

**INFORME DE CONTROL SOBRE LAS ACTIVIDADES QUE REALIZA LA DIAN
AL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLES EN LAS ESTACIONES DE
SERVICIO DE IPIALES DURANTE LOS AÑOS 2007 - 2008.**

ROSA MILENA BASTIDAS RODRIGUEZ

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO
SAN JUAN DE PASTO
2011**

**INFORME DE CONTROL SOBRE LAS ACTIVIDADES QUE REALIZA LA DIAN
AL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLES EN LAS ESTACIONES DE
SERVICIO DE IPIALES DURANTE LOS AÑOS 2007 - 2008.**

ROSA MILENA BASTIDAS RODRIGUEZ

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de
Profesional en Comercio Internacional y Mercadeo**

**Director:
GUIDO PANTOJA
Director de Programa
Comercio Internacional y Mercadeo**

**Docente asesor:
Esp. MANUEL IVAN ORTIZ**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO
SAN JUAN DE PASTO
2011**

NOTA DE RESPONSABILIDAD

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

Artículo 1 del acuerdo N° 324 de octubre 11 de 1966, emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de aceptación:

Presidente de tesis

Jurado

Jurado

San Juan de pasto, Mayo de 2011

DEDICATORIA

A Dios, quien me regaló la vida y la sabiduría y me ha bendecido con las oportunidades. Él siempre ha estado a mi lado como mi guía y mi soporte en todo momento;

A mi padre, maravilloso ser que, con sus bendiciones, me acompaña desde el cielo como un angelito;

A mi madre, mujer incansable y afectuosa, quien me ha brindado su apoyo incondicional, desinteresado y constante a fin de que pueda alcanzar mis metas;

A mi hijo Samuel, quien es mi mayor felicidad y fortaleza; esa pequeña y gran personita que cambió mi vida y es ahora mi inmenso amor,

A mis hermanos, por acompañarme en los buenos y malos momentos, por levantarme el ánimo y llenarme de optimismo;

A Jorge Luis, una de las personas más brillantes que he conocido.

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por ser la fuente suprema de todas las cosas;

A la Universidad de Nariño y sus Directivas, por acogerme en sus aulas y brindarme la suficiente confianza para desarrollarme intelectualmente, como persona y como profesional;

A mis profesores, quienes me guiaron sin egoísmo por la senda del conocimiento; maestros que con su paciencia y dedicación me permitieron alcanzar este nuevo peldaño en mi vida;

A mis compañeros y amigos, por permitirme compartir con ellos este gran trayecto de mi vida; por ser mis aliados, mis compinches, mi consuelo y mi ayuda;

**GRACIAS A TODAS LAS PERSONAS QUE DE UNA U OTRA FORMA:
INTELLECTUAL, ESPIRITUAL O MATERIALMENTE CONTRIBUYERON A HACER
REALIDAD UNO DE MIS MAYORES ANHELOS:**

SER UNA MUJER PROFESIONAL.

CONTENIDO

	Pág.
GLOSARIO	16
INTRODUCCIÓN	19
1. TITULO DEL PROYECTO	21
2. PROBLEMA DE INVESTIGACION	22
2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	22
2.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	23
2.3 SISTEMATIZACION DEL PROBLEMA	23
3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION.....	24
3.1 OBJETIVO GENERAL	24
3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS	24
4. JUSTIFICACION	25
5. COBERTURA DEL ESTUDIO	27
5.1 MARCO TEMPORAL	27
5.2 MARCO ESPACIAL	27
6. MARCO DE REFERENCIA.....	28
6.1 ANTECEDENTES	28
6.1.1 Historia de ECOPETROL	30
6.1.2 Intensifican operativos en contra del contrabando de hidrocarburos	32
6.1.3 Extinción de dominio se aplicará por contrabando de hidrocarburos.	32
6.1.4 Causas de contrabando de hidrocarburos en Ipiales:	33
6.1.5 Impacto socio-político.....	34
6.1.7 Ministerio de minas y energía objetivos, metas 2006-2010 para el sector hidrocarburos	43
6.2 MARCO CONCEPTUAL	44
6.3 MARCO LEGAL	45
6.3.1 Decreto 1505 de 2002:.....	46

6.3.2 Ley 681 de 2001:.....	47
6.3.3 Decreto 2165 de 2006:.....	47
6.3.4 Decreto 1760 de 2003:.....	48
6.4 MARCO INSTITUCIONAL.....	48
6.4.1 Misión.....	48
6.4.2 Visión	49
6.4.3 Objetivos	49
6.4.4 Código de ética	49
6.4.5 Valores	50
6.4.6 ¿Cómo nació la DIAN?.....	51
6.4.7 Su naturaleza jurídica.....	51
6.4.8 Su jurisdicción	51
6.4.9 Funciones que le competen a la DIAN	51
7. METODOLOGIA.....	53
7.1 TIPO DE ESTUDIO	53
7.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.....	53
7.3 FUENTES DE INFORMACIÓN	53
7.3.1 Fuentes primarias.....	53
7.3.1.1 Población y muestra	53
7.3.2. Fuentes secundarias	54
7.3.3 Fuentes terciarias.....	54
7.4 TRATAMIENTO DE LA INFORMACION	54
8. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	55
8.1 INFORME SOBRE EL DIAGNÓSTICO DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS Y OPERATIVOS APLICADOS EN EL CONTROL QUE REALIZA LA DIAN SOBRE EL CONTRABANDO	55
8.1.1 Misión.....	55
8.1.2 Visión	55
8.1.3 Política:	55
8.1.4 Objetivos	56

8.1.5 Código de ética	56
8.1.6 Valores	56
8.1.7 Su naturaleza jurídica.....	57
8.1.8 Su jurisdicción	58
8.1.9 Funciones que le competen a la DIAN	58
8.1.10 Mapa estratégico.....	59
8.1.11 Aplicación de matrices MEFI, MEFE y DOFA	63
8.2 INFORME SOBRE LOS NIVELES DE CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS, TANTO DE GASOLINA COMO DE ACPM, Y SUS CONSECUENCIAS EN LA ECONOMÍA DEL MUNICIPIO	67
8.2.1 Aprehensiones de hidrocarburos en Ipiales en los años 2005-2006-2007- 2008	67
8.2.2 Resultados de los controles – año 2005-2006	70
8.2.3 Resultados de los controles – año 2007	70
8.2.4 Resultados de los controles – año 2008	71
8.2.5 Consecuencias en la economía del municipio.....	71
8.2.6 Análisis de la problemática de los agentes involucrados en el contrabando de combustibles	73
8.3 INFORME SOBRE EL PROCESO DE CONTROL EJERCIDO POR LA DIAN SOBRE LAS EDS DE IPIALES	74
8.3.1 Documentos presentados por el distribuidor minorista.....	74
8.3.2 Abastecimiento de combustibles al departamento de Nariño 2007	76
8.3.3 Responsabilidades y obligaciones de ECOPETROL s.a., de los distribuidores mayoristas y minoristas, y de los grandes consumidores	77
8.3.4 Obligaciones de los distribuidores minoristas a través de estaciones de servicio	78
8.3.5 Anomalías encontradas en Nariño	80
8.3.6 Acciones de control:	81

8.4. INFORME SOBRE LA INCIDENCIA QUE EL FENÓMENO DEL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS HA TENIDO EN LAS EDS DE IPIALES Y SU RELACIÓN CON LOS CONTROLES REALIZADOS POR LA DIAN	87
8.4.1 Objetivos:	87
8.4.2 Ventas en las estaciones de servicio de Ipiales años: 2005-2006- 2007-2008	92
8.4.3 Cupos EDS en Nariño 2005-2006-2007-2008.....	98
8.4.4 Sobretasa de gasolina en Ipiales años 2005-2006-2007-2008	99
8.4.5 Posibles estrategias a implementar.....	99
CONCLUSIONES.....	101
RECOMENDACIONES	103
BIBLIOGRAFÍA	105
NETGRAFÍA.....	106
ANEXOS	107

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Aprehensión de hidrocarburos año 2005.....	68
Tabla 2. Aprehensión de hidrocarburos año 2006.....	68
Tabla 3. Aprehensión de hidrocarburos año 2007.....	68
Tabla 4. Aprehensión de hidrocarburos año 2008.....	68
Tabla 5. Aprehensiones totales de hidrocarburos	69
Tabla 6. Ventas en las estaciones de servicio de Ipiales	93
Tabla 7. Ventas de acpm en las EDS de los departamento de Colombia	94
Tabla 8. Ventas de gasolina en las EDS de los departamentos de Colombia...	96
Tabla 9. Cupos UPME en Nariño	99
Tabla 10. Sobretasa de gasolina en Ipiales	99

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Puente internacional Rumichaca.....	35
Figura 2. Sector el acopio	36
Figura 3. Modalidades empleadas	37
Figura 4. Colas interminables para el tanqueo	38
Figura 5. Abastecimiento en Tulcán - Ecuador	38
Figura 6. Paso sobre el puente de Rumichaca	39
Figura 7. Sitios clandestinos de venta de hidrocarburos	40
Figura 8. Sitios clandestinos de venta de hidrocarburos	41
Figura 9. Aprehensión de hidrocarburos	42
Figura 10. Afiche concientización de contrabando de hidrocarburos	43
Figura 11. Aprehensión de hidrocarburos 2005, 2006, 2007 y 2008.....	69
Figura 12. Ventas en las EDS de Ipiales.....	93

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo A. Encuesta a las estaciones de Servicio de Ipiales	108

RESUMEN

El comportamiento en la venta de hidrocarburos en esta zona de frontera, ha generado problemas de tipo socioeconómico, marcados por la proliferación de puntos clandestinos de comercialización ilegal de estos, especialmente de gasolina, cuyas consecuencias no se han dejado esperar, sobre todo para la estabilidad económica de las EDS, que contrario a lo anterior, surten de estos combustibles en forma legal.

Pero este problema se extiende más allá de nuestro municipio, por cuanto el vecino país del Ecuador, se ha convertido en punto de partida del contrabando, ya que incontroladamente y a diario, muchos ciudadanos de ese país contrabandean estos hidrocarburos hacia nuestro país.

No obstante, los notorios esfuerzos realizados por la DIAN, entidad encargada de velar por los intereses económicos del país, no se ha logrado contener del todo este flagelo, que si bien su efecto puede pasar desapercibido, a la larga trae consecuencias económicas a nivel municipal y, por qué no, departamental.

Evaluated el informe realizado, se pudo establecer que aunque el problema planteado ha disminuido en los últimos dos años, gracias a la labor realizada por la DIAN y demás organismos competentes, no deja de ser preocupante los grandes volúmenes de combustibles que se han incautado y se siguen incautando, teniendo en cuenta que de este negocio ilícito dependen más de un centenar de familias, que a corto plazo, y en vista de los cada vez más estrictos controles, quedarán sin medio de sustento, lo cual generará desempleo e inseguridad.

ABSTRACT

The behavior in the sale of hydrocarbons in this zone of border, has generated problems of socioeconomic type, marked by the proliferation of clandestine points of illegal commercialization of these, specially of petrol, which consequences have not been left to wait, especially for the economic stability of the EDS, which I contradict to the previous thing, they spurt of these fuels in legal form.

But this problem spreads beyond our municipality, since the neighboring country of the Ecuador, it has turned exactly of item of the smuggling, since uncontrolled and daily, many citizens of this country smuggle these hydrocarbons towards our country.

Nevertheless, the well-known efforts realized by the DIAN, entity entrusted to guard over the economic interests of the country, has not been achieved to contain completely this scourge, which though his effect can go unnoticed, eventually brings economic consequences to municipal level and, why not, departmental.

Evaluated the realized report, it was possible to establish that though the raised problem has diminished in the last two years, thanks to the labor realized by the DIAN and other competent organisms, it does not stop being worrying the big volumes of fuels that have seized and they continue seizing, bearing in mind that on this illicit business depend more than one hundred of families, which short-term, and in view of increasingly strict controls, will stay without way of sustenance, which will generate unemployment and insecurity.

GLOSARIO

ALMACENAMIENTO

En el municipio de Ipiales, se tiene destinado como depósito de almacenamiento de mercancías aprehendidas y decomisadas, las bodegas de Alpopular, establecimiento que está bajo el control de la DIAN.

AUTORIDAD ADUANERA

La autoridad aduanera está representada por dos organismos, que aunque tienen tareas similares, se desenvuelven independientemente. Estos son la Policía Fiscal Aduanera (POLFA) y la DIAN, quienes en virtud de la Ley y en ejercicio de sus funciones, tiene la facultad para exigir o controlar el cumplimiento de las normas aduaneras.

APREHENSION

En esta zona de frontera, el mayor índice de aprehensiones de mercancías se ha efectuado en lo relacionado con alimentos. Le siguen en su orden, lo referente a ropa, licores y combustibles. Una vez aprehendida la mercancía, esta pasa a prueba con el fin de determinar la legalidad mediante la verificación de los documentos de soporte.

CARTA DE PORTE

Toda mercancía transportada por vía terrestre debe contar con el respaldo de una carta de porte, en la cual debe describirse detalladamente, todo lo relacionado con los productos transportados, como: direcciones exactas de remitente y destinatario, cantidad, detalle y valor de la mercancía, unidad de empaque.

CONTRABANDO

Las zonas de frontera, como es el caso del municipio de Ipiales, son los lugares más afectados por el problema del contrabando, ya que se constituyen en paso y mercado obligados para quienes se dedican a esta actividad, quienes aprovechan la diferencia de precios y la tasa cambiaria peso-dólar, Es por eso que nuestro medio se ha visto invadido con productos ecuatorianos en alimentos, ropa, licores, y en los mismos combustibles, los cuales en su mayoría no han sido legalizados.

CONTROL ADUANERO

Para el logro de su misión como ente de control aduanero, la DIAN ha desarrollado su plan de acción basado en normas establecidas en el Estatuto Aduanero, que le permiten actuar bajo facultades legales, dirigidas principalmente a combatir el contrabando en todas sus modalidades.

DECOMISO

Una vez efectuada la aprehensión de las mercancías se verifican los documentos que las soportan. En caso de que dichos productos carezcan de documentos legales, se procede a realizar un decomiso directo, acto mediante el cual pasan a poder de la nación, sin derecho a apelación.

DEPOSITO

Toda mercancía que ingrese legalmente al país, debe ser dirigida a un depósito a fin de efectuar la inspección respectiva en lo referente a peso, cantidad, empaque, embalaje, etc, lo cual debe ir acorde con los documentos de soporte.

ESTACIÓN DE SERVICIO PÚBLICO

Nuestro municipio cuenta con aproximadamente seis (6) estaciones de servicio reconocidas, las cuales cuentan con las medidas de seguridad adecuadas, para lograr prestar un buen servicio a sus clientes, en lo relacionado a venta de combustibles (gasolina, ACPM) y demás derivados.

ESTACIÓN DE SERVICIO PRIVADO

Algunas de las empresas de transporte intermunicipal, como Supertaxis del Sur Ltda. Y Taxis La Frontera, cuentan con estaciones de servicio privadas, que les permite ofrecer asistencia exclusiva a sus automotores y controlar más efectivamente el consumo de combustibles y demás servicios adicionales.

INSPECCION ADUANERA

Esta actividad es realizada por la DIAN, como la autoridad aduanera competente. Se hace con el fin de determinar la naturaleza, origen, estado, cantidad, valor, clasificación arancelaria, tributos aduaneros, régimen aduanero y tratamiento tributario aplicable a una mercancía. Esta inspección cuando implica el reconocimiento de mercancías, será física y cuando se realiza únicamente con base en la información contenida en la Declaración y en los documentos que la acompañan, será documental.

LEGALIZACIÓN

Todas las mercancías al momento de su introducción al territorio aduanero nacional, deben ser presentadas ante la DIAN para acreditar el cumplimiento de los requisitos para su legal importación. Una vez efectuado este proceso, la mercancía queda legalizada y podrá ingresar al interior del país.

De otra parte, se aplica también la legalización a las mercancías que se encuentren en abandono legal.

POTESTAD ADUANERA

La potestad aduanera es otorgada a miembros de la DIAN y de la Policía Fiscal Aduanera, los cuales se complementan entre sí para cumplir funciones bajo facultades y atribuciones que les permiten 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.

RECONOCIMIENTO DE LA MERCANCÍA

En nuestro medio son diversas las Sociedades de Intermediación Aduanera (SIA), que son entidades independientes que se encargan de realizar el reconocimiento de la mercancía, operación que se efectúa previa a la presentación y aceptación de la Declaración de Importación, con el objeto de verificar la cantidad, peso, naturaleza y estado de la mercancía, así como los elementos que la describen.

En Ipiales las Sociedades de intermediación Aduanera más reconocidas en el ejercicio de esta función son: ASOCOMEX, SERCOMEX LTDA., SIACO SIA LTDA., SIA TECHCOMEX LTDA, MERCOP REPRESENTACIONES SIA, entre otras.

REGIMEN ADUANERO

La DIAN ejerce un tratamiento que se aplica a las mercancías sometidas al control y vigilancia, mediante el cual se les asigna un destino aduanero específico de acuerdo con las normas vigentes.

Los regímenes aduaneros son importación, exportación y tránsito, por medio de los cuales la DIAN ejecuta todas sus funciones.

REQUERIMIENTO ESPECIAL ADUANERO

Cuando la mercancía no está amparada con documentos de soporte para el ingreso a territorio aduanero nacional, la DIAN procede a realizar un acto administrativo mediante el cual se propone al declarante la imposición de una sanción, el decomiso de dicha mercancía o la formulación de una liquidación oficial.

ZONA PRIMARIA ADUANERA

El municipio de Ipiales funciona actualmente como una Zona Primaria Aduanera, constituyéndose en un territorio aduanero nacional habilitado por la Aduana para la realización de las operaciones materiales de recepción, almacenamiento y movilización de mercancías que entran o salen del país, donde la autoridad aduanera (DIAN Y Policía Fiscal Aduanera) ejerce sin restricciones su potestad de control y vigilancia.

INTRODUCCIÓN

Es de dominio general la importancia que siempre ha tenido el mercado de hidrocarburos en el desarrollo socioeconómico de una región, y más aún en un municipio de frontera como el nuestro, donde deben reunirse una gama variada de factores determinantes, a fin de que se genere un movimiento comercial que permita el progreso general.

El tema de comercialización de hidrocarburos es extenso, así como lo es el contrabando de los mismos, el cual se tomó como referencia para el desarrollo de este proyecto, concentrándonos principalmente en el papel que ha cumplido la DIAN en los dos últimos años (2007-2008), relativo a las labores de control ejercidas por este ente estatal sobre el comercio ilegal de estos productos.

El proceso administrativo de control que tiene establecido la DIAN para desarrollar la función que el Estado le ha encomendado, supone la aplicación de un protocolo ajustado a las normas vigentes. Es el caso del decomiso directo de mercancías que está dirigido a hidrocarburos, licores y cigarrillos y mercancías por valor menor a 5 s.m.l.v. en el que se aplica: la diligencia de aprehensión, acta de aprehensión, reconocimiento y avalúo, decomiso de la mercancía y posterior presentación de pruebas. Estas actividades están muy ligadas a lo que en nuestro medio realiza la DIAN a diario, teniendo en cuenta que en las Estaciones de Servicio de Ipiales, el contrabando de combustibles, sigue cobrando cada vez más fuerza, actualmente se sigue incrementando notoriamente.

No obstante, a pesar de todos los esfuerzos que la DIAN realiza para frenar este contrabando, a diario se abren nuevos expedientes relacionados con la comisión de este delito y afines como el favorecimiento de contrabando, lo que genera un impacto socioeconómico grande: de una parte la evasión de impuestos y disminución de recaudos a nivel nacional relativos a esta renglón de la economía, y de otra las sanciones penales que pueden derivarse sobre las personas contrabandistas y los perjuicios que estas provocan en las familias que dependen de dicha actividad.

De aquí la importancia de haber realizado dentro de este informe, una investigación exhaustiva, desarrollando en primera medida lo relacionado con las diferentes actividades que efectúa la DIAN, encaminadas a lograr el control del contrabando de hidrocarburos y a recuperar el mercado legal en esta zona de frontera. Esta entidad realiza un control a las estaciones de servicio, para que estas presten su servicio con un producto legal y nacional.

En segunda instancia, en el desarrollo de esta investigación, se efectuó un diagnóstico sobre los procesos administrativos y operativos aplicados en el control

que realiza la DIAN sobre el contrabando de hidrocarburos en las EDS. Para ello se buscó información sobre esta Entidad, relacionada con las funciones, estrategias, misión, visión, entre otros. Así mismo, se hizo un análisis DOFA para determinar las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas que posee esta institución.

En tercer lugar, se describe el proceso de control ejercido por la DIAN sobre las EDS de Ipiales, contando con diferentes aspectos como leyes generales para las zonas de frontera, municipios que se rigen de esta ley, obligaciones y responsabilidades de las EDS, entre otros.

Finalmente, mediante encuesta realizada en las EDS, se obtuvo información acerca de la disminución o incremento de ventas en la ciudad de Ipiales, Según esto se puede determinar si los clientes han decidido realizar el uso de un producto nacional o de contrabando; si las campañas de concientización de la policía fiscal aduanera han sido de ayuda para erradicar el contrabando, y si la entidad está logrando alcanzar las metas propuestas.

La DIAN realiza una ardua labor en cuanto al contrabando y de alguna manera intenta concientizar a la gente para que ya no opten por ejercer esta actividad; es por ello que en el desarrollo de este trabajo se trata acerca de las consecuencias que trae el realizar esta actividad para la economía de nuestro municipio de Ipiales, los elementos negativos que acarrea y de qué manera nos afecta a todos.

1. TITULO DEL PROYECTO

INFORME DE CONTROL SOBRE LAS ACTIVIDADES QUE REALIZA LA DIAN AL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLES EN LAS ESTACIONES DE SERVICIO DE IPIALES DURANTE LOS AÑOS 2007 - 2008.

2. PROBLEMA DE INVESTIGACION

2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Ipiales, como ciudad fronteriza con el Ecuador, se ha visto enfrentada a lo largo de su historia municipal, con el crecimiento desaforado del contrabando de diversos productos, que por sus bajos o convenientes precios en el vecino país, han atraído la mirada de muchos, hasta el punto de convertirse en una fuente masiva de trabajo que es considerada “informal” e “ilegal”.

Desde hace unos años atrás, este aumento del contrabando a todo nivel, en esta zona de frontera viene tocando fondo, sobre todo en lo que respecta al mercado de hidrocarburos, afectando de manera directa a las distribuidoras legales de gasolina o ACPM (EDS), en las cuales de una u otra forma se han visto disminuidas sus ventas, debido a que la mayoría de consumidores está optando por comprar a precios más bajos en sitios no autorizados, aquí en el municipio o en la vecina ciudad de Tulcán (Ecuador).

De esta manera, la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Ipiales (DIAN), ha tenido que implementar un estricto control sobre las EDS, como una forma adicional de frenar la posible incursión del contrabando en estas estaciones de servicio.

Además del natural control e incautación que la DIAN ha venido realizando sobre los sitios no autorizados para la venta de combustibles, desde hace años atrás se viene aplicando similar procedimiento con los hidrocarburos que tienen como destino las EDS, con miras a determinar su origen, transporte y comercialización, lo que ha generado diversos efectos.

Producto de los referidos controles realizados por la DIAN en esta región fronteriza, en los últimos años se ha visto una considerada recuperación en el mercado de hidrocarburos, lo que ha generado confianza y ha permitido volver a mirar con buenos ojos este renglón económico, que hace algún tiempo había dejado pérdidas.

En poco tiempo, a raíz de los controles de la DIAN, se han visto muchos resultados positivos, que se analizaron en esta presentación, los cuales para fortuna de los Ipialeños, en el fondo han contribuido a generar el bienestar social.

Se habla de que a raíz de la puesta en marcha de los controles por parte de la DIAN, muchos de quienes hace algunos años atrás miraban con impotencia cómo

sus EDS se destruían a causa del comercio ilegal e incontrolable, recuperaron de sus empresas la solidez y la estabilidad financiera.

Se espera que con estos controles, paulatinamente se erradique la comercialización ilegal de gasolina y ACPM, que tantas dificultades le ha ocasionado a este sector distribuidor de hidrocarburos.

De esta forma directamente se verían aumentados los recaudos que por concepto de impuestos de comercialización y sobretasas, se generan en este renglón. De la misma forma, una reactivación de las fuentes de empleo, que un tiempo atrás se perdieron.

En vista del impacto que ha venido causando la comercialización ilegal de hidrocarburos, y teniendo en cuenta que en esta zona de frontera se maneja un régimen especial en el intercambio comercial y arancelario, la DIAN se debe convertir en la entidad estatal de respaldo tanto para distribuidores como consumidores y servir de intermediaria en la toma de medidas de tipo: estimulativo en las tarifas, para que los consumidores vuelvan a comprar en las EDS ipialeñas; explicativo y técnico, que permita convencer a la gente de que los combustibles que se venden en Colombia, superan en calidad a los del vecino país del Ecuador.

2.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cuáles han sido los controles efectuados por la DIAN al contrabando de hidrocarburos, en los años 2007 y 2008, y sus efectos en las Estaciones de Servicio (EDS)?

2.3 SISTEMATIZACION DEL PROBLEMA

- ¿Cuáles son los alcances que a nivel de la economía regional, han obtenido los controles efectuados por la DIAN sobre el mercado legal de hidrocarburos y posibles planes de mejoramiento?
- ¿Cuáles son los niveles de contrabando de hidrocarburos, tanto de gasolina como de ACPM, y sus consecuencias en la economía del municipio?
- ¿Cuál es el proceso de control ejercido por la DIAN sobre las EDS?
- ¿Cuál es la incidencia que el fenómeno contrabando de hidrocarburos ha tenido en las EDS y su relación con los controles realizados por la DIAN?

3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

3.1 OBJETIVO GENERAL

- Realizar un informe de control sobre las actividades que realiza la DIAN al contrabando de combustibles en las estaciones de servicio de Ipiales durante los años 2007 - 2008.

3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Realizar un diagnóstico sobre los procesos administrativos y operativos aplicados en el control que realiza la DIAN sobre el contrabando.
- Determinar los niveles de contrabando de hidrocarburos, tanto de gasolina como de ACPM, y sus consecuencias en la economía del municipio.
- Describir el proceso de control ejercido por la DIAN sobre las EDS de Ipiales.
- Analizar la incidencia que el fenómeno del contrabando de hidrocarburos ha tenido en las EDS de Ipiales y las posibles estrategias de mejoramiento.

4. JUSTIFICACION

La Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas Nacionales como directa responsable de prestar un servicio de facilitación y control a los agentes económicos, para el cumplimiento de las normas que integran el Sistema Tributario, Aduanero y Cambiario, obedeciendo principios constitucionales de la función administrativa, tiene como fin recaudar la cantidad correcta de tributos, agilizar las operaciones de comercio exterior, propiciar condiciones de competencia leal, proveer información confiable y oportuna y contribuir al bienestar social y económico de los colombianos. Además como ente garante de la seguridad fiscal del país, gran parte de su misión está encaminada a combatir el contrabando en todos los niveles y sectores de la economía.

Es por ello que esta Entidad realiza una fuerte labor en todas las zonas de frontera, donde dirigen sus mayores esfuerzos a los procedimientos relacionados con el control aduanero.

Es nuestro caso la ciudad fronteriza de Ipiales, que por encontrarse muy cerca a Tulcán (Ecuador), los propietarios de vehículos han optado por abastecerse de combustible en el vecino país e ingresarlo al nuestro, bajo la modalidad de hormigueo con la finalidad de comercializarlo en los diferentes barrios, sin las medidas de seguridad necesarias para el almacenamiento y distribución de estos compuestos orgánicos. Todo esto, pese a las estrictas medidas que ambos países han tomado a fin de frenar el crecimiento de este fenómeno socioeconómico.

De esta forma, el municipio deja de recaudar regalías debido a que las estaciones de servicio han disminuido sus cupos, afectando la planeación de obras que benefician la comunidad en general.

Con la presente investigación se comprendió la interacción de los procedimientos de control efectuados por la DIAN, con la actividad comercial desarrollada por las EDS en el municipio de Ipiales, aplicando los conceptos básicos relativos a las normas vigentes para la regulación del contrabando de hidrocarburos tales como: Decreto 1505 de 2002, Ley 681 de 2001, Decreto 2165 del 2006, Ley 1028 de 2006, entre otras, sin dejar de lado las relevantes funciones que tiene la DIAN en Ipiales, siendo frontera con el Ecuador, teniendo en cuenta que es un ente muy importante, que su gestión representa bienestar para el país, asume su compromiso garantizando la eficacia, eficiencia y garantía de los servicios que brinda a sus clientes y del Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno.

Además esta Entidad pretende mejorar continuamente su desempeño organizacional, con un enfoque basado en procesos y sus respectivos mecanismos de control y evaluación, soportan su gestión y la toma de decisiones

en información confiable y oportuna, generada en sistemas desarrollados con tecnología avanzada.

Con lo anterior se logró realizar un análisis dentro del marco legal de los efectos que estos procedimientos aplicados por la DIAN le han generado al sector distribuidor de hidrocarburos explicando las situaciones internas (ventas, empleo, tramitología) y externas (competencia desleal de contrabando y de otras EDS extranjeras).

Es así como, producto de las estrictas intervenciones, tanto en el mercado legal de las EDS, como en el mercado ilegal de los contrabandistas, puede detectarse a simple inspección que en los últimos años se ha visto mejorada la situación de las distribuidoras legales a nivel de ventas, con la recuperación de mercados que habían sido desplazados por el comercio informal de estos productos. Como consecuencia de lo anterior, a nivel de generación de empleo, se puede notar una contradicción entre lo que representaría una creciente oferta de trabajo dentro de las EDS y el desempleo que se provocaría al arrebatarle a unos cuantos la posibilidad de sostenimiento mediante la venta ilegal de combustibles, atentando contra la estabilidad económica y laboral de varios núcleos familiares de clase media y baja, teniendo en cuenta las muchas dificultades para encontrar un nuevo empleo.

De esta forma se pudo entender la real dimensión del problema del contrabando y los avances que dichos controles sobre los hidrocarburos han logrado dentro del entorno económico del municipio.

Finalmente, la aplicación de las anteriores propuestas buscan resaltar la labor que viene haciendo la DIAN en contra del mercado ilegal de hidrocarburos, así como dejar un precedente de alternativas para que en un futuro se logre la recuperación financiera y laboral en este sector. Igualmente, en base a las inquietudes formuladas por los encuestados, y acercándonos a la realidad actual se conseguirá plasmarlas en una serie de opciones para mejorar el contexto sobre esta temática.

Para el logro de los objetivos de estudio propuestos en esta investigación, se hizo uso de la encuesta como un medio para determinar la situación actual por la que atraviesan quienes están al frente de las EDS, sus condiciones frente al contrabando y frente a los controles citados anteriormente, desarrollando un cuestionario acorde con las inquietudes planteadas en esta investigación. Asimismo, se recurrió a entrevistas informales con personal perteneciente a la DIAN quienes tienen conocimiento sobre el manejo de las normas de control de hidrocarburos.

5. COBERTURA DEL ESTUDIO

5.1 MARCO TEMPORAL

Análisis del comportamiento del sector hidrocarburos, en el departamento de Nariño encarándose en la Ciudad de Ipiales, teniendo como prioridad las EDS comprendiendo los años 2007-2008.

5.2 MARCO ESPACIAL

El objeto de la investigación se realizó en el ámbito del sector hidrocarburos frente a las EDS Y su línea de venta de ACPM y gasolina, localizado en el departamento de Nariño, situado en el extremo suroccidental de Colombia, entre los 0° 21' y 2° 40' de latitud N, y los 76° 50' y 79° 02' de longitud O. Limita al norte con el departamento de Cauca, al este con Putumayo, al sur con Ecuador, y al oeste con el océano Pacífico.

Teniendo como prioridad para la investigación las EDS de la ciudad de Ipiales, situada en el suroccidente de Colombia sobre el altiplano de Túquerres e Ipiales, a 80 Km. de la capital del Departamento de Nariño. Está comunicada con el interior del país principalmente por la vía Panamericana, la cual también conduce hasta la ciudad ecuatoriana de Tulcán, luego de atravesar el Puente Internacional de Rumichaca.

6. MARCO DE REFERENCIA

6.1 ANTECEDENTES

En el caso del imperio español en América Latina, las prácticas de intercambio que han pasado a la historia como “contrabando” correspondían a necesidades vitales de la población. La historia del contrabando en la época colonial y aún en el periodo republicano puede leerse desde dos perspectivas: inicialmente como amenaza a la ley y al establecimiento, como una economía paralela que afectaba los recursos del imperio. Posteriormente, se vio como la legítima apropiación de las redes comerciales por parte de individuos para suplir necesidades de otros.

La historia en este periodo está basada en la documentación que se conserva de los discursos de las élites y el poder. Por tanto, en la reconstrucción del contrabando hay que tener en cuenta que las voces de quienes efectivamente ejercieron esta forma de vida han sido silenciadas por la historia. Su desarrollo fue criminalizado y construido como una práctica ilegal y nefasta que minaba el correcto desarrollo de la administración fiscal.

Esta concepción aun es válida hoy en día, pues el contrabando es sancionado y penalizado. En la colonia fue un asunto intestino e interregional que se originaba en las zonas marítimas y de frontera, para luego permear y circular por la totalidad de los espacios del territorio.

Desde este punto de vista, durante el periodo colonial, en el imperio español nunca se ocultaba el sol. Y esta frase sintetizaba una realidad latente: España se había adueñado desde América hasta las Filipinas y con estos dominios abarcaba la totalidad de la esfera terrestre. Este sistema fue muy flexible, pues se trataba de una estructura que podía implementarse en diferentes espacios geográficos y culturales, para regular las dinámicas de convivencia bajo el estado central. Además, tenía la capacidad de reconocer la utilidad de legislar desde los cabildos, lo que permitió un diálogo entre la estructura imperial que pretendía homogenizar los territorios y las necesidades locales, circunstanciales de cada provincia.

El sistema parecía sólido, pero la extensión misma del imperio y las dificultades en las comunicaciones y el transporte hicieron que fuera, en muchos aspectos, incontrolable. Aún cuando España buscó controlar el comercio por vía armada y legal, sus intentos por conducir a los comerciantes que buscaban escapar de la estructura colonial fueron infructuosos. Había mucha tierra y no existía ninguna forma de realizar controles armados o fiscales en las zonas rurales o fronterizas. Aunque la mayor parte de la población residía en las ciudades, podían vigilarse estrategias de control efectivas, no obstante, existieron poblaciones que escapaban de las reglas. Allí, el contrabando y la producción local de tabaco y

aguardiente, entre otros, eran alternativas para que las poblaciones rurales mantuvieran su estilo de vida.

Los fuertes controles fiscales de la Corona y las dificultades en la tramitología para importar y exportar ciertos productos aumentaban las posibilidades de éxito de las redes de intercambios no legales. El contrabando permitió la integración de diferentes sectores poblacionales y reunió posibles estrategias de sobre vivencia.

Sin embargo, no hay que pensar que solo se daba en un esquema libertario y justo. Los contrabandistas generaban nuevas redes que articulaban espacios de frontera con poblaciones controladas y no controladas, pero bajo la premisa de la ganancia. Estas redes paralelas no daban oportunidades a todos, pues simultáneamente se dieron territorios pobres que no poseían la capacidad adquisitiva. En esa misma línea, la vagancia, la mendicidad, la huida y la ocupación ilegal de espacios marginales fueron comunes durante el periodo colonial.

Hay que extremar los controles al contrabando. No tenemos miedo a la competencia en general, pero sí a la desleal. Nos preocupa tener que pagar tantos impuestos y que otras personas del sector no paguen lo que les corresponde. Nos preocupa que no podamos exportar a Ecuador y que los productos ecuatorianos sí entren a Colombia prácticamente sin ningún tipo de control. Nos preocupa también la fluctuación de la tasa de cambio. Ha habido unos altibajos inmensos. Que en un solo mes, en enero del 2009, el dólar se revalúe 9 por ciento contra la moneda colombiana nos preocupa, porque hacemos planes de negocios para unos años basados en unas premisas. El hecho de que en un solo mes el dólar supere las expectativas que tenía con respecto a todo el año es algo que dificulta el manejo empresarial de una compañía.

En últimas, uno de los fenómenos que más afecta a la economía del país es el contrabando. Ningún sector se ha escapado de este, aunque obviamente, hay algunos que pagan en mayor medida las consecuencias.

Además, el contrabando no es muy fácil de cuantificar, porque no todo se detecta. Pero, sí es un elemento que hace un daño muy grande a la economía del país. Uno por efectos de no recaudo de los tributos, dos, por efectos de la competencia desleal que genera a la industria nacional y tres, por el aspecto social, pues al dejarse de producir se produce desempleo.

Se debe tener en cuenta que existen clases de contrabando entre las cuales están, por un lado, el contrabando abierto, que es el que ingresa al país sin presentar ningún tipo de documentos por lugares habilitados (puertos, aeropuertos) y no habilitados (algunos espacios de la frontera terrestre o marítima). Su objetivo, es introducir mercancía, para eludir el pago de los tributos aduaneros como arancel, IVA o derechos correctivos, Además está el contrabando técnico

que se da cuando se presentan diferentes conductas. Entre ellas, la presentación de documentos falsos o bien, la ausencia de documentos soportes, es decir, las autorizaciones otorgadas por autoridades como el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), el Ministerio de Medio Ambiente para la importación, los cuales son necesarios en algunos casos para certificar la importación.

Lo más "desastroso" en este tipo de contrabando es la subfacturación, que actúa secundada por el lavado de activos. En este caso entonces, lo que interesa no es declarar a precios más bajos, sino limpiar dinero. Aunque esta connotación (lavado de dinero), está presenta tanto en el contrabando abierto como en el técnico.

En cuanto a las zonas donde más se da contrabando están las Costas, es decir Barranquilla, Santa Marta y Cartagena. También, las fronteras, Cúcuta, Medellín, la región de la Amazonía, la frontera con Ecuador y Venezuela.

6.1.1 Historia de ECOPETROL. “La reversión al Estado Colombiano de la Concesión De Mares, el 25 de agosto de 1951, dio origen a la Empresa Colombiana de Petróleos.

La naciente empresa asumió los activos revertidos de la Tropical Oil Company que en 1921 inició la actividad petrolera en Colombia con la puesta en producción del Campo La Cira-Infantas en el Valle Medio del Río Magdalena, localizado a unos 300 kilómetros al nororiente de Bogotá.

Ecopetrol emprendió actividades en la cadena del petróleo como una Empresa Industrial y Comercial del Estado, encargada de administrar el recurso hidrocarburífero de la nación, y creció en la medida en que otras concesiones revirtieron e incorporó su operación.

En 1961 asumió el manejo directo de la refinería de Barrancabermeja. Trece años después compró la Refinería de Cartagena, construida por Intercol en 1956.

En 1970 adoptó su primer estatuto orgánico que ratificó su naturaleza de empresa industrial y comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Minas y Energía, cuya vigilancia fiscal es ejercida por la Contraloría General de la República.

La empresa funciona como sociedad de naturaleza mercantil, dedicada al ejercicio de las actividades propias de la industria y el comercio del petróleo y sus afines, conforme a las reglas del derecho privado y a las normas contenidas en sus estatutos, salvo excepciones consagradas en la ley (Decreto 1209 de 1994).

En 2003 el gobierno colombiano reestructuró la empresa Colombiana de petróleos, con el objetivo de internacionalizarla y hacerla más competitiva en el marco de la industria mundial de hidrocarburos.

Con la expedición del Decreto 1760 del 26 de Junio de 2003 modificó la estructura orgánica de la empresa Colombiana de petróleos y la convirtió en Ecopetrol S.A., una sociedad pública por acciones, ciento por ciento estatal, vinculada al Ministerio de minas y energía y regida por sus estatutos protocolizados en la escritura pública número 4832 del 31 de octubre de 2005, otorgada en la notaría Segunda del Circuito Notarial de Bogotá D.C., y aclarada por la escritura pública número 5773 del 23 de diciembre de 2005.

Con la transformación de la empresa Colombiana de petróleos en la nueva Ecopetrol S.A., la compañía se liberó de las funciones de Estado como administrador del recurso petrolero y para realizar esta función fue creada La ANH (Agencia Nacional de Hidrocarburos). En septiembre de 1983 se produjo la mejor noticia para la historia de Ecopetrol y una de las mejores para Colombia: el descubrimiento del Campo Caño Limón, en asocio con OXY, un yacimiento con reservas estimadas en 1.100 millones de millones de barriles gracias a este campo, la Empresa inició una nueva era y en el año de 1986 Colombia volvió a ser en un país exportador de petróleo. En los años noventa Colombia prolongó su autosuficiencia petrolera, con el descubrimiento de los gigantes Cusiana y Cupiagua, en el Piedemonte Llanero, en asocio con la British Petroleum Company.

En 2003 el gobierno colombiano reestructuró la empresa Colombiana de Petróleos, con el objetivo de internacionalizarla y hacerla más competitiva en el marco de la industria mundial de hidrocarburos.

Con la expedición del Decreto 1760 del 26 de Junio de 2003 modificó la estructura orgánica de la empresa Colombiana de Petróleos y la convirtió en Ecopetrol S.A., una sociedad pública por acciones, ciento por ciento estatal, vinculada al Ministerio de minas y energía y regida por sus estatutos protocolizados en la escritura Pública número 4832 del 31 de octubre de 2005, otorgada en la notaría segunda del Circuito Notarial de Bogotá D.C., y aclarada por la escritura Pública número 5773 del 23 de diciembre de 2005.

Con la transformación de la empresa Colombiana de Petróleos en la nueva Ecopetrol S.A., la compañía se liberó de las funciones de Estado como administrador del recurso petrolero y para realizar esta función fue creada la ANH (Agencia Nacional de Hidrocarburos).

A partir de 2003, Ecopetrol S.A. inició una era en la que, con mayor autonomía, ha acelerado sus actividades de exploración, su capacidad de obtener resultados con

visión empresarial y comercial y el interés por mejorar su competitividad en el mercado petrolero mundial.

Actualmente, Ecopetrol S.A. es la empresa más grande del país con una utilidad

neta de \$3,39 billones registrada en 2006 y la principal compañía petrolera en Colombia. Por su tamaño, pertenece al grupo de las 35 petroleras más grandes del mundo y es una de las cinco principales de Latinoamérica".¹

6.1.2 Intensifican operativos en contra del contrabando de hidrocarburos.

"Continua operativos en el cordón fronterizo por parte de la Unidad de Delitos Tributarios y Aduaneros de la Policía de Tulcán. Esta acción se la desarrolla con más intensidad en Rumichaca y la vía que conduce al sector de El Barrial, donde nuevamente comerciantes informales de combustible fueron detenidos y conducidos hasta el Centro de Detención Provisional (CDP) hasta que sean juzgadas por las autoridades competentes.

Los uniformados retuvieron a igual número de vehículos que tenían los tanques alterados para comercializar ilícitamente gasolina ecuatoriana hacia Colombia. El nuevo comandante provincial de Policía Carchi No. 10 coronel de Estado Mayor Carlos Rodrigo Arcos Betancourt, manifestó que primero le gusta escuchar las críticas porque eso es lo que le ayuda con los resultados siempre positivos. "Yo no vengo a inventar nada, exigiré trabajo y el trabajo es combatir todo lo que esté al margen de la ley". Por otra parte los comerciantes dicen que no dejarán el trabajo porque no hay donde más ocuparse. No obstante, las autoridades están empeñadas en reducir el contrabando con la aplicación de la Ley de Soberanía Energética."²

6.1.3 Extinción de dominio se aplicará por contrabando de hidrocarburos.

"En los últimos días se intensificó los operativos en contra del contrabando por parte del grupo de hidrocarburos, el capitán Alejandro Carreño manifestó:

"El grupo lleva más de 15 días operando en la ciudad de Ipiales y llevamos como resultado 7 mil 100 galones en ACPM y gasolina mil 100 en retenciones, este es un proceso metódico donde hemos tenido varias reuniones con el alcalde de Ipiales y Tulcán con quien tuvimos una reunión donde se le comentó los problemas que tenemos con el contrabando y él colabora en la parte de frontera".

El Capitán Alejandro Carreño jefe de hidrocarburos, indicó que el gas es otro de los productos que se están combatiendo por el contrabando, "hemos incautado unos 450 cilindros, se hace un trabajo con la Fiscalía haciendo el seguimiento

¹ www.ecopetrol.com.co

² www.ipitimes.com

para saber quienes traen los cilindros de contrabando para realizar los operativos tendientes hacia ellos". Este grupo esta entrenado, capacitado por ECOPEPOTROL y la DIAN, para trabajar directamente este fenómeno.

Los operativos que se cumplen en esta zona son acompañados por la policía judicial, el capitán Alejandro Carreño enfatizó que "dentro del trabajo metodológico que adelantamos se capturará a las personas que distribuyen y hacerles extinción de dominio de los vehículos, a los lotes, parqueaderos y residencias, el artículo 320 del código penal habla del favorecimiento del contrabando de hidrocarburos, una persona que sea sorprendida con más de 20 galones (4 pimpinas) directamente hay que dejarla a disposición de la fiscalía por ese delito, el cual da de 3 a 6 años de cárcel y se agrava de acuerdo a la cantidad que tenga y fuera de eso busca la extinción de dominio al lote, residencia, vehículo o parqueadero que lo tengan". A raíz de estos operativos, se conoció que se empezaron a incrementar las ventas en las Estaciones de Gasolina de la Zona fronteriza.

El oficial aclaró que esta socializando un decreto nuevo el cual estipula sanciones para quienes sean sorprendidos abasteciendo vehículos en lugares no autorizados, "es decir pimpineando en las esquinas, el vehículo directamente lo vamos a inmovilizar, se va ir a los patios y se le va a cobrar uno o dos salarios en parte de la sanción, esto acompañado con un parte, esto lo estamos articulando con la Secretaria de Tránsito de Ipiales, nosotros directamente vamos a atacar es al comprador, no al vendedor. ¿Porque al comprador? Porque la persona que va y compra gasolina es una persona común y corriente de Ipiales que abastece su carro, porque de acuerdo a los comparendos que se le haga va ha ser dificultoso ir a comprar, vamos a desmotivar la compra, atacando a los compradores. Entonces cuando ya no vayan a comprarles por los problemas que se les presenta, tendrán que buscar otra actividad".³

6.1.4 Causas de contrabando de hidrocarburos en Ipiales:

- Por la ubicación geográfica y ser zona de frontera, comerciantes informales evaden los controles aduaneros ejercidos por la Policía Fiscal y Aduanera, empleando diferentes vías de acceso que tiene la ciudad de Ipiales y el departamento de Nariño.
- Se ha convertido una cultura de la comunidad nariñense, comprar productos que hacen parte de la canasta familiar, los cuales terminan siendo comercializados, pues esto genera una fuente de ingreso para dichas familias, que por décadas han tenido esta costumbre.

³ www.ipitimes.com

- Por falta de fuentes de empleo, familias subsisten con el comercio ilegal de mercancías, aludiendo que son productos que hacen parte de la canasta familiar, tratando de evadir los controles aduaneros.
- Por la devaluación del dólar (Moneda oficial del Ecuador), lo cual hace que productos comercializados en dicho país, se consigan a precios más bajos respecto a los colombianos.
- Los hidrocarburos son financiados por el gobierno Ecuatoriano y son de muy bajo precio, lo cual hace que se note la diferencia con los nuestros.
- Los combustibles como la gasolina y el A.C.P.M, que llegan a las estaciones de servicio de nuestra ciudad sin sobretasa pero el precio sigue siendo superior al del Ecuador.

6.1.5 Impacto socio-político. El contrabando puede traer varias consecuencias entre ellas tenemos:

- Financia actividades de grupos terroristas.
- Utilizado como insumo para el procesamiento de coca.
- Grandes cantidades de dinero para la corrupción.
- Contrabando de pinpineros es fuente de ingresos familiares.
- Contaminación por derrames durante el hurto, y por mal manejo del contrabando.
- Alto riesgo de incendio y explosión por almacenamiento inadecuado.

6.1.6 Erradicación de contrabando en la frontera sur. En nuestra ciudad de Ipiales, la Policía Fiscal y Aduanera en coordinación con la DIAN, han intensificado los controles aduaneros y han realizado diferentes campañas para concientizar a las personas que realizan contrabando de hidrocarburos una de ellas es la siguiente:

a. OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL:

- Crear conciencia a los comerciantes informales de hidrocarburos, mediante campañas educativas y permisivas, donde enfatizan en las consecuencias que produce este delito.

OBJETIVOS ESPECIFICOS:

- Identificar los principales factores que inciden en el contrabando de hidrocarburos en nuestra ciudad.
- Crear conciencia ciudadana sobre los riesgos y delitos que conllevan al dedicarse expendio clandestino de dichos productos.
- Intensificar los controles en los pasos de frontera.
- Crear normas que sancione a los consumidores de manera que no fomenten la comercialización.

b. JUSTIFICACIÓN

El contrabando de hidrocarburos ha tenido consecuencias fatales en nuestra ciudad, hasta tal punto que se han incinerado viviendas, por el uso y manipulación indebida. A demás ciudadanos se encuentran privados de su libertad por sobre pasar límites establecidos.

c. ANTECEDENTES

Teniendo en cuenta la problemática que viene azorando la economía de nuestra ciudad, la Policía Fiscal y Aduanera en coordinación con la DIAN, han intensificado los controles aduaneros en los diferentes puestos de control como son:

Figura 1. Puente internacional Rumichaca



FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

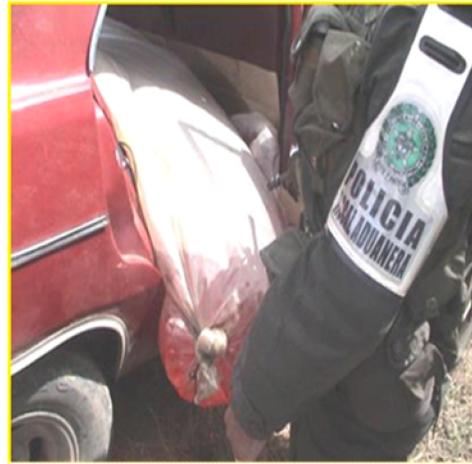
Figura 2. Sector el acopio



FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

Debido a los intensos controles ejercidos por los entes gubernamentales, los comerciantes informales han adoptado por ingeniar varias modalidades de ingreso a nuestro territorio aduanero nacional, así:

Figura 3. Modalidades empleadas



FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

Otras forma de ingreso es la del tanqueo en el vecino país y posteriormente es descunchado el tanque en Ipiales y repitiendo esta modalidad varias veces por el puente Internacional Rumichaca.

Aunque existen restricciones en Ecuador para la venta de combustible a vehículos colombianos, la comercialización ilegal persiste, pues es adquirido por ciudadanos ecuatorianos y colombianos para comercializarlo en Colombia.

Figura 4. Colas interminables para el tanqueo



FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

Figura 5. Abastecimiento en Tulcán - Ecuador



FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

Figura 6. Paso sobre el puente de Rumichaca

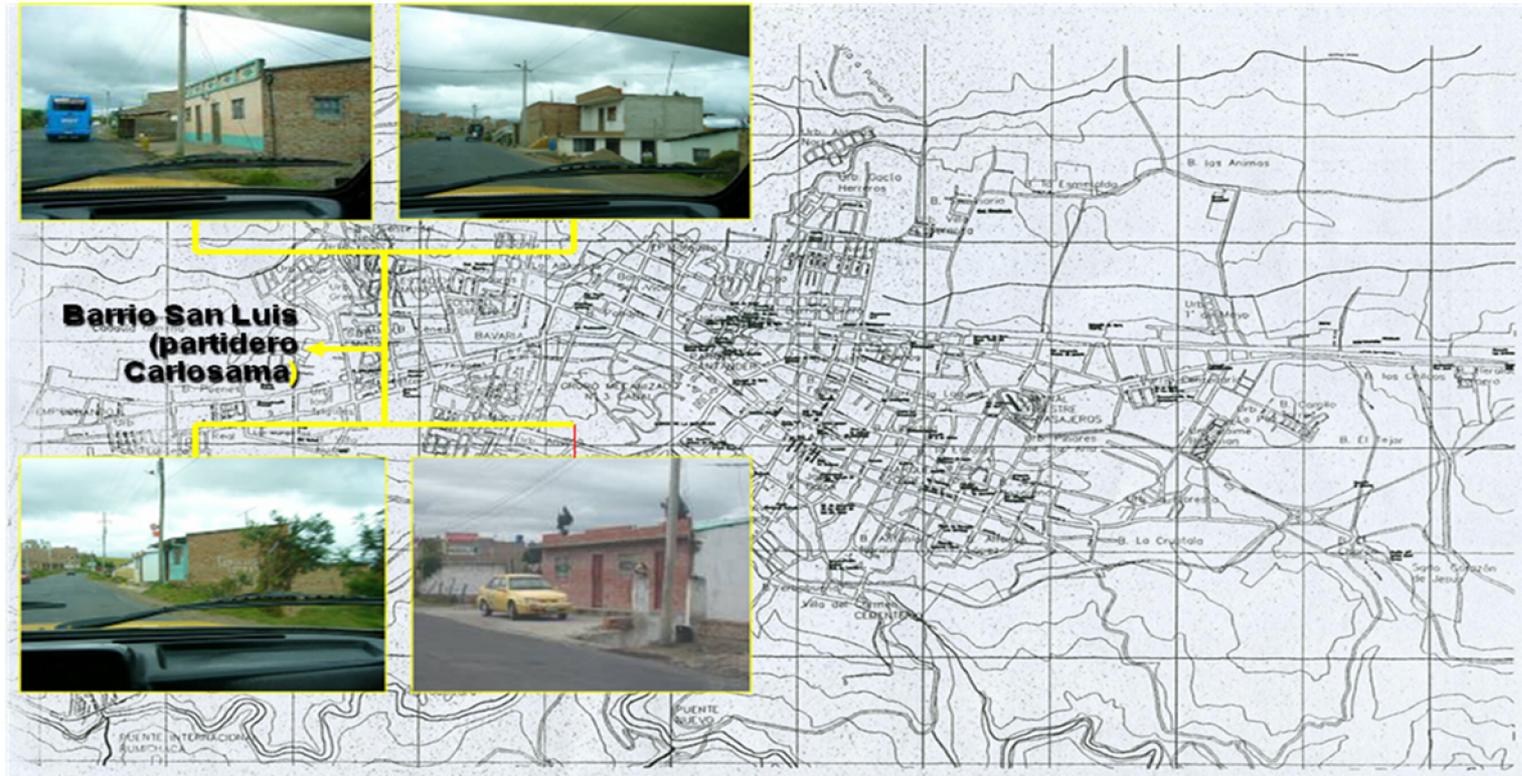


FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

Posterior estos productos son comercializados en diferentes barrios, de la ciudad, sin las mínimas normas de seguridad, clandestinamente, afectando la economía de nuestro municipio.

Figura 7. Sitios clandestinos de venta de hidrocarburos

SITIOS CLANDESTINOS DE VENTA DE HIDROCARBUROS EN IPIALES



FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

Figura 8. Sitios clandestinos de venta de hidrocarburos

SITIOS CLANDESTINOS DE VENTA DE HIDROCARBUROS EN IPIALES



FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

Figura 9. Aprehensión de hidrocarburos



FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

d. HIPOTESIS: crear conciencia mediante campañas educativas del problema y consecuencias fatales que acarrearía dedicarse al contrabando de hidrocarburos y sus derivados, teniendo en cuenta que las personas que han sido capturadas no se volvieron a dedicar otra vez a esta actividad económica por que ya se dan cuenta del costo beneficio la ganancia es poca en estos momentos por la alza del dólar.

e. METODOLOGIA: Distribuir folletos de concientización a la población que se dedica a la comercialización clandestina de hidrocarburos en nuestra ciudad, con un mensaje sobre las penas que se vería sometido si es sorprendido ejerciendo esta actividad, así:

POBLACION: Personas que ingresan por le puente Internacional de Rumichaca.

MATERIAL: folletos de concientización.

TECNICA: Entregar aleatoriamente los folletos a los posibles comerciante informales y fijar los afiches en zonas de influencia de esta problemática.

PROCEDIMIENTO: Folletos y afiches.

El siguiente es un afiche con unas manos con cadenas que significan las captura por la dedicarse a esta actividad ilegal, muy colorido para atraer la atención de los ciudadanos

Figura 10. Afiche concientización de contrabando de hidrocarburos

Piénselo bien

**El contrabando de combustibles NO PAGA.
Usted puede perderlo todo...
...HASTA SU LIBERTAD**

Prisión hasta 8 años

**Pérdida de bienes por
extinción de dominio**

**Denúncielo
y obtenga recompensas**
Línea gratuita
01-8000-514090
Línea de atención al ciudadano
(1) 607-9373 / (1) 607-9372
quere_polfa@dian.gov.co

FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

6.1.7 Ministerio de minas y energía objetivos, metas 2006-2010 para el sector hidrocarburos. También tiene en cuenta al ministerio de minas, el cual es de gran importancia y a continuación se tocarán objetivos y metas que este desea cumplir en cuanto al sector hidrocarburos. Además de diferentes programas que este desarrolla:

OBJETIVOS

- Asegurar el abastecimiento en materia de hidrocarburos.
- Competencia en los sectores de transporte, almacenamiento y distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo.
- Formación de precios de los energéticos mediante la adopción de esquemas de mercados.
- Promover el desarrollo y la competencia en el mercado de biocombustibles,

PRINCIPALES PROGRAMAS O EJES DE DESARROLLO

Además, el Ministerio de minas y energía posee programas con los cuales pretende:

- Consolidar el marco institucional y regulatorio del sector de hidrocarburos
- Continuar promoviendo la exploración y explotación de hidrocarburos
- Capitalización de ECOPETROL S.A.
- Desmonte gradual de los subsidios a los combustibles.
- Estrategia en contra de la comercialización ilícita de hidrocarburos y sus derivados (hurto y contrabando).
- Continuar el proceso de optimización de las refinerías del país.
- Consolidación del mercado de distribución de combustibles en las Zonas de Frontera
- Cubrir la totalidad del país al 10% de mezcla de alcohol carburante con la gasolina de origen fósil
- Cubrir la totalidad del país al 5% de mezcla de biodiesel con diesel de origen fósil.

6.2 MARCO CONCEPTUAL

AUTORIDAD ADUANERA

La autoridad aduanera está representada por dos organismos, que aunque tienen tareas similares, se desenvuelven independientemente. Estos son la Policía Fiscal Aduanera (POLFA) y la DIAN, quienes en virtud de la Ley y en ejercicio de sus funciones, tiene la facultad para exigir o controlar el cumplimiento de las normas aduaneras.

APREHENSION

En esta zona de frontera, el mayor índice de aprehensiones de mercancías se ha efectuado en lo relacionado con alimentos. Le siguen en su orden, lo referente a ropa, licores y combustibles. Una vez aprehendida la mercancía, esta pasa a prueba con el fin de determinar la legalidad mediante la verificación de los documentos de soporte.

CONTRABANDO

Las zonas de frontera, como es el caso del municipio de Ipiales, son los lugares más afectados por el problema del contrabando, ya que se constituyen en paso y mercado obligados para quienes se dedican a esta actividad, quienes aprovechan la diferencia de precios y la tasa cambiaria peso-dólar, Es por eso que nuestro medio se ha visto invadido con productos ecuatorianos en alimentos, ropa, licores, y en los mismos combustibles, los cuales en su mayoría no han sido legalizados.

ESTACIÓN DE SERVICIO PÚBLICO

Nuestro municipio cuenta con aproximadamente seis (6) estaciones de servicio reconocidas, las cuales cuentan con las medidas de seguridad adecuadas, para lograr prestar un buen servicio a sus clientes, en lo relacionado a venta de combustibles (gasolina, ACPM) y demás derivados.

ESTACIÓN DE SERVICIO PRIVADO

Algunas de las empresas de transporte intermunicipal, como Supertaxis del Sur Ltda. Y Taxis La Frontera, cuentan con estaciones de servicio privadas, que les permite ofrecer asistencia exclusiva a sus automotores y controlar más efectivamente el consumo de combustibles y demás servicios adicionales.

INSPECCION ADUANERA

Esta actividad es realizada por la DIAN, como la autoridad aduanera competente. Se hace con el fin de determinar la naturaleza, origen, estado, cantidad, valor, clasificación arancelaria, tributos aduaneros, régimen aduanero y tratamiento tributario aplicable a una mercancía. Esta inspección cuando implica el reconocimiento de mercancías, será física y cuando se realiza únicamente con base en la información contenida en la Declaración y en los documentos que la acompañan, será documental.

6.3 MARCO LEGAL

Se tocaron las leyes que regulan el contrabando de hidrocarburos como las que están estipuladas en el Decreto 1505 de 2002 en el que se establecen otras disposiciones en materia de sobretasa a la gasolina y al ACPM. Además se estudio la Ley 681 de agosto 9 de 2001 por la cual se modifica el régimen de concesiones de combustibles en las zonas de frontera y se establecen otras disposiciones en materia tributaria para combustibles. Asimismo los Decreto 2165 del 2006 en donde se establecen los requisitos, obligaciones y el régimen sancionatorio, aplicables entre otros, a los distribuidores minoristas a través de estaciones de servicio automotriz, además se habla acerca de la Ley 1028 de junio 12 de 2006 en donde se estipula apoderamiento de los hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan y otras disposiciones.

Entre otros, los siguientes artículos contemplados en el Estatuto Aduanero, dictan disposiciones en materia de régimen sancionatorio:

- **ARTÍCULO 319-1. CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS.** <Artículo adicionado por el artículo 70 de la Ley 788 de 2002. Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1o. de enero de 2005. El texto adicionado y con penas aumentadas es el siguiente:> El que en cantidad superior a veinte (20) galones, importe hidrocarburos o sus derivados al territorio colombiano, o los exporte desde él, por lugares no habilitados, o los oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa (90) meses y multa de cuatrocientos (400) a dos mil doscientos cincuenta (2.250) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al 200% del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.
- **ARTÍCULO 320-1. FAVORECIMIENTO DE CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS O SUS DERIVADOS.** <Artículo adicionado por el artículo 72 de la Ley 788 de 2002. Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1o. de enero de 2005. El texto adicionado y con las penas aumentadas es el siguiente:
El que posea, tenga, transporte, almacene, distribuya o enajene hidrocarburos o sus derivados introducidos al territorio colombiano por lugares no habilitados, u ocultados, disimulados o sustraídos de la intervención y control aduanero, en cuantía superior a veinte (20) galones, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses y multa de cuatrocientos (400) a dos mil doscientos cincuenta (2.250) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al 200% del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.

Además se tuvo en cuenta algunos documentos CONPES debido a que el DNP, adelanta acciones requeridas para el desarrollo del sector hidrocarburos, en coordinación con los organismos y entidades pertinentes, teniendo en cuenta para su desarrollo leyes y decretos que son de gran importancia. Es el caso de la ley 812 del 2003 en la cual habla acerca del desmonte de subsidios de gasolina y ACPM, también el decreto 1760 del 2003 en el cual hace referencia a la creación de la Agencia Nacional De Hidrocarburos, ANH y sus respectivas funciones, además de fijar volúmenes y precios para el país.

6.3.1 Decreto 1505 de 2002:

SOBRETASAS A LA GASOLINA Y AL ACPM

Este decreto habla acerca de la Sobretasa a la gasolina. Para efectos de la liquidación de la sobretasa a la gasolina generada por el consumo de nafta o cualquier otro combustible o líquido derivado del petróleo que pueda ser usado como carburante en motores diseñados para ser utilizados con gasolina, se

tomará como base gravable el precio de referencia por galón publicado mensualmente por la UPME, para el cálculo de la sobretasa a la gasolina motor extra. La base gravable para la liquidación de la sobretasa a la gasolina corriente y a la gasolina extra, será la publicada mensualmente para cada tipo de combustible.

Los responsables de declarar la sobretasa al ACPM deberán declarar tanto el combustible gravado como el combustible exento en los plazos establecidos al momento de liquidar el impuesto. Para tal efecto la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público ajustará los formularios existentes de declaración de sobretasa al ACPM de forma que permita discriminar el combustible gravado y exento enajenado en cada departamento.

Este punto es muy importante, dado que es por medio de la sobretasa a la gasolina, que los municipios pueden acceder a más recursos económicos para inversión social, que depende obviamente del consumo nacional y legal de este combustible.

6.3.2 Ley 681 de 2001:

Esta ley habla acerca de que en los departamentos y municipios ubicados en zonas de frontera, previo visto bueno del Ministerio de Minas y Energía, Ecopetrol tendrá la función de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo.

En desarrollo de esta función, Ecopetrol se encargará de la distribución de combustibles en los territorios determinados, bien sea importando combustibles del país vecino o atendiendo el suministro con combustibles producidos en Colombia. El volumen máximo a distribuir por parte de Ecopetrol en cada municipio, será el establecido por la unidad de planeación minero energética, UPME, Ecopetrol podrá ceder o contratar, total o parcialmente, con los distribuidores mayoristas reconocidos y registrados como tales por el Ministerio de Minas y Energía o con terceros previamente aprobados y registrados por el Ministerio de minas y energía la importación, transporte, almacenamiento, distribución o venta de los combustibles.⁴

6.3.3 Decreto 2165 de 2006:

En los municipios del territorio colombiano considerados como Zonas de Frontera y con destino exclusivo al sector agrícola, el transporte de combustibles líquidos derivados del petróleo a cada usuario del sector agrícola hasta un máximo de cinco (5) canecas de cincuenta y cinco (55) galones, en cada viaje, las cuales

⁴ Ley 681 de 2001

deberán estar selladas de manera que a temperaturas normales no permitan el escape de líquido ni vapor.

Dicho volumen no podrá exceder de ocho mil (8.000) galones/mes, debiendo adquirirse en las estaciones de servicio del señalado municipio y en ningún caso podrá llevarse a otra jurisdicción municipal.

Para aquellos municipios del territorio nacional no considerados como zonas de frontera, en los que para el sector agrícola se presenten condiciones de difícil acceso, se autoriza por el término de nueve (9) meses el abastecimiento de combustibles líquidos derivados del petróleo.⁵

Lo anterior para regular y controlar el destino de los combustibles y evitar la venta ilegal o especulativa.

6.3.4 Decreto 1760 de 2003:

En este decreto se establece que la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, modifico su estructura orgánica y se crean la Agencia Nacional de Hidrocarburos.

Se creo la Unidad Administrativa Especial denominada Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, entidad adscrita al Ministerio de Minas y Energía, con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera, sometida al régimen jurídico contenido en el presente decreto y, en lo no previsto en él, al de los establecimientos públicos, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 489 de 1998 y en las normas que la sustituyan, modifiquen o adicionen.

La sede de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, será la ciudad de Bogotá, D. C., y por disposición del Consejo Directivo podrá establecer dependencias operativas y administrativas en cualquier lugar del territorio nacional.

El objetivo de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, es la administración integral de las reservas de hidrocarburos de propiedad de la Nación.

6.4 MARCO INSTITUCIONAL

6.4.1 Misión. En la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia somos responsables de prestar un servicio de facilitación y control a los agentes económicos, para el cumplimiento de las normas que integran el Sistema Tributario, Aduanero y Cambiario, obedeciendo los principios constitucionales de

⁵ Decreto 2165 de 2006.

la función administrativa, con el fin de recaudar la cantidad correcta de tributos, agilizar las operaciones de comercio exterior, propiciar condiciones de competencia leal, proveer información confiable y oportuna , y contribuir al bienestar social y económico de los colombianos.

6.4.2 Visión. En el 2010 la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia ha consolidado: la autoridad fiscal del Estado, la autonomía institucional, altos niveles de cumplimiento voluntario de las obligaciones que controla y facilita, la integralidad y aprovechamiento pleno de la información, de los procesos y de la normatividad, el aporte de elementos técnicos para la adecuación de la carga fiscal y la simplificación del sistema tributario, aduanero y cambiario. Contando con un equipo de funcionarios públicos comprometido y formado para salvaguardar los intereses del Estado con un sentido de servicio, un soporte tecnológico integral y permanentemente actualizado, y un régimen administrativo especial propio de una entidad moderna que responde a las necesidades de la sociedad, funcionarios, contribuyentes y usuarios.

6.4.3 Objetivos. La DIAN, en el marco de su misión y visión, y consciente de la importancia que su gestión representa para el bienestar del país, asume su compromiso considerando las siguientes directrices:

- Garantizar la eficacia, eficiencia y efectividad de los servicios que brinda a sus clientes y del Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno.
- Mejorar continuamente su desempeño organizacional, con un enfoque basado en procesos y sus respectivos mecanismos de control y evaluación.
- Brindar las condiciones laborales de salud, seguridad y desarrollo de competencias, necesarias para garantizar el crecimiento personal y profesional de los empleados.
- Soportar su gestión y la toma de decisiones en información confiable y oportuna, generada en sistemas desarrollados con tecnología avanzada.
- Asegurar el adecuado desarrollo de sus procesos de comunicación.
- Implementar los elementos y acciones necesarias para aumentar la capacidad institucional para la administración de los riesgos estratégicos y del nivel ejecutor.

6.4.4 Código de ética. El Código de Ética, es un conjunto de pautas que define nuestro comportamiento y quehacer cotidiano, que nos orienta hacia el mejor cumplimiento de nuestras responsabilidades como empleados públicos de la DIAN dentro del contexto de la misión institucional y los Valores que le son propios.

En este sentido, el Código de Ética tiene como propósito servir de instrumento para orientar nuestro comportamiento hacia el ideal de servidores públicos y de ciudadanos que requiere nuestra sociedad. Por las mismas razones, este Código constituye un instrumento para la gestión ética y el desarrollo institucional, que

debe ser actualizado de manera participativa en el desarrollo de nuestra actividad cotidiana, pues su valor radica en el compromiso personal de comprensión y aplicación permanentes.

De igual manera el Código de Ética tiene por objeto prevenir acciones que puedan resultar lesivas para la comunidad y la organización y que, eventualmente, generen consecuencias a los propios empleados públicos.

6.4.5 Valores. Los valores son el resultado y el origen de las acciones, pensamientos y emociones humanos. Se construyen día a día, segundo a segundo, con cada acción, con cada pensamiento, con cada sentimiento que se experimenta. Ellos orientan lo que el ser humano decide, hace, piensa y siente, todos los días y en cada momento de su vida. Son lo que se considera valioso.

Los valores en la DIAN son el marco de referencia ético de la gestión de la entidad. Hacen explícito el espíritu de la misión y la visión y son el referente ético de los modelos, políticas, planes, estrategias y gestión institucionales.

La práctica de los valores institucionales facilita la coordinación de los elementos del modelo de gestión, el tránsito por las rutas estratégicas institucionales, el despliegue de la política de gestión y el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, dado que crea condiciones culturales favorables para su arraigo y desenvolvimiento.

Considerando el objