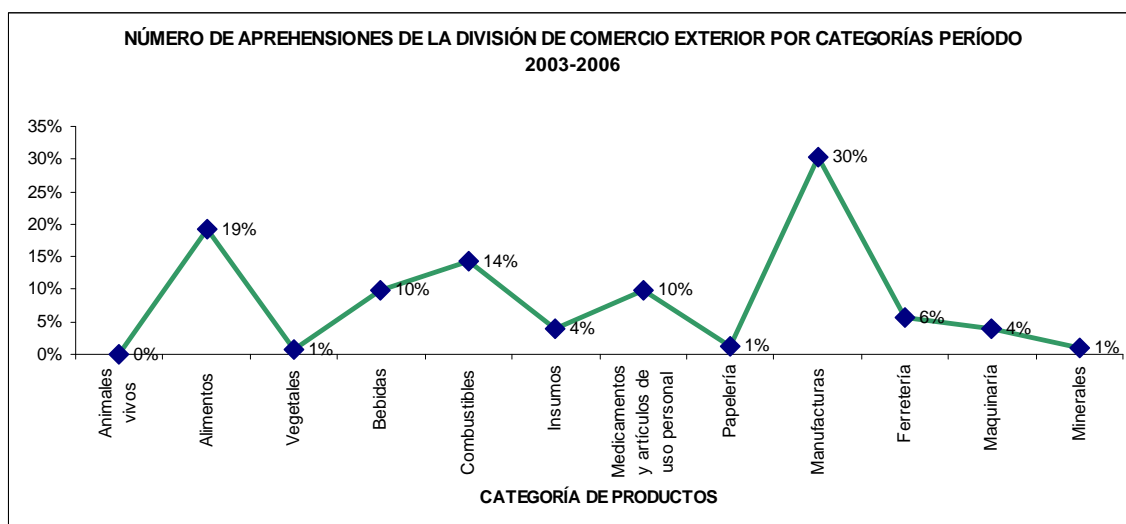
Se identifica que el número de aprehensiones analizadas en el período objeto de estudio presenta una tendencia de incremento, esta situación determina la efectividad de los diferentes operativos que realiza la autoridad aduanera con el fin de reducir ese índice de contrabando que tanto afecta a la producción nacional de nuestro país.

Cuadro 20. Número de aprehensiones de la división de comercio exterior por categoría de productos, período 2003-2006.

Categoría de productos	2003-2006	Porcentaje
Animales vivos	4	0%
Alimentos	802	19%
Vegetales	26	1%
Bebidas	415	10%
Combustibles	597	14%
Insumos	160	4%
Medicamentos y artículos de uso personal	413	10%
Papelería	55	1%
Manufacturas	1.271	30%
Ferretería	237	6%
Maquinaria	170	4%
Minerales	37	1%
Total	4.187	100%

Fuente: Esta investigación

Figura 17. Número de aprehensiones de la división de comercio exterior por categoría de productos, período 2003-2006.



Fuente: Esta investigación

Del 100% de aprehensiones realizadas en la división de comercio exterior, el 30% representa a la categoría de manufacturas, el 19% a alimentos, el 14% a combustibles, el 10% a bebidas, el 10% a medicamentos y artículos de uso personal, el 6% a artículos de ferretería, el 4% a insumos, el 4% a maquinaria y equipo, el 1% a vegetales, el 1% a artículos de papelería y el restante 1% a minerales.

De la totalidad de los datos encontrados en el reporte estadístico de aprehensiones de la división de fiscalización aduanera, de la ciudad de Ipiales, sobresale la aprehensión de mercancías de manufactura, dentro de las cuales se encuentran manufacturas textiles, calzado, plástico, cestería, manufacturas de piedra y juguetes observando que son mercancías altamente movilizadas y objeto de contrabando, se podría afirmar que este tipo de mercancías frecuentemente son transportadas al mercado colombiano, pues éstas presentan precios más altos en Colombia mientras que en el mercado ecuatoriano son económicas y por ello los comerciantes recurren a ingresar este tipo de productos para obtener mayor ganancia. Y las mercancías que en menor proporción son objeto de aprehensión se encuentran: vegetales, bebidas, combustibles, insumos, medicamentos, papelería, productos de ferretería, maquinaria y minerales. (Véase Cuadro 20, Figura 17).

Cuadro 21. Valor de aprehensiones de la división de comercio exterior, período 2003-2006.

Categoría de productos	2003	2004	2005	2006
Animales vivos	2.700.000	2.100.000	1.380.000	-
Alimentos	65.592.551	187.688.526	161.846.869	324.547.691
Vegetales	13.440.600	1.324.000	1.880.200	2.188.286
Bebidas	4.210.740	54.963.020	22.385.538	70.730.903
Combustibles	20.885.000	13.576.162	8.631.121	156.332.408
Insumos	24.441.500	75.979.500	28.319.676	54.844.434
Medicamentos y artículos de uso personal	88.908.493	69.693.100	184.291.691	370.267.054
Papelería	42.725.000	13.285.000	30.620.572	44.366.925
Manufacturas	669.640.515	527.325.745	306.249.472	1.149.952.059
Ferretería	19.651.000	23.810.000	7.655.625	72.694.330
Maquinaria	184.973.405	280.045.424	60.663.118	79.399.623
Minerales	2.200.000	-	12.507.706	4.483.908
Total	1.139.368.804	1.249.790.477	826.431.588	2.329.807.621

Fuente: Esta investigación

La información suministrada en el cuadro anterior corresponde al valor de las aprehensiones realizadas en el periodo 2003-2006, de la división de comercio exterior en las diferentes categorías de productos, en el año 2006 se presenta el mayor valor de aprehensiones con un valor de \$ 2.329.807.621. Mientras que en el año 2005 se reporta un valor de \$ 826.431.588 siendo éste dato el menor monto. (Véase Cuadro 21).

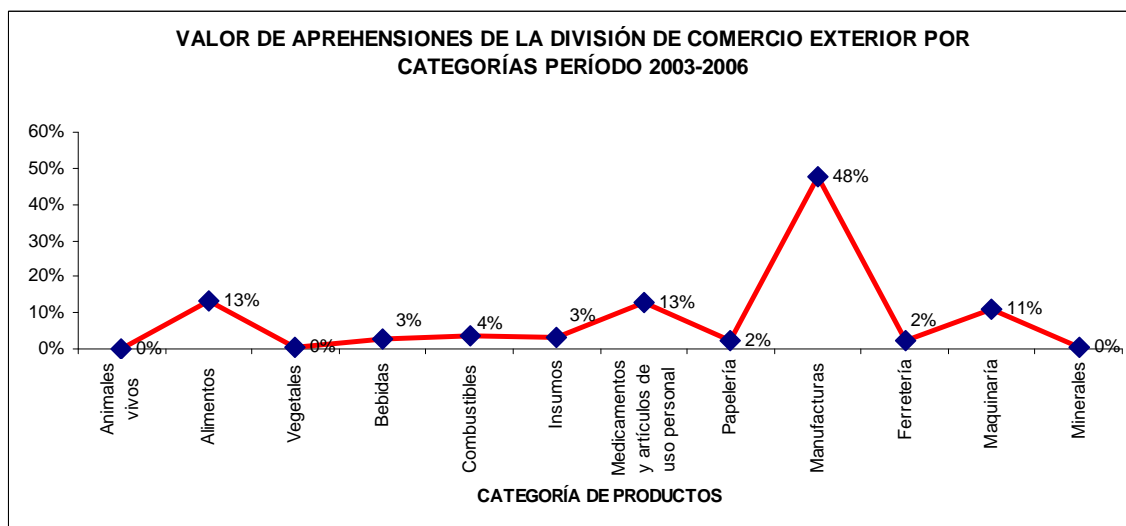
Al analizar con mayor profundidad el reporte estadístico de aprehensiones estudiadas en este período se determina que la labor cumplida por la DIAN es efectiva en vista de que la autoridad aduanera reporta un incremento de estas aprehensiones reportadas en la división de comercio exterior.

Cuadro 22. Valor de aprehensiones de la división de comercio exterior por categoría de productos, período 2003-2006.

Categoría de productos	2003-2006	Porcentaje
Animales vivos	6.180.000	0%
Alimentos	739.675.637	13%
Vegetales	18.833.086	0%
Bebidas	152.290.201	3%
Combustibles	199.424.691	4%
Insumos	183.585.110	3%
Medicamentos y artículos de uso personal	713.160.338	13%
Papelería	130.997.497	2%
Manufacturas	2.653.167.791	48%
Ferretería	123.810.955	2%
Maquinaria	605.081.570	11%
Minerales	19.191.614	0%
Total	5.545.398.490	100%

Fuente: Esta investigación

Figura 18. Valor de aprehensiones de la división de comercio exterior por categoría de productos, período 2003-2006.



Fuente: Esta investigación

Del total de aprehensiones realizadas en la división de comercio exterior, en el período 2003-2006, el 48% corresponde a la categoría de manufacturas, el 13% a alimentos, el 13% a medicamentos y artículos de uso personal, el 11% a

maquinaria y equipo, el 4% a combustibles, el 3% a bebidas, el 3% a insumos y el restante 2% a artículos de ferretería.

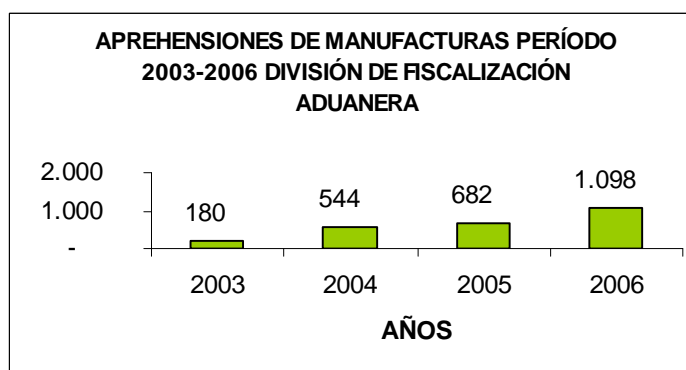
Según el reporte estadístico de aprehensiones en comercio exterior, la categoría de productos que tuvo un mayor valor en pesos fue la de manufacturas y textiles equivalentes a \$ 2.653.167.791, lo que representa el 48% del total de aprehensiones en este período; la categoría de alimentos también obtuvo un valor de aprehensiones significativas durante estos años con un equivalente a \$ 739.675.637. Mientras que los productos de menor aprehensión correspondió a la categoría de bebidas, artículos de papelería, combustibles, insumos, artículos de ferretería, vegetales y minerales. (Véase Cuadro 22, Figura 18).

Cuadro 23. Número de aprehensiones de manufacturas período 2003-2006 de la división de fiscalización aduanera.

AÑOS	Cantidad	porcentaje
2003	180	7%
2004	544	22%
2005	682	27%
2006	1.098	44%
Total	2.504	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 19. Número de aprehensiones de manufacturas período 2003-2006 de la división de fiscalización aduanera.



Fuente: Esta investigación.

Del total de aprehensiones de manufacturas realizadas en el período 2003-2006 de la división de fiscalización aduanera, en el año 2003 se efectuaron 180 aprehensiones, en el año 2004 correspondió a 544, en el año 2005 con 682 y en el año 2006 un equivalente a 1.098.

Se evidencia que año tras año se van incrementando la cantidad de aprehensiones en la categoría de manufacturas, en el año 2006 se presenta una cantidad equivalente a 1.098, año en el que se ha efectuado la mayor cantidad de aprehensiones correspondiente a calzado y textiles. Mientras que el año en que se efectuaron menos cantidad de aprehensiones corresponde al 2003 con 180. (Véase Cuadro 23, Figura 19).

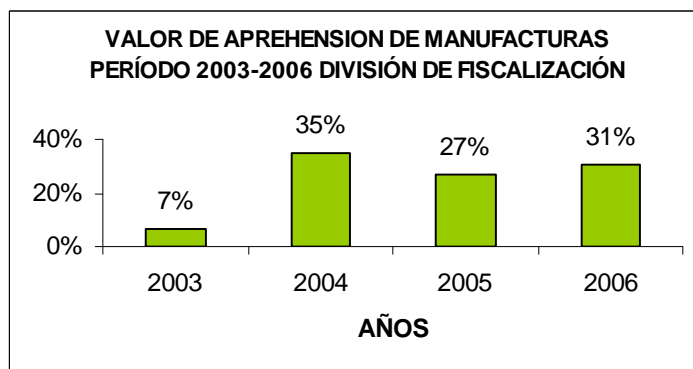
Este dato estadístico demuestra un amplio y activo intercambio ilegal colombo-ecuatoriano que fomenta el contrabando de estas manufacturas, dicha situación afecta directamente la producción nacional, que en el caso del consumidor lo asume como un beneficio, pues representa accesibilidad por los precios, mientras que para el fabricante nacional se constituye el cierre de su empresa y por ende el despido de su nomina.

Cuadro 24. Valor de aprehensiones de manufacturas de la división de fiscalización, período 2003-2006.

AÑOS	Valor (\$)	Porcentaje
2003	790.474.804	7%
2004	4.042.509.916	35%
2005	3.138.463.333	27%
2006	3.558.810.641	31%
Total	11.530.258.694	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 20. Valor de aprehensiones de manufacturas de la división de fiscalización, período 2003-2006.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% del valor de aprehensiones efectuadas en el período 2003-2006 de la división de fiscalización aduanera, en el año 2003 se realizaron aprehensiones

con un valor de \$ 790.474.804 equivalente al 7% del total de valores aprehendidos en mercancía, en el año 2004 se efectuaron con un valor de \$ 4.042.509.916 que equivale al 35%, en el año 2005 con un valor de \$ 3.138.463.333 equivalente al 27% y en año 2006 con un valor de \$ 3.558.810.641 que representa el 31% del total de valores aprehendidos.

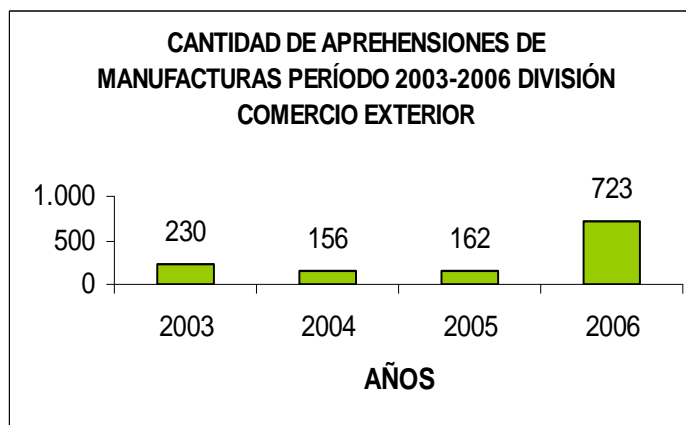
De acuerdo al reporte estadístico de la división de fiscalización de la DIAN, en el año 2004 se efectuaron aprehensiones de manufacturas con un valor equivalente a \$ 4.042.509.916, siendo este el mayor valor. Mientras que en el año 2003 se reportó un menor valor de \$ 790.474.804 en aprehensiones de manufacturas. Lo anterior afecta la producción nacional de manufacturas y textiles ya que Colombia es un país competitivo en la calidad de estos bienes. La labor de la DIAN especialmente de la policía fiscal y aduanera contribuye a que este contrabando y paso excesivo de dichas mercaderías se disminuya y no produzca impactos negativos en la economía nacional. (Véase Cuadro 24, Figura 20).

Cuadro 25. Cantidad de aprehensión de manufacturas de la división de comercio exterior, período 2003-2006.

AÑOS	Cantidad	Porcentaje
2003	230	18%
2004	156	12%
2005	162	13%
2006	723	57%
Total	1.271	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 21. Cantidad de aprehensión de manufacturas de la división de comercio exterior, período 2003-2006.



Fuente: Esta investigación.

Del total de aprehensiones de manufacturas realizadas en el período 2003-2006 de la división de comercio exterior, en el año 2003 se efectuaron 230 aprehensiones, en el año 2004 correspondió a 156, en el año 2005 162 y en el año 2006 un equivalente a 723.

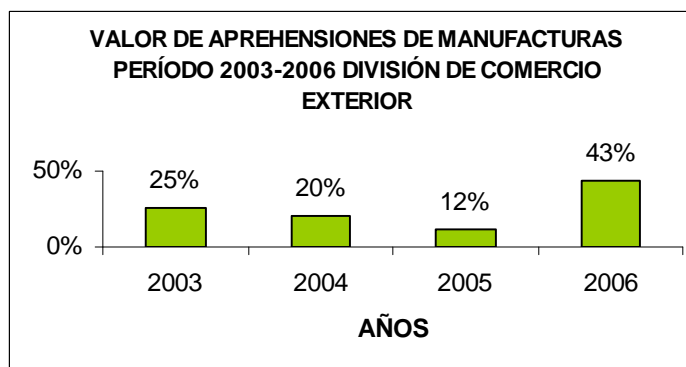
De acuerdo al reporte estadístico de aprehensiones de la división de comercio exterior, la mayor cantidad de aprehensiones se concentró en el año 2006 con 723 aprehensiones y la menor cantidad de aprehensiones se ubicó en el año 2004 con un equivalente a 156 aprehensiones. Este reporte muestra claramente que las manufacturas tienen un alto porcentaje de ingreso al territorio aduanero colombiano, afectando el normal desempeño de las factorías textiles en nuestro país. (Véase Cuadro 25, Figura 21).

Cuadro 26. Valor de aprehensiones de manufacturas de la división de comercio exterior, período 2003-2006.

AÑOS	Valor (\$)	Porcentaje
2003	669.640.515	25%
2004	527.325.745	20%
2005	306.249.472	12%
2006	1.149.952.059	43%
Total	2.653.167.791	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 22. Valor de aprehensiones de manufacturas de la división de comercio exterior, período 2003-2006.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% del valor de aprehensiones efectuadas en el período 2003-2006 de la división de comercio exterior, en el año 2003 se realizaron aprehensiones con un valor de \$ 669.640.515 equivalente al 25% del total de valores aprehendidos en mercancía, en el año 2004 se efectuaron con un valor de \$ 527.325.745 que equivale al 20%, en el año 2005 con un valor de \$ 306.249.472 equivalente al 12% y en año 2006 con un valor de \$ 1.149.952.059 que representa el 43% del total de valores aprehendidos.

De acuerdo al reporte estadístico de la división de comercio exterior de la DIAN, en el año 2006 se concentró el mayor valor en aprehensiones con \$ 1.149.952.059 y el menor valor correspondió a \$ 306.249.472 en año 2005. Lo anterior demuestra que existen aprehensiones en la categoría de manufacturas con valores muy altos, incidiendo de manera directa y afectando los precios de las mercancías colombianas en la frontera colombiana, Ipiales. (Véase Cuadro 26, Figura 22).

En síntesis se puede observar que en el reporte estadístico de aprehensiones tanto de la división de fiscalización y la división de comercio exterior en el período 2003-2006 el mayor número y valor de aprehensiones corresponde a la categoría de manufacturas, por lo tanto no se confirma la hipótesis la cual establece que las mercancías de mayor movilización están en la categoría de alimentos que se encuentran fuera del límite establecido por el artículo 56 del Convenio de Esmeraldas.

Es importante resaltar que las aprehensiones de manufacturas textiles en la mayoría de años estudiados es la categoría que tiene mayores aprehensiones en relación a las otras categorías.

Al observar el número de aprehensiones totales que se efectúan año tras año, se evidencia que el contrabando se incrementa, puesto que las distintas mercancías aprehendidas son a causa de faltas, inconsistencias y al abuso por parte de los comerciantes en el paso de estas, hacia el territorio aduanero colombiano por el Puente Internacional de Rumichaca y pasos vecinales. También en este incremento del número de aprehensiones se percibe que el control aduanero por parte de la DIAN es más drástico y efectivo.

5. EFECTOS COMERCIALES QUE HA PROVOCADO EL CONVENIO DE ESMERALDAS EN LA CIUDAD DE IPIALES Y TULCÁN

De acuerdo a la información suministrada por las fuentes primarias, en este caso encuestas y entrevistas aplicadas a la población de frontera y a instituciones que atienden asuntos fronterizos y junto con el reporte estadístico de aprehensiones de la división de fiscalización aduanera y la división de comercio exterior de la DIAN, se logró establecer que el contrabando es uno de los efectos comerciales que ha provocado el Convenio de Esmeraldas en la ciudad de Ipiales y Tulcán, ya que el artículo 56 de este convenio estipula el paso de mercancías que hacen parte de la canasta familiar, sin embargo, se ha prestado que la población de frontera colombo-ecuatoriana ha mal interpretado lo dispuesto en dicho artículo, creyendo tener derecho a la compra de determinados productos sin tener en cuenta que es únicamente para el consumo básico y no para ser objeto de comercialización.

Existe causas por las cuales la autoridad aduanera de Ipiales y Tulcán aplican medidas de control para contrarrestar los impactos que produce el contrabando, tomando como medida la aprehensión y decomiso de mercancías que se encuentran fuera de los parámetros establecidos en el convenio de Esmeraldas ya que algunas ocasiones es justificable las operaciones de la DIAN o de la CAE sea el caso, como se puede apreciar en los siguientes cuadros y figuras, donde las razones son evidentes y justas de aplicar tal medida.

5.1 CONTROL SOBRE LA COMPRA DE PRODUCTOS DE LA CANASTA FAMILIAR A LA POBLACIÓN COLOMBIANA Y ECUATORIANA.

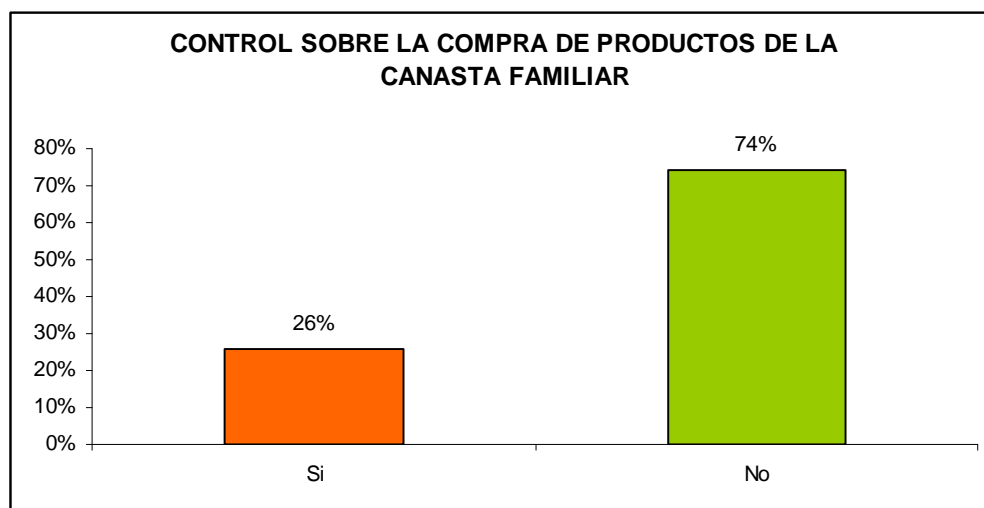
El convenio de Esmeraldas en su artículo 56 ampara y estipula la compra de productos de la canasta familiar en la frontera colombo-ecuatoriana, debido a esta situación es obligación de las autoridades aduaneras permitir el paso de dichas mercancías que cumplan la condición de ser destinadas únicamente al consumo familiar de no ser así las autoridades deben aplicar ciertas medidas de control con el ánimo de regular el intercambio comercial de estos productos.

Cuadro 27. Control sobre productos de la canasta familiar.

Opciones	Encuestados	Porcentaje
Si	158	26%
No	452	74%
Total	610	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 23. Control sobre productos de la canasta familiar.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de personas encuestadas, el 74% respondió que la autoridad aduanera no ha ejercido control sobre la compra de productos de la canasta familiar, mientras que al 26% si le han aplicado medidas de control.

A la mayoría de personas encuestadas, en la ciudad de Ipiales y Tulcán que transitan en la zona de frontera, la autoridad aduanera no le ha realizado control sobre la compra de productos de la canasta familiar, ya que el reglamento lo establece como lícito; mientras que a la minoría si le han aplicado ciertas medidas de control en caso de observar excesos de mercancías fuera del límite establecido por el convenio. (Véase Cuadro 27, Figura 23).

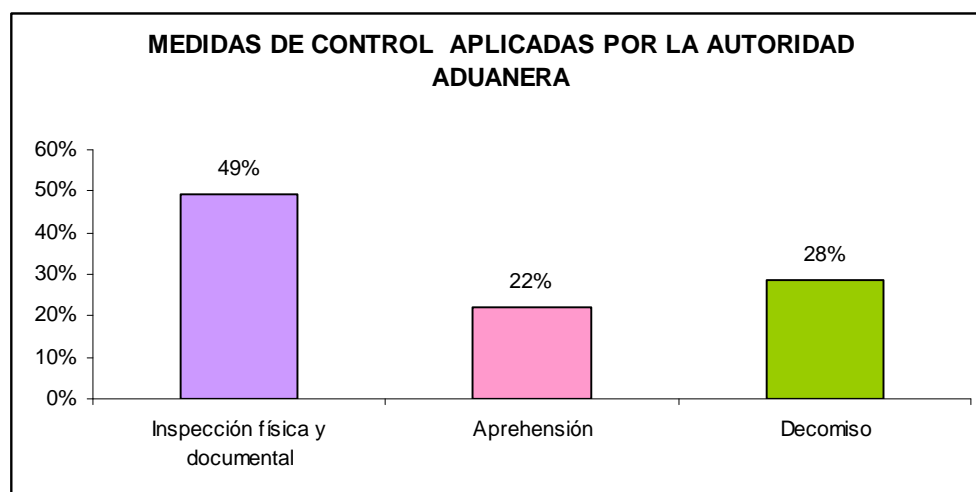
5.2 MEDIDAS DE CONTROL APLICADAS POR LA AUTORIDAD ADUANERA A LA POBLACIÓN COLOMBIANA Y ECUATORIANA.

Cuadro 28. Medidas de control aplicadas por la autoridad aduanera.

Opciones	Encuestados	Porcentaje
Inspección física y documental	78	49%
Aprehensión	35	22%
Decomiso	45	28%
Total	158	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 24. Medidas de control aplicadas por la autoridad aduanera.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de las personas encuestadas, a quienes la autoridad aduanera les ha realizado control sobre la compra de productos de la canasta familiar, el 49% afirma que le realizaron inspección física y documental, es decir, solicitaron las facturas y verificaron la mercancía si se sujeta a los lineamientos del artículo 56, el 28% decomiso cuando se trata de productos objeto de comercialización y el 22% aprehensión.

A la mayoría de personas encuestadas, en la ciudad de Ipiales y Tulcán, que adquieren productos en la zona de frontera, les han aplicado medidas de control como la inspección física y documental sobre la compra de productos de la

canasta familiar y a la minoría le han aprehendido ciertos productos. (Véase Cuadro 28, Figura 24).

Es evidente, que hay control sobre la compra de productos procedentes del Ecuador y Colombia, con el fin de reducir el contrabando, problema que afecta la producción nacional.

5.3 ARGUMENTOS DE LA AUTORIDAD ADUANERA PARA APLICAR MEDIDAS DE CONTROL.

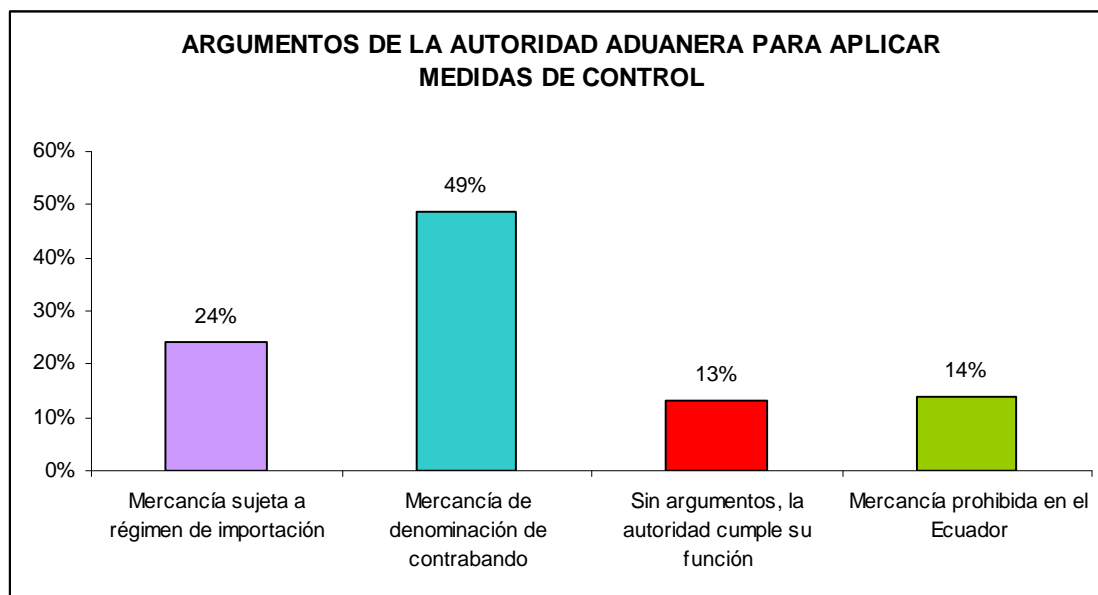
La autoridad aduanera de Ipiales y Tulcán la cual interviene en el control de mercancías realiza esta operación manifestándole a la población que efectúa medidas de aprehensión y decomiso de la mercancía únicamente cuando la población incurre en falta al convenio de Esmeraldas.

Cuadro 29. Argumentos de la autoridad aduanera para aplicar medidas de control.

Opciones	Encuestados	Porcentaje
Mercancía sujeta a régimen de importación	38	24%
Mercancía de denominación de contrabando	77	49%
Sin argumentos, la autoridad cumple su función	21	13%
Mercancía prohibida en el Ecuador	22	14%
Total	158	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 25. Argumentos de la autoridad aduanera para aplicar medidas de control.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de las personas encuestadas, el 49% respondió que son mercancías de denominación de contrabando, el 24% mercancía sujeta a régimen de importación, el 14% mercancía prohibida en el Ecuador y el 13% respondió que la autoridad cumple su función y no da argumento de ninguna índole. De acuerdo a la mayoría de encuestados, en la ciudad de Ipiales y Tulcán, la autoridad aduanera aplica medidas de control sobre productos que son de denominación de contrabando ya que este fenómeno afecta directamente a la economía del país. Mientras que la minoría respondió que se debe a que dicha mercancía se encuentra prohibida en el Ecuador, como es el caso de productos subsidiados en esta nación y por lo tanto son exclusivamente para consumo del estado ecuatoriano. (Véase Cuadro 29, Figura 25).

Se confirma la hipótesis la cual plantea que el contrabando es el principal efecto comercial que ha generado el Convenio de Esmeraldas, en la ciudad de Ipiales. Ya que la diversidad de interpretaciones, la conveniencia por parte de los comerciantes minoritarios y mayoritarios manifestando que son los principales favorecidos por el convenio y atribuyéndose los beneficios para aprovechar los beneficios sin efectuar una importación e incluso procurando la informalidad.

5.4 EFECTOS COMERCIALES QUE HA CAUSADO DICHO CONVENIO

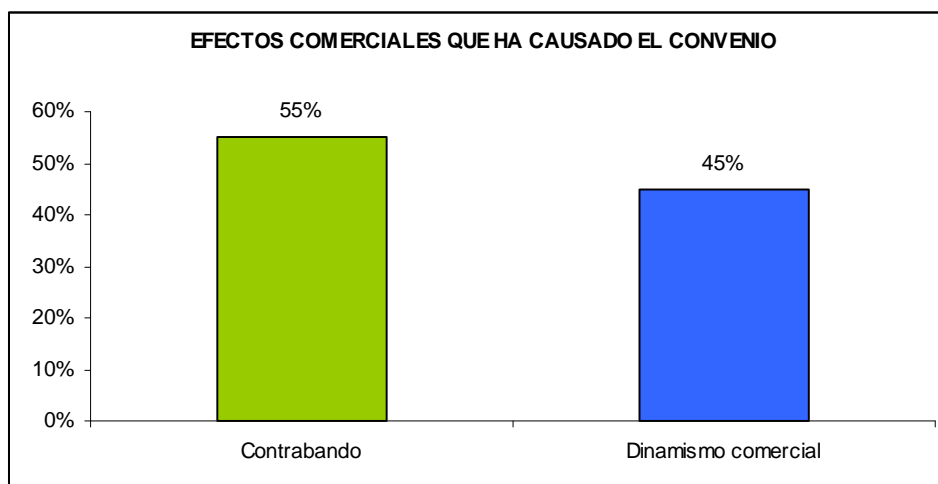
De igual manera las manifestaciones proporcionadas por los ejecutivos de la ciudad de Ipiales y Tulcán quienes manejan asuntos fronterizos describen el contrabando como uno de los efectos comerciales que ha provocado dicho convenio el cual se puede observar en los siguientes cuadros y figuras.

Cuadro 30. Efectos comerciales que ha causado dicho convenio.

Opciones	Entrevistados	Porcentaje
Contrabando	6	55%
Dinamismo comercial	5	45%
Total	11	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 26. Efectos comerciales que ha causado dicho convenio.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de los entrevistados de la ciudad de Ipiales y Tulcán, el 55% contestó que ocasiona contrabando y el 45% contestó un efecto positivo en la región como el dinamismo comercial en la zona fronteriza. De la totalidad de los entrevistados que ejercen actividades de comercio o están relacionados con la actividad fronteriza prevalece que el contrabando es uno de los efectos que ha generado dicho convenio ya que por la discrepancia del acuerdo ha surgido variabilidad de interpretaciones que han sido aprovechadas por los comerciantes minoritarios y mayoritarios haciendo uso de este convenio por una vía ilegal y produciendo gran cantidad de impactos que acarrea este fenómeno informal. Y en menor proporción manifiestan que el convenio ha generado dinamismo comercial en las zonas de

frontera ya que las poblaciones pueden adquirir fácilmente productos a menores precios, variabilidad de bienes y realizar operaciones de mutuo beneficio para el comprador y vendedor. (Véase Cuadro 30, Figura 26).

Con esta información se puede verificar el objetivo que plantea determinar los efectos comerciales que ha provocado el Convenio de Esmeraldas en la ciudad de Ipiales, logrando identificar al contrabando como uno de los resultados que surge de la mala interpretación de lo establecido en el artículo 56 de este convenio. Una parte de la población considera que el convenio favorece a los comerciantes y por ende tienen vía libre de comercializar y revender productos generando ilegalidad en las operaciones que fundamenta el reglamento.

Además con la presente información se demuestra que se cumple la hipótesis la cual plantea, el contrabando es el principal efecto comercial que ha generado el convenio de Esmeraldas en la ciudad de Ipiales y Tulcán.

Puesto que la compra de productos en el mercado ecuatoriano se ha incrementado y no solo los transportan por el Puente Internacional de Rumichaca sino que buscan pasos alternos que no están habilitados legalmente, es decir, por las denominadas trochas. La población excede en cantidades y volúmenes adquiriendo bienes que supuestamente respalda el artículo 56, debido a esta situación la autoridad aduanera ha implementado un mayor número de operativos que le permiten incautar mercancía de contrabando reflejadas en el reporte de aprehensiones de la división de fiscalización y comercio exterior.

Los contrabandistas aprovechan esta situación para verse favorecidos de lo que en realidad no les corresponde, sumado a este hecho realizan protestas afirmando que ellos tienen el respaldo en el convenio, sin embargo, la realidad es otra, el artículo 56 ampara la compra de productos de la canasta familiar para el consumo básico más no para ser objeto de comercialización ni de lucrarse. Se evidencia el desconocimiento que existe acerca de la existencia y de lo que establece el convenio en la zona de frontera.

5.5 MEDIDAS UTILIZADAS PARA CONTRARRESTAR EFECTOS COMERCIALES QUE HA PROVOCADO EL CONVENIO.

Es pertinente identificar las causas por las cuales se desarrolla dichas medidas para contrarrestar los efectos comerciales que ha generado el convenio, entre ellas se encuentran:

- Se identificó que en la frontera, cierta parte de la población comprendido por los pequeños comerciantes, manifiestan tener respaldo en el Convenio de Esmeraldas para efectuar sus actividades comerciales, considerando de esta manera una operación legal. Esta es otra de las causas por la cual la población

cae en el error de infringir en la norma generando problemática de tipo económico y social.

- A pesar de la dolarización en el Ecuador los precios siguen siendo bajos y competitivos de tal manera que los residentes de la zona fronteriza continúan adquiriendo productos del vecino país ya que representa una ventaja en función de los precios. Este tipo de ventajas suponen un importante beneficio tanto para el vendedor como para el comprador, ya que los precios son mucho más bajos al no estar sujetos a los impuestos que gravaban el comercio legal.

Ante este hecho la autoridad aduanera en conjunto con el gobierno aplican medidas de control para el contrabando basadas en la aprehensión y decomiso esto con el fin de detener el incremento de prácticas ilegales, pero existe la otra cara de la moneda que constituye la población esta se ve afectada puesto que las medidas aplicadas son drásticas donde la autoridad aduanera (DIAN) efectúa dichas medidas cautelares para cumplir con sus funciones pertinentes en el comercio; esta labor esta a favor de las obligaciones que tiene dicho ente, pero existe una controversia representada en un desequilibrio e inequidad para la población que encuentra su sustento en el paso de estas mercancías.

- A pesar de la dolarización en el Ecuador los precios siguen siendo bajos y competitivos de tal manera que los residentes de la zona fronteriza continúan adquiriendo productos del vecino país ya que representa una ventaja en función de los precios. Este tipo de ventajas suponen un importante beneficio tanto para el vendedor como para el comprador, ya que los precios son mucho más bajos al no estar sujetos a los impuestos que gravaban el comercio legal.

Ante este hecho la autoridad aduanera en conjunto con el gobierno aplican medidas de control para el contrabando basadas en la aprehensión y decomiso esto con el fin de detener el incremento de prácticas ilegales, pero existe la otra cara de la moneda que constituye la población esta se ve afectada puesto que las medidas aplicadas son drásticas donde la autoridad aduanera (DIAN) efectúa dichas medidas cautelares para cumplir con sus funciones pertinentes en el comercio; esta labor esta a favor de las obligaciones que tiene dicho ente, pero existe una controversia representada en un desequilibrio e inequidad para la población que encuentra su sustento en el paso de estas mercancías.

- Desde otro punto de vista se encuentra que uno de los efectos positivos que ha provocado el Convenio de Esmeraldas es el dinamismo comercial que ha generado en la ciudad de Ipiales y Tulcán ya que se han incrementado las compras y ventas de los productos, se ha mejorado las relaciones binacionales y por ende las dos poblaciones encuentran un mutuo beneficio y satisfacción de sus necesidades de consumo básico, permitiéndose entre si tener una

complementariedad de los diversos productos de ambos mercados los cuales son atractivos por sus precios y calidad.

Lo anterior demuestra que los dos pueblos poseen un gran entendimiento empezando por que comparten una misma cultura, la cercanía ha hecho que estas poblaciones compartan sus hábitos en el pequeño intercambio comercial.

Es por eso que este dinamismo promueve de una u otra manera el buen entendimiento entre las dos localidades circunvecinas, generando una reactivación en el intercambio comercial de productos que hacen parte de la canasta familiar y a su vez se estimula y se incrementa las tendencias de consumo recíproco.

Ahora bien los encargados de manejar asuntos fronterizos comentan que no solo conocen los problemas que vive día a día la frontera sino que realizan algunas actividades para contrarrestar este flagelo que afecta grandemente a la población.

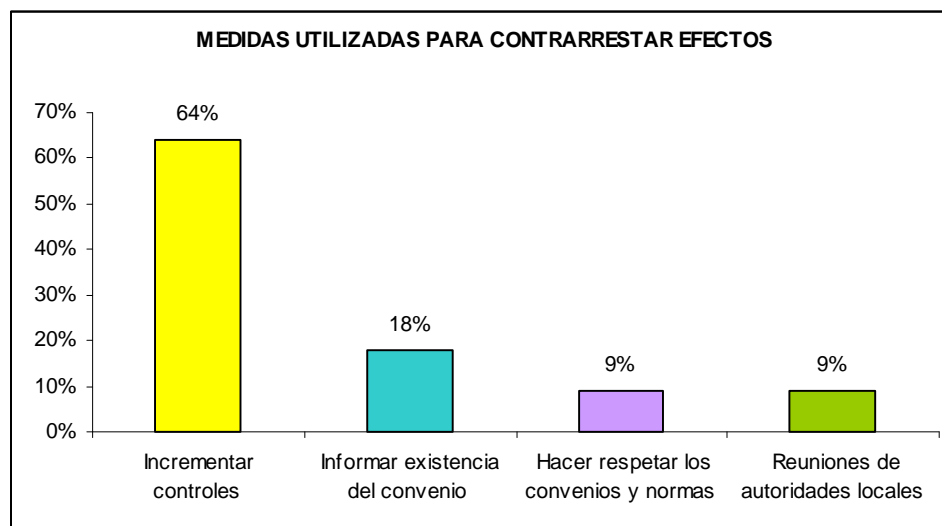
Es importante que la autoridad aduanera de la jurisdicción de Ipiales y Tulcan aplique medidas de control con el fin de minimizar los efectos socio-comerciales que aquejan a las zonas colindantes y de igual manera tomar medidas de solución para aquellos que viven del contrabando como medio de trabajo y sustento para sus familias.

Cuadro 31. Medidas utilizadas para contrarrestar efectos.

Opciones	Entrevistados	Porcentaje
Incrementar controles	7	64%
Informar existencia del convenio	2	18%
Hacer respetar los convenios y normas	1	9%
Reuniones de autoridades locales	1	9%
Total	11	100%

Fuente: Esta investigación.

Figura 27. Medidas utilizadas para contrarrestar efectos.



Fuente: Esta investigación.

Del 100% de los entrevistados de la ciudad de Ipiales y Tulcán, el 64% contestó que la medida es incrementar controles, el 18% contestó que se informa de la existencia del convenio para que no desvirtúe los lineamientos en su aplicación, el 9% hace respetar los convenios y normas fronterizas, es decir, se encargan de ayudar a la población en caso de que la autoridad aduanera aplique alguna medida de control injustificada, este es el caso de el Comité Prodefensa de la Frontera quien vigila el normal funcionamiento del convenio y el 9% realiza reuniones con las autoridades locales para tratar el tema, incluyendo a alcaldías y entidades relacionadas en asuntos fronterizos con el fin de tomar decisiones que aplaquen los conflictos sociales y aduaneros.

De la totalidad de los entrevistados prevalece que como institución aplica controles de vigilancia, inspección física y documental, aprehensiones o decomisos de acuerdo al hecho en que incurra la población. Y en menor proporción se encuentra que los funcionarios de dichas entidades realizan reuniones con dirigentes locales y cancillerías para planear proyectos y tomar decisiones respecto a los efectos que se presenten y de la misma manera contrarrestar su impacto. Sin embargo, existe innumerables proyectos, planes y programas que se quedan en simple propuesta a la espera de ser leídas y aplicadas ya que no se muestra el verdadero alcance de dichas reuniones puesto que no se han visto los resultados ni la respuesta efectiva y concreta de que se esta pugnando para solucionar los efectos. (Véase Cuadro 31, Figura 27).

5.6 EFECTOS ENDÓGENOS Y EXÓGENOS DEL CONVENIO DE ESMERALDAS

Es pertinente analizar la existencia de efectos endógenos y exógenos que ha ocasionado el Convenio de Esmeraldas, en este caso, el contrabando, que se efectúa en la zona de frontera, principalmente se encuentran los siguientes:

- La situación en la frontera Colombo-Ecuatoriana se ha visto golpeada por los paros decretados por el Frente Unitario de Trabajadores del Ecuador y la Asociación Colombiana de Camioneros, el deterioro de la actividad financiera y la depresión de las transacciones comerciales, esto se debe a que dichas entidades justifican que el convenio de Esmeraldas respalda el paso de mercancías en grandes volúmenes y por lo tanto respaldan a los comerciantes mayoristas, pese a este hecho también se expresa que el acuerdo beneficia a los pequeños comerciantes, quienes realizan diversas manifestaciones y protestas en el Puente Internacional de Rumichaca argumentando que las autoridades aduaneras están en contra de sus derechos, en síntesis se percibe que existe inconsistencias en la normatividad del convenio.
- La frontera Colombo-Ecuatoriana, tradicionalmente, ha sido escenario de un activo intercambio de carácter informal, con la presencia de un comercio no registrado. Este comercio ha estado constituido por las compras relacionadas con artículos de primera necesidad que los pobladores de uno y otro país, principalmente los de Ipiales y los de la Provincia del Carchi, hacen en función de la variación de los precios.

En las últimas medidas monetarias del Ecuador acentuaron aún más la tendencia a ese intercambio no registrado que se origina en el vecino país con destino a Colombia; en consecuencia los bienes ecuatorianos se han vuelto atractivos para los habitantes del Departamento de Nariño y resto de Colombia.

- Se considera que el contrabando es un efecto negativo que afecta a la ciudad de Ipiales y Tulcán, puesto que las actividades ilegales han producido desabastecimiento, cierre de negocios en las ciudades y serias repercusiones económicas en la nación. Todo esto se debe a que existen otros factores que inciden en este fenómeno como la pobreza, desempleo, bajo nivel de ingresos y competencia desleal en los precios, incrementándose la práctica de labores informales.

El convenio en sus lineamientos busca mejorar las condiciones de vida de la población de la zona de integración fronteriza, sin embargo, sus alcances son mínimos, puesto que la necesidad de la población va más allá de satisfacer el consumo básico y por esto se le ha dado un enfoque equivoco lo que ha

generado la expansión del contrabando, ya que familias derivan sus sustentos de estas actividades, considerando una fuente de empleo esta práctica.

- Aparentemente este tipo de contrabando no perjudicaría la economía nacional, pero sucede que dado el gran número de personas que lo practican, el perjuicio es de grandes proporciones, se puede observar que en el periodo 2003 al 2006 el número de aprehensiones corresponde en la categoría de manufacturas con 2.504 de la división de fiscalización aduanera y con un valor equivalente a \$ 11.530.258.694 en la ciudad de Ipiales; al igual que se evidencia el alto número de aprehensiones en la división de comercio exterior con 1.271 aprehensiones que representa un valor de \$ 2.653.167.791. De igual manera se puede observar en los altos valores en dinero que representa en las aprehensiones tanto en la división de fiscalización aduanera y comercio exterior. Dando a entender que este fenómeno sería devastador si la autoridad aduanera no aplicara medidas de control para contrarrestar sus impactos.
- Respecto a los impactos económicos y sociales se ven reflejados en la actividad económica de Nariño, específicamente Ipiales donde el contrabando se genera debido al desempleo, la escasez de fuentes de empleo es un factor que se menciona como estímulo al desarrollo de actividades informales, lo que va ligado con los altos índices de desempleo que viene registrando los países de Ecuador y Colombia en los últimos años. Por dar una cifra que refleje lo anterior en la ciudad de Pasto se presenta un índice de desempleo de 18.5% en el año 2001, cifra verdaderamente alarmante. Esta situación obliga a ciertas personas y particularmente a muchas que están sin empleo, a ejercer el contrabando como única alternativa de sustento en las dos vías.
- El contrabando genera y facilita el establecimiento de negocios informales para dar posibles soluciones al desempleo. En este sentido podemos testificar que el marginamiento industrial que ha vivido el departamento de Nariño y de manera especial la ciudad de Ipiales y demás municipios de la exprovincia de Obando, es el reflejo de su aislamiento geográfico, físico, social y económico, en orden a infraestructura vial, energética y de servicios. Nariño ha estado ausente de los procesos centrales que en el interior del país se desarrollan como es el caso de inversión en nuevas organizaciones.

La falta de industria se presenta entre otras razones, por que no se fomenta la creación y fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa, no se cuenta con el capital suficiente en la región para generar empresa ni mucho menos para introducir nuevas tecnologías en las que ya existen y de esta manera incrementar la eficiencia en la producción y disminuir los costos.

- Otra de las causas obedece a que los precios en el Ecuador (Tulcán) son bajos en relación a los de Colombia (Ipiales) por este motivo la población colombiana prefiere comprar productos de origen ecuatoriano ya que representan beneficios en el momento de negociarlos en el territorio nacional.

Dicha situación origina que los productores nacionales bajen sus precios con el animo de competir con los productos extranjeros disminuyendo su rentabilidad y posiblemente se ven obligados al cierre de sus negocios y al despido de personal.

Lastimosamente el gobierno se preocupa por aplicar medidas de control frente al contrabando mas no se interesa por crear fuentes de empleo que se constituiría como una estrategia para disminuir esta practica aspecto que el gobierno no lo considera. Esta situación es critica a nivel nacional, pues el desempleo no solamente se concentra en las zonas de frontera, ante este hecho el Estado debería proponer estrategias para disminuir el índice de desempleo.

- La situación cambiaria en la frontera representa una causa adicional que afecta el intercambio comercial transfronterizo debido a la cotización baja del dólar en el mes de mayo de 2007, se constituye como un factor de alta influencia en las variaciones del tipo de cambio en el mercado fronterizo junto con las fluctuaciones que experimenta el dólar en el mercado libre ecuatoriano y como consecuencia de esto, el incremento de las compras por parte de los colombianos en el vecino país, no solo productos de la canasta familiar como lo estipula el Artículo 56, pues se presentan además compras de otros productos que obedecen a un proceso de importación, sin embargo los residentes aprovechan este fenómeno que hace que el intercambio se salga de su limite y se transforme en practicas ilegales que posteriormente por acción de la DIAN se controle en un cierto porcentaje mediante la aprehensión y decomiso de las mercancías que no están amparadas bajo el Convenio de Esmeraldas.
- Respecto al comercio y servicios de la ciudad de Ipiales, con la apertura económica, Ipiales se establece como un sitio de atracción comercial e industrial por cuanto se da mayor libertad y mas facilidad para el comercio, en ocasiones, ha estado en auge y en otros se ha presentado el cierre de establecimientos comerciales, generando una vulnerabilidad social y económica y por ende un desempleo cíclico.
- El comercio no registrado se considera como un parámetro importante en la economía regional, su influencia es particularmente marcada entre las ciudades fronterizas.
- En cuanto al comercio no registrado dentro de la economía informal, se invoca en el marco referencial dentro del cual este se instala como una actividad exclusiva de un sector entre las muchas actividades de los diferentes sectores de la economía de un país que se inscriben en el terreno de la informalidad. Es así como se habla de la Economía Informal, porque involucra todas las actividades de producción de bienes y servicios, así como las transacciones

internas y externas que no son registradas oficialmente ni en las cuentas nacionales ni en algún otro indicador de la economía de un país.

- Los gravámenes arancelarios a las importaciones han sido fuente de evasión y de incentivo para el contrabando. Se evade cuando los valores declarados como costo de lo importado son inferiores a la realidad (subfacturación) y por consiguiente el ad valorem recaudado es mucho menor, o cuando las posiciones arancelarias reportadas no son las que deben corresponder a la mercancía (contrabando técnico), o se burla totalmente el tributo cuando la importación entra de contrabando por lugares diferentes a los puertos terrestres o marítimos oficiales. En Colombia las cifras de lo que ingresa por este sistema son gigantescas, y son sus fronteras las que precisamente se han constituido en núcleos de contrabando que alimentan un sistema al amparo de la informalidad, por lo que la frontera Colombo-Ecuatoriana, objeto de nuestro estudio, no podía escapar de este fenómeno que jamás ha podido ser erradicado.

6. EVALUACIÓN DE LOS FACTORES INTERNOS Y EXTERNOS

La aplicación de este análisis es fundamental en la medida en que permite identificar claramente las fortalezas, amenazas, debilidades y oportunidades que posee el acuerdo de Esmeraldas, conociendo características particulares que le permiten competir en el desempeño. Estas matrices comprenden factores claves para el éxito, los cuales se constituyen en una herramienta útil para desarrollar la capacidad y habilidad de transformar sus oportunidades en fortalezas y minimizar amenazas que pueden afectar el contexto socioeconómico al que se expone el convenio.

La elaboración de estas matrices permite identificar y desarrollar estrategias que faciliten la continuación y utilización del convenio ya que el convenio de Esmeraldas beneficia a la población de Ipiales y Tulcán aprovechando las oportunidades en aquellas áreas que puede generar altos desempeños y aplicabilidad. De igual manera sirve de apoyo para la toma de decisiones por parte las autoridades competentes y encargadas de velar y vigilar el funcionamiento del convenio.

6.1 MATRIZ DE EVALUACIÓN DE FACTOR INTERNO MEFI.

En esta matriz se evalúa las fortalezas y debilidades que presenta el convenio en su estructura interna donde:

D1= Debilidad mayor

D2= Debilidad menor

F3= Fortaleza menor

F4= Fortaleza mayor

La ponderación indica la importancia relativa de cada factor en cuanto a su éxito en la industria sin importar si corresponde al análisis interno o externo, (0.0) sin importancia y (1.0) muy importante.

El resultado ponderado es la multiplicación de la ponderación y la clasificación.

Cuadro 32. Matriz de evaluación de factor interno.

Aspectos internos del Convenio de Esmeraldas	Ponderación	Clasificación	Resultado ponderado
Respaldo de la CAN en la decisión 501	0.07	4	0.28
Fortalece las relaciones binacionales	0.06	4	0.24
Beneficia a la población de frontera mediante la satisfacción de necesidades básicas	0.07	4	0.28
La autoridad aduanera aplica medidas de control a mercancías que no respalda el convenio	0.06	4	0.24
Dinamismo comercial	0.06	4	0.24
Respalda la compra de productos libre de gravamen e IVA	0.07	4	0.28
Amplia fluidez de personas, vehículos y mercancías en la zona de frontera	0.06	3	0.18
Diversas interpretaciones de los lineamientos por las poblaciones de frontera	0.08	1	0.08
Desactualización en sus lineamientos	0.09	1	0.09
No existe una gestión adecuada por los gobiernos centrales para resolver necesidades de la frontera	0.08	1	0.08
Desconocimiento del Convenio de Esmeraldas en la ZIF colombo-ecuatoriana	0.10	1	0.10
Carencia de una eficaz difusión de la reglamentación del convenio	0.08	1	0.08
La aplicabilidad del convenio es parcial	0.07	1	0.07
Carencia de entidades que velen por el funcionamiento del convenio	0.05	1	0.05
TOTAL	1		2.32

Mediante la MEFI aplicada al Convenio de Esmeraldas se obtuvo el resultado de 2.32 lo que significa que el convenio en su estructura posee buenas fortalezas, pero son mayores las debilidades las cuales presentan mayor incidencia que impiden su verdadero funcionamiento. Siendo necesario realizar gestiones para que esas debilidades se transformen en fortalezas convirtiéndose en un convenio mas competitivo y dinámico que vaya en pro del mejoramiento del bienestar de las poblaciones de frontera.

Esmeraldas al igual que sirven de apoyo para la toma de decisiones por las autoridades competentes encargadas de velar por el buen funcionamiento de este acuerdo.

En esta matriz se evalúa las fortalezas y debilidades que presenta el convenio en su estructura interna donde:

D1= Debilidad mayor

D2= Debilidad menor

F3= Fortaleza menor

F4= Fortaleza mayor

La ponderación indica la importancia relativa de cada factor en cuanto a su éxito en la industria sin importar si corresponde al análisis interno o externo, (0.0) sin importancia y (1.0) muy importante.

El resultado ponderado es la multiplicación de la ponderación y la clasificación.

6.2 MATRIZ DE EVALUACIÓN DE FACTOR EXTERNO MEFE.

En el estudio de esta matriz se valora las amenazas y oportunidades a las que se expone el Convenio de Esmeraldas, donde:

A1= Amenaza mayor

A2= Amenaza menor

O3= Oportunidad menor

O4= Oportunidad Mayor

Cuadro 33. Matriz de evaluación de factor externo.

Aspectos externos del Convenio de Esmeraldas	Ponderación	Clasificación	Resultado ponderado
Acceso a productos extranjeros	0.08	4	0.32
Buenas relaciones con nuestro vecino – Ecuador	0.08	4	0.32
Amplio mercado por desarrollar	0.07	4	0.28
Apertura de mercados	0.08	3	0.24
Intercambio comercial de mercancías significativo entre Ecuador y Colombia	0.08	4	0.32
Zona de frontera y facilidad de acceso	0.09	4	0.36
Incremento tasa de desempleo	0.06	1	0.06
Subsidio de productos ecuatorianos	0.08	1	0.08
Tasa de Cambio	0.08	1	0.08
Dolarización	0.05	1	0.05
Conflicto armado ha convertido a los límites fronterizos en zonas de peligro	0.04	1	0.04
Contrabando	0.06	1	0.06
Amplia delimitación territorial	0.04	1	0.04
Inseguridad en la frontera	0.04	1	0.04
Convenios internacionales superan al Convenio de Esmeraldas	0.07	2	0.14
TOTAL	1		2.43

El resultado en la aplicación MEFE en el Convenio de Esmeraldas es de 2.43 lo que nos indica que tiene muchas amenazas que provocan inconvenientes en su funcionamiento y por lo tanto requiere de un replanteamiento en su reglamentación especialmente en el artículo 56 ya que este se expone a una actualización urgente por aspectos como salario mínimo compensando el equivalente en dólares y pesos, al igual que se debe considerar los productos subsidiados en el Ecuador que hacen parte de la canasta familiar. Situación que ha impedido el aprovechamiento de las ventajas.

6.3 MATRIZ DE PERFIL COMPETITIVO (MPC).

Cuadro 34. Matriz de perfil competitivo.

		Asociación Latinoamericana de Integración ALADI		Convenio de Esmeraldas	
Factores críticos para el éxito	Ponderación	Clasificación	Resultado ponderado	Clasificación	Resultado ponderado
Participación en el mercado	0.11	4	0.44	3	0.33
Reducir y eliminar gradualmente las trabas al comercio recíproco de sus países	0.09	4	0.36	3	0.27
Adecuación de lineamientos más flexibles a su aplicación	0.11	1	0.11	1	0.11
Promover el desarrollo económico y social de la región en forma armónica y equilibrada a fin de asegurar un mejor nivel de vida para sus pueblos	0.13	4	0.52	3	0.39
Establecer mecanismos aplicables a la realidad regional	0.12	3	0.36	1	0.12
Productos negociados	0.10	4	0.40	3	0.30
Organización administrativa	0.11	4	0.44	1	0.11
Facilita la suscripción de importantes acuerdos binacionales	0.13	3	0.39	3	0.39
Programación de actividades de desarrollo e integración fronteriza entre los países de la región	0.11	1	0.11	1	0.11
Total	1		3.13		2.13

De la siguiente matriz podemos asumir que la Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI, tiene una posición fuerte en el mercado en comparación con el competidor, el Convenio de Esmeraldas, que no es reconocido a nivel mundial y puede volverse inoperante, por lo que es necesario que implemente reajustes en sus estructura y en especial en sus lineamientos de manera que le permita actualizarse y funcionar de acuerdo a las necesidades de la población de frontera.

6.4 ANÁLISIS DOFA

La elaboración de esta matriz es fundamental ya que se crea y se elabora estrategias tomando como referencia las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, se realiza un cruce de cada variable obteniendo las siguientes estrategias:

En las estrategias FO se usan fortalezas para aprovechar oportunidades.

En las estrategias DO se usan debilidades para aprovechar oportunidades.

En las estrategias FA se usan fortalezas para contrarrestar amenazas.

En las estrategias DA se disminuye debilidades para contrarrestar amenazas.

Cuadro 35. Matriz DOFA.

Matriz DOFA Convenio de Esmeraldas.	FORTALEZAS 1. Respaldo de la CAN en la decisión 501 2. Respalda la compra de productos libre de gravamen e IVA 3. Dinamismo comercial 4. Beneficia a la población de frontera mediante la satisfacción de necesidades básicas 5. Amplia fluidez de personas, vehículos y mercancías en la zona de frontera.	DEBILIDADES 1. Diversas Interpretaciones de los lineamientos por las poblaciones de frontera. 2. Desactualización en sus lineamientos 3. No existe una gestión adecuada por los gobiernos centrales para resolver necesidades de la frontera 4. Desconocimiento del Convenio de Esmeraldas en la ZIF colombo-ecuatoriana 5. Carencia de una eficaz difusión de la reglamentación del convenio
OPORTUNIDADES 1. Acceso a productos extranjeros 2. Buenas relaciones con nuestro vecino-Ecuador 3. Amplio mercado por desarrollar 4. Apertura de mercados 5. Intercambio comercial de mercancías significativo entre Ecuador y Colombia	FO F1 O2. Aprovechar el respaldo de la CAN para implementar modificaciones del convenio en pro del desarrollo de las zonas fronterizas. F3 O3. Organizar ferias internacionales por las poblaciones de frontera para aprovechar la oferta de productos procedentes de las ciudades colindantes.	DO D5 O2. Diseñar estrategias de comunicación para la difusión del Convenio. D1 O2. Implementar programas de capacitación y formación para autoridades locales y población de frontera con el fin de aclarar los objetivos del convenio
AMENAZAS 1. Incremento tasa de desempleo 2. Subsidio de productos	FA F1 A2. Proponer ante la Comisión de Vecindad una reestructuración de las nuevas disposiciones	DA D3 A4. Crear organismos locales con la participación de población de frontera que velen por la

<p>3. ecuatorianos Convenios internacionales superan al Convenio de Esmeraldas</p> <p>4. Amplia delimitación territorial (población de Frontera Extensa)</p> <p>5. Conflicto armado ha convertido a los limites fronterizos en zonas de peligro</p> <p>6. Contrabando</p>	<p>ecuatorianas para que haya una equidad de los beneficios de los pueblos de fronterizos</p> <p>F3 A4. Adquirir bienes para mejorar la situación tecnológica de la producción local a través de acuerdos internacionales</p>	<p>observancia y aplicación del Convenio.</p> <p>D5 A6. Implementar operativos eficaces de la DIAN y CAE para divulgar los lineamientos del Convenio y las sanciones en caso de incurrir en faltas en contra del Convenio de Esmeraldas</p>
---	---	---

7. CONCLUSIONES

Respecto a la situación del Convenio de Esmeraldas, Capítulo IX, Disposiciones Transitorias, artículo 56 en el municipio de Ipiales y Cantón de Tulcán no se han efectuado modificaciones en sus lineamientos. aunque la Ley 1203 de 2008, Estatuto Migratorio Permanente establecida por el Congreso Nacional de Colombia, retoma el artículo 56 de manera similar a como está estipulado en el convenio, sin embargo, no se ha realizado actualización de los parámetros que presentan discrepancias en la parte normativa. La propuesta realizada por el Ministerio de Industria y Competitividad (MIC) de la Gobernación del Carchi pretende efectuar una modificación en cuanto al establecimiento de salarios mínimos, exclusión de la canasta de intercambio fronterizo de los productos subsidiados del Estado ecuatoriano; dicha propuesta no ha sido efectuada ya que las cancillerías no han adelantado acciones en pro de una actualización.

Dentro de la situación actual se identificó que existe desconocimiento del convenio por la mayoría de los habitantes de la frontera colombo-ecuatoriana (Ipiales y Tulcán) al igual que se desconoce quienes son los verdaderos beneficiarios de lo estipulado en el artículo 56. Se presenta una escasa participación en pro del desempeño efectivo del convenio y adicionalmente se encontró que la información en el artículo 56 produce varias interpretaciones que causan innumerables controversias en la cotidianidad que se vive en la frontera en materia de intercambio comercial.

En lo que concierne a la aplicación del artículo 56 del convenio en la zona de frontera Ipiales-Tulcán se percibe que el nivel de cumplimiento es alto debido a que la autoridad aduanera ejecuta sus operaciones de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Convenio de Esmeraldas e incluso no ejecuta aprehensiones y decomisos de productos de la canasta familiar, únicamente realiza inspección física y documental de la misma manera no se presentan dificultades con el ingreso de dichos bienes tanto de Ecuador como de Colombia, la autoridad actúa cuando la población infringe lo dispuesto en el convenio.

De acuerdo al reporte estadístico de aprehensiones tanto de la división de fiscalización aduanera y la división de comercio exterior de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, de la jurisdicción de Ipiales, en el período 2003-2006 la mayor cantidad corresponde a 3.775 aprehensiones, lo que concierne a un valor de \$ 14.183.426.485 de aprehensiones pertenecientes a la categoría de manufacturas, que se encuentran fuera del límite establecido por el Convenio de Esmeraldas en su artículo 56, siendo estas mercancías las que tienen mayor movilización por el Puente Internacional de Rumichaca y por los pasos vecinales al igual que por la vía panamericana, almacenes de Ipiales y pueblos fronterizos.

El contrabando es uno de los efectos comerciales negativos que ha provocado el Convenio de Esmeraldas en la ciudad de Ipiales, debido a la mala interpretación que la población le ha dado en sus lineamientos, a la escasa información y a la difusión incorrecta por parte de los funcionarios y entidades que manejan asuntos fronterizos. El dinamismo comercial es un efecto positivo que se ha dado a raíz de la suscripción del Convenio de Esmeraldas en la zona de integración fronteriza colombo-ecuatoriana, beneficiándose recíprocamente los pueblos de estas dos fronteras, con el intercambio comercial para el consumo básico que se ejecuta a diario en estas localidades.

8. RECOMENDACIONES

Es necesario que se haga revisión y una actualización de los lineamientos establecidos en el artículo 56 del Convenio de Esmeraldas, en los aspectos que presentan inconvenientes como los salarios mínimos, buscando equilibrar el monto para los dos países y así contrarrestar problemas de orden público, tratando de minimizar las diversas interpretaciones que se suele dar al convenio en cuanto a hacer efectivos sus beneficios se refiere. De igual forma, se debe llegar a una concertación en cuanto a los productos subsidiados en el Ecuador, los que hacen parte de la canasta familiar con el fin de que no obstaculicen el normal intercambio entre los pueblos fronterizos.

Es importante que todas las entidades involucradas con el desarrollo fronterizo se comprometan a atender asuntos de intercambio comercial en las zonas fronterizas de Ipiales y Tulcán y estudien las propuestas que han planteado instituciones locales para lograr resolver los inconvenientes que se presentan por la falta de actualización y difusión del convenio, para lograr de esta manera el desarrollo de la región y el mejoramiento de la calidad de vida y la satisfacción de las necesidades de la población de frontera.

Promover, divulgar, educar y socializar la política de frontera, el Convenio de Esmeraldas, en coordinación con las autoridades locales (DIAN, CAE, alcaldía de Ipiales y Tulcán, CENAF, Cámaras de Comercio, entre otros,) y los habitantes de frontera quienes son los actores principales para ser beneficiados por dicho reglamento.

Continuar con la ejecución e intensificación de controles por parte de la autoridad aduanera, DIAN, en el paso de mercancías procedentes del Ecuador, con el fin de aprehender dichas mercancías que son objeto de contrabando al igual que la divulgación de la norma vigente del convenio.

Ampliar programas e instituciones que velen por la plena observancia y aplicación del convenio, junto con el país fronterizo, para consolidar la atención, información, asesoría de los beneficios, montos, inhabilidades que puede tener el habitante de frontera con el fin de evitar irregularidades en la práctica de dicho convenio.

BIBLIOGRAFÍA

ARBOLEDA, Enrique. Estadística general de la república de Colombia. Bogotá: Imprenta Nacional, 1905, 200 p.

Colombia. Congreso. Ley 191 de 1995, Junio 23, por la cual se crea la ley de fronteras. Bogotá: El Congreso; 1995.

Colombia. Ministerio de Relaciones Exteriores. Reglamento de 1993, Agosto 23, por el cual se expide el reglamento de tránsito terrestre transfronterizo ecuatoriano-colombiano". Convenio de Esmeraldas. Quito. El Ministerio; 1993.

CUSGÜEN, Olarte Eduardo. Evasión y contrabando. Bogotá: Editorial Leyer, 203, 205 p.

GÓMEZ, Suárez Alvaro. La Ley de Fronteras Ante la Realidad Fronteriza Colombiana. Bogotá: ESAP, 2002, 125 p.

GONZALES, Miranda S. y RAMIREZ, Socorro. La integración y el desarrollo social fronterizo. Bogotá: Editorial Nomos S.A., 2006, 11 p.

HERNANDEZ SAMPIERI, Roberto; Fernández Collado, Carlos; Baptista Lucio, Pilar, "metodología de la Investigación. Segunda Edición. México, Editorial McGraw-Hill, 1999.25-330 p.

_____, "Metodología de la Investigación".Tercera Edición. México, Editorial McGraw-Hill, 2004. 220- 278 p.

LERMA, Héctor Daniel. "Metodología de la Investigación: Propuesta, Anteproyecto y Proyecto". Segunda Edición. Bogotá. Ecoe Ediciones.2001. 22-93 p.

MENDEZ ALVAREZ, Carlos Eduardo. "Metodología diseño y desarrollo del proceso de investigación". Bogota, Editorial McGraw-Hill, 2001.1- 112 p.

MONTENEGRO CORAL, Ricardo. La ley de fronteras: Expectativa o Realidad? Bogotá: ESAP, 129 p.

OBANDO REYES, Alvaro E. Vulnerabilidad de nuestra región fronteriza a los cambios en las relaciones económicas en los dos países. Observatorio fronterizo. Ipiales. N° 23(enero – abril 2007), 11 p.

ORTEGA, Peñuela J. Comportamiento del Comercio Binacional colombo-ecuadoriano. Pasto: Edición Cámara de Comercio de Pasto, 2000, 36 p.

ROJAS, Rubén Darío. Arremetida contra el contrabando. El Diario del Sur, Ipiales, 2006 29 de diciembre; sección 2B, e. 2-4.

_____. El Contrabando: problema de nunca acabar. El Diario del Sur, Ipiales, 2006 5 de febrero; sección 3B, e.2-3.

_____. No hay pan porque se agotó el gas. El Diario del Sur, Ipiales, 2007 1 de mayo; sección 3c, e.1-3.

_____. Sobre los Tratados que definen nuestras fronteras terrestres y marítimas ver "Los Límites de Colombia". Bogotá: Esap, 2000, 98 a 108 p.

SCHEMBRI, Carrasquilla Ricardo. Fronteras, integración y soberanía. Bogotá: ESAP, 2001, 5 p.

ANEXOS

Anexo A. Encuesta

Universidad de Nariño
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas
Programa de Comercio Internacional y Mercadeo

Estudio: Evaluación del Convenio de Esmeraldas en el Intercambio comercial Transfronterizo Colombo-ecuatoriano en el Periodo 2003-2006.

Objetivo:

Evaluar la aplicación del Convenio de Esmeraldas en el intercambio comercial transfronterizo realizado por los nacionales que transitan en la Zona de Integración Fronteriza Ipiales-Tulcán.

1. ¿Conoce usted el Convenio de Esmeraldas?

Si _____ No _____

Si su respuesta es afirmativa continúe con le numeral 2.

Si su respuesta es negativa continúe con el numeral 14.

2. Usted considera que la información que suministra dicho convenio es:

- a) Clara y exacta
- b) Confusa e incompleta
- c) Produce varias interpretaciones

3. Usted considera que lo estipulado en el Convenio de Esmeraldas se adapta

- a) Las necesidades del viajero
- b) Las necesidades del comerciante
- c) No esta estipulado claramente quienes son los beneficiarios

4. ¿Usted conoce alguna institución que vele por el funcionamiento efectivo del Convenio de Esmeraldas?

- a) Si _____Cuál? _____
- b) No _____

5. Para su opinión usted cree que el Convenio de Esmeraldas beneficia a:

- a) Viajeros únicamente
- b) Comerciantes
- c) Viajeros y comerciantes
- d) Importadores y exportadores

Cuál? _____

6. ¿Para efectos de viaje al Ecuador, ¿usted cree que se puede adquirir una cuantía considerable en productos y trasladarlos a Colombia sin efectuar una importación legal?

a) Si _____ b) No _____

Por qué?

7. ¿Cuáles productos ecuatorianos, considera usted que se pueden ingresar a Colombia bajo el respaldo del Convenio de Esmeraldas?

Nota: Puede señalar más de una opción.

a) Animales Vivos _____	g) Manufacturas _____
b) Alimentos y bebidas _____	h) Artículos de Papelería _____
c) Combustibles _____	i) Artículos de Ferretería _____
d) Minerales _____	j) Maquinaria y equipo _____
e) Insumos _____	k) Otro _____
f) Medicamentos _____	

8. Usted cree que el Convenio de Esmeraldas, se cumple:

a) Totalmente
b) Parcialmente
c) No se cumple

9. ¿Usted piensa que la autoridad aduanera conoce los lineamientos del Convenio de Esmeraldas?

a) Totalmente
b) Parcialmente
c) No conoce

10. En caso de presentarse una irregularidad con la autoridad aduanera, con respecto al artículo 56 del Convenio de Esmeraldas, el cual estipula el paso de productos de la canasta familiar, usted qué hace ante este hecho?

a) Reclama su derecho
b) Deja la mercancía a disposición de la DIAN
c) Informa a otras instituciones sobre el incidente
d) Otra _____

11. ¿En alguna oportunidad la DIAN le ha aprehendido y decomisado mercancía que se encuentre amparada por el Convenio de Esmeraldas?

a) Si _____ b) No _____

Nota: si su respuesta es afirmativa responda la pregunta numero 12

12. ¿Usted considera que dicha aprehensión por parte de la autoridad aduanera era legalmente justificada?

13. ¿Cuáles fueron los argumentos de la autoridad aduanera para aplicar dicha medida? _____

14. ¿Cuál es el motivo de viaje a la Republica del Ecuador?

- a) Turismo
- b) Estudio
- c) Salud
- d) Negocios
- e) Visitas a Familiares y amigos
- f) Hacer compras en el país ecuatoriano sin el ánimo de residir.

15. ¿Cuál es la frecuencia de visita al Ecuador?

- a) Semanal
- b) Quincenal
- c) Mensual
- d) Semestral
- e) Anual

16. ¿Qué productos adquiere en el mercado ecuatoriano? a) Animales Vivos
b) Alimentos y bebidas _____

- | | |
|----------------------------------|---------------------------------|
| c) Combustibles _____ | d) Minerales _____ |
| e) Insumos _____ | f) Medicamentos _____ |
| g) Manufacturas _____ | h) Artículos de Papelería _____ |
| i) Artículos de Ferretería _____ | j) Maquinaria y equipo _____ |
| k) Otro _____ | |

17. ¿Cuál es la motivación para adquirir dichos productos en ese país?

- a) Son más económicos
- b) Son de mejor calidad
- c) Por necesidad de consumo
- d) Por el tipo de cambio
- e) Variedad de productos
- f) Aprovechar la frontera

18. ¿Usted ha tenido alguna dificultad al ingresar productos procedentes del Ecuador?

- a) Si _____ b) No _____

Por qué ? _____

19. Usted se ha visto beneficiado por algún decreto, ley o reglamento que rija en la zona de frontera y respalde la compra de determinados productos ecuatorianos.

- a) Si _____ b) No _____

Cuál? _____

20. En alguna oportunidad la autoridad aduanera ha ejercido algún tipo de control, sobre la compra de productos de la canasta familiar?

a) Si _____ b) No _____

Nota: si su respuesta es afirmativa continúe con las siguientes preguntas.

21. ¿Cuál fue la medida aplicada por la autoridad aduanera con respecto a dicha mercancía?

- a) Inspección física y documental
- b) Aprehensión
- c) Decomiso
- d) Otra Cuál? _____

22. ¿Cuáles fueron los argumentos de dicha entidad para aplicar dicha medida?

- a) La mercancía esta sujeta a régimen de importación
- b) La mercancía es de denominación de contrabando.

Muchas gracias por sus opiniones, su tiempo y colaboración

Anexo B. Entrevista

Universidad de Nariño
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas
Programa de Comercio Internacional y Mercadeo

Estudio: Evaluación del Convenio de Esmeraldas en el Intercambio comercial Transfronterizo Colombo-ecuatoriano en el Periodo 2003-2006.

OBJETIVO:

Evaluar la aplicación del Convenio de Esmeraldas en el intercambio comercial transfronterizo realizado por los nacionales que transitan en la Zona de Integración Fronteriza Ipiales-Tulcán.

Dirigido a: funcionarios de diferentes entidades que manejen asuntos fronterizos, con el fin de conocer la situación actual del Convenio de Esmeraldas.

1. ¿Qué opinión tiene acerca del convenio de Esmeraldas, específicamente sobre el artículo 56? ¿Cómo lo califica, bueno, regular o malo?
2. ¿Según su criterio, lo dispuesto en el artículo 56 del convenio de Esmeraldas especifica los beneficiarios a quienes está dirigido?
3. ¿Usted considera que los parámetros estipulados en el artículo 56 son claros y se ajustan a las necesidades de la población que habita en la frontera?
4. ¿Usted considera que la población conoce los lineamientos que establece el artículo 56 del convenio de Esmeraldas?
5. ¿Usted considera que la autoridad aduanera aplica lo dispuesto en el artículo 56 del Convenio de Esmeraldas?
6. ¿Cuál es la situación actual del Convenio de Esmeraldas, hay alguna modificación o se han agregado nuevas disposiciones gubernamentales en donde se actualice dicho artículo?
7. ¿Cómo ha sido el nivel de desempeño o la aplicabilidad de dicho convenio, en la zona de frontera? (Tulcán – Ipiales)
8. ¿Qué efectos comerciales ha causado dicho convenio?
9. ¿Qué medidas ha utilizado para contrarrestar ese efecto?
10. Como institución, ¿Qué estrategias de comunicación ha utilizado para difundir la existencia de dicho convenio?

Anexo C. Reglamento de tránsito terrestre transfronterizo colombo-ecuatoriano (Convenio de Esmeraldas)

PREAMBULO

REGLAMENTO DE TRANSITO TERRESTRE TRANSFRONTERIZO COLOMBO-ECUATORIANO (CONVENIO DE ESMERALDAS)

En cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 91 del Convenio entre Ecuador y Colombia sobre Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Fluviales y Marítimas y Aeronaves, suscrito en la ciudad de Esmeraldas el 18 de abril de 1990, en el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Republica de Colombia adoptan el siguiente Reglamento:

El cual consta de diez capítulos estructurados así:

CAPITULO -I- TRANSITO DE PERSONAS

Artículo 1.- Los ingresos de nacionales de una Parte, al territorio de la otra Parte, sin animo de radicarse, no tiene limitación alguna por día, mes o año.

Artículo 2.- Ninguna autoridad, por ningún concepto, podrá retener el documento de identidad ni el título de propiedad del vehículo de nacionales de la otra Parte.

CAPITULO -II- TRANSITO DE CICLISTAS Y CONDUCTORES DE OTROS VEHICULOS DE TRACCION HUMANA O ANIMAL

Artículo 3.- Los ciclistas y conductores de vehículos de tracción humana o animal se sujetarán a las disposiciones del Capítulo anterior.

CAPITULO -III- TRANSITO DE VEHICULOS PRIVADOS, ALQUILADOS Y OFICIALES

Artículo 4.- El conductor de vehículo privado, alquilado u oficial, procedente de cualquier punto del territorio de una Parte, puede internarse a cualquier punto del territorio de la otra Parte, dentro de la Zona de Integración Fronteriza, debiendo portar los siguientes documentos:

- 4.1. Matrícula del vehículo;
- 4.2. Licencia para Conducir; y
- 4.3. Documento de Identidad.

Artículo 5.- El conductor no puede prestar servicio público de transporte de personas ni de carga.

**CAPITULO –IV-
TRANSITO DE MOTOS Y MOTOCICLETAS.**

Artículo 6.- El conductor de moto o motocicleta se sujetará a las disposiciones del Capítulo anterior y a las disposiciones pertinentes del Capítulo VIII.

**CAPITULO –V-
TRANSPORTE REGULAR DE PASAJEROS**

Artículo 7.- Las autoridades nacionales competentes de las Partes, de común acuerdo y tomando en cuenta las sugerencias de las empresas autorizadas de transporte, fijarán:

- 7.1. Rutas;
- 7.2. Horarios;
- 7.3. Frecuencias;
- 7.4. Tarifas; y
- 7.5. Tipos de vehículos.

Artículo 8.- El valor del pasaje se adoptará con criterio de tarifa doméstica.

Artículo 9.- El servicio de transporte regular de pasajeros se efectuará en vehículo de empresas autorizadas, nacionales o binacionales.

Artículo 10.- En casos especiales y para satisfacer necesidades extraordinarias de los usuarios, las autoridades nacionales competentes pueden autorizar de común acuerdo frecuencias extras o la incorporación ocasional de vehículos ajenos a las empresas autorizadas.

Artículo 11.- El conductor debe portar los siguientes documentos:

- 11.1. Matrícula del vehículo o Licencia de Tránsito;
- 11.2. Licencia para conducir;
- 11.3. Documento Único de Pasajeros;
- 11.4. Lista de pasajeros; y
- 11.5. Documento de Identidad

Artículo 12.- Parea obtener el Documento Único de Pasajeros, la empresa debe presentar:

- 12.1. El documento que pruebe la existencia y representación legal de la empresa;
- 12.2. La descripción del parque automotor, con indicación del tipo, marca, modelo o línea, color, año de fabricación, números del motor, serie y chasis, número de la placa, capacidad y demás características técnicas de cada vehículo;
- 12.3. Póliza de Seguro; y
- 12.4. La designación, ante Notario, de un representante legal en el territorio de la otra parte, dentro de la Zona de Integración Fronteriza.

Artículo 13.- El transporte regular de pasajeros se iniciará y concluirá dentro de la Zona de Integración Fronteriza, sujetándose a las rutas, frecuencias y horarios establecidos.

Artículo 14.- El transporte se cumplirá, en todo el trayecto, en un solo vehículo, salvo casos de daños o fuerza mayor.

Artículo 15.- La lista de pasajeros debe contener los siguientes datos básicos.

- 15.1. Denominación o razón social de la empresa;
- 15.2. Lugar, fecha, y hora de salida;
- 15.3. Lugar del destino final; y
- 15.4. Nombre de los pasajeros, nacionalidad y número de documento de identidad.

Artículo 16.- El Boleto debe contener los siguientes datos básicos:

- 16.1. Denominación o razón social de la empresa;
- 16. 2. Nombre del pasajero;
- 16.3. Lugar de partida y lugar de destino;
- 16.4. Lugar y fecha de emisión;
- 16.5. Número del vehículo y número del asiento;
- 16.6. Precio; y
- 16.7. Fecha y hora de partida.

Artículo 17.- Los vehículos de empresas de transporte mixto, esto es, para pasajeros y carga al mismo tiempo, para efectos de este Reglamento, se repulan como vehículos de transporte de pasajeros.

Artículo 18.- Las empresas de transporte mixto no están sujetas a rutas,- frecuencias ni horarios.

Artículo 19.- Las empresas de transporte mixto, para obtener el Documento Único de Pasajeros, deben presentar los documentos detallados en el Artículo 12, numerales 12.2 y 12.3.

CAPITULO -VI- SERVICIO DE TAXIS

Artículo 20. El servicio de taxis puede cumplirse bajo las siguientes modalidades:

- 2.1. Hasta la zona de libre circulación del CENAF de la otra Parte: y
- 20.2. Hasta cualquier punto del territorio de la otra Parte, dentro de la Zona de Integración Fronteriza.

Artículo 21.- En cualquiera de las modalidades descritas en el Artículo anterior, el conductor de taxi puede ir y volver con pasajeros.

Artículo 22.- Para obtener el Documento Único de Pasajeros, las empresas de taxis deben presentar los mismos documentos detallados en el artículo 12.

Artículo 23.- Únicamente las empresas autorizadas podrán realiza el servicio público de taxi.

Artículo 24.- Cada vehículo de las empresas de taxis debe estar equipado con taxímetro.

Artículo 25.- El conductor debe portar los siguientes documentos:

- 25.1. Matrícula del vehículo o Licencia de Tránsito;
- 25.2. Licencia para conducir;
- 25.3. Documento Único de Pasajeros; y
- 25.4

Artículo 26.- Las autoridades nacionales competentes fijarán, en sucres y en pesos, de común acuerdo y con criterio de tarifa doméstica, los siguientes valores:

- 26.1 De arranque;
- 26.2. Por Kilómetro;
- 26.3. Por espera; y
- 26.4. Tarifas nocturnas y de días festivos.

CAPITULO -VII-

TRANSPORTE DE CARGA

Artículo 27.- El transporte de carga se efectuará al amparo del Documento Único de Carga.

Artículo 28.- Para obtener el Documento Único de Carga, la empresa debe presentar los mismos documentos detallados en el artículo 12.

Artículo 29.- El transporte de carga puede realizarse bajo cualquiera de las modalidades siguientes:

- 29.1. En forma directa, sin cambio de vehículo;
- 29.2. Con cambio de unidad de tracción, o
- 29.3. Mediante trasbordo.

Artículo 30.- Los vehículos pueden volver transportando carga de compensación.

Artículo 31.- Los vehículos no pueden transportar cargas prohibidas por las leyes de cualquiera de las Partes, ni podrán llevar pasajeros, salvo la tripulación indispensable

Artículo 32.- El conductor debe portar los siguientes documentos:

- 32.1. Matrícula del vehículo o Licencia de Tránsito;
- 32.2. Licencia para conducir;
- 32.3. Documento Único de Pasajeros; y
- 32.5. Documento de Identidad.

Artículo 33.- El Manifiesto de Carga debe contener información siguiente:

- 33.1. Nombre o razón social de la empresa;
- 33.2. Nombre y domicilio del remitente;
- 33.3. Nombre y domicilio del destinatario;
- 33.4. Peso y descripción de la carga;
- 33.5. Valor de la carga;
- 33.6. Valor del flete;

- 33.7. Lugar de salida y destino; y
33.8.

CAPITULO -VIII- DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 34.- La Zona de Integración Fronteriza comprende:

34.1. Las Provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos y Napo, en el Ecuador; y los Departamentos de Nariño, Putumayo y Cauca, en Colombia; y

34.2. Las demás Provincias y Departamentos que decidan incorporar las Partes.

35.- Todos los vehículos, de cualquier clase, tamaño o modelo, ingresarán y saldrán de un país al otro, únicamente por los siguientes pasos de frontera:

35.1. Rumichaca, en la carretera Ipiales – Tulcán;

35.2. Puentes internacionales sobre los ríos San Miguel y Mataje, en cuanto entren en servicios; y

35.3. Los que posteriormente habiliten las Partes, de común acuerdo.

Artículo 36.- La habilitación de nuevos pasos de frontera se efectuará mediante el canje de Notas Revérsales.

Artículo 37.- El conductor de cualquier tipo de vehículo, al ingresar al territorio del otro País, debe cumplir las normas de tránsito y observará las señales de carretera.

Artículo 38.- El número de vehículos de las empresas autorizadas para el servicio regular de pasajeros, de taxis y de carga, nacionales o binacionales, se sujetará a la reciprocidad real y efectiva.

Artículo 39.- Se anexan a este Reglamento los modelos de los documentos siguientes:

39.1. Boleto transfronterizo de transporte regular de pasajeros;

39.2. Lista de pasajeros;

39.3. Documento Único de Pasajeros;

39.4. Documento Único de Carga; y

39.5. Manifiesto de Carga.

Artículo 40.- La calificación de "Empresa Binacional" corresponde a la autoridad nacional competente del domicilio y será tramitada dentro de los treinta días contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas subregionales del Pacto Andino y conforme al procedimiento establecido.

Artículo 41.- LA empresa calificada de binacional goza de los beneficios contemplados en el Artículo 78 del Convenio sobre Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Fluviales y Marítimas y Aeronaves.

Artículo 42.- Las autoridades nacionales competentes darán preferencia a las empresas domiciliadas en la Zona de Integración Fronteriza, para la autorización de servicio público transfronterizo.

Artículo 43.- Las autoridades nacionales competentes garantizarán el abastecimiento de combustible para los vehículos de matrícula de la otra Parte.

Artículo 44.- El Documento Único de Pasajeros y el Documento Único de Carga serán otorgados por la autoridad nacional competente del país del domicilio de la empresa.

Artículo 45.- Para iniciar el servicio de transporte regular de pasajeros, de taxis o de carga, la empresa debe registrar, previamente, el Documento Único correspondiente ante la autoridad nacional competente de la otra Parte.

Artículo 46.- El Documento Único de Pasajeros y el Documento Único de Carga tienen validez de un año, pudiendo ser renovados sucesivamente, mediante la actualización de los documentos exigidos.

Artículo 47.- El Documento Único de Pasajeros y el Documento Único de Carga pueden cancelarse por la autoridad nacional competente, en cualquier tiempo, por las causales siguientes:

- 47.1. Disolución de la empresa;
- 47.2. Abandono del servicio por más de dos (2) meses;
- 47.3. Caducidad de la póliza de seguro; y
- 47.4. Incumplimientos reiterados o violaciones graves a las obligaciones contempladas en este Reglamento.

Artículo 48.- Las Partes fijarán, de común acuerdo, el monto de las indemnizaciones de la póliza de seguro, a favor de los pasajeros y de terceros y lo revisarán cada año o cuando las circunstancias así lo exijan.

Artículo 49.- El contrato de transporte se perfecciona por el mutuo acuerdo del usuario con el transportista y se probará conforme a las normas legales del país donde se celebre.

Artículo 50.- Las autoridades nacionales competentes adoptarán un "Modelo único de Placa", para los vehículos de transporte regular de pasajeros, taxis y carga, que operen en la Zona de Integración Fronteriza.

Artículo 51.- Cada Parte notificará a la otra cuales son las autoridades nacionales competentes, a las que se refiere este Reglamento e informará de los cambios que se produzcan.

Artículo 52.- El transporte de grupos turísticos se sujeta a las disposiciones del Reglamento de Grupos Turísticos".

Artículo 53.- Las empresas de transporte regular de pasajeros, para transportar grupos turísticos, deben cumplir con lo dispuesto en el indicado Reglamento.

Artículo 54.- Los conductores de vehículos con matrícula de una Parte, cuando salgan de la Zona de Integración Fronteriza, en el territorio de la otra Parte, se sujetarán a las disposiciones internacionales vigentes.

CAPITULO -IX- DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 55.- Las Partes intercambiarán los modelos de Documento de Identidad, de Licencia para Conducir, de Matrícula de vehículo.

Artículo 56.- Mientras existan productos alimenticios sujetos al pago de derechos o tributos aduaneros, el nacional de una Parte, cuando regrese del territorio de la otra Parte, puede traer consigo, libre de todo gravamen, como canasta familiar, productos en estado natural, procesados o semiprocesados, hasta un valor máximo equivalente a cuatro (4) salarios mínimos mensuales de su País. El volumen no sobrepasará el metro cúbico y el número de unidades no será mayor a dos (2), cuando su valor sea igual al de dos (2) salarios mínimos mensuales.

Artículo.- Cada Parte se compromete a suprimir, en la Zona de Integración Fronteriza, todos los puestos fijos de control aduanero, policial, militar, migratorio, sanitario y de otros ordenes, en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días contados a partir de la vigencia de este Reglamento, manteniéndose únicamente los controles indispensables en los CENAF.

CAPITULO -X- PERFECCIONAMIENTO, REFORMAS Y VIGENCIA

Artículo 59.- Este Reglamento se perfecciona con las firmas de los Ministros de Relaciones Exteriores del Ecuador y de Colombia y entrará en vigencia treinta (30) días después.

Artículo 60.- Las reformas al presente Reglamento se efectuarán por mutuo acuerdo de las Partes y mediante el procedimiento de Notas Reversales.

En fe de lo cual firman al pie, en dos ejemplares igualmente auténticos, en la ciudad de Quito, a los 23 días del mes de agosto de 1993.

Diego Paredes Peña
Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador

Noemí Sanín de Rubio
Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia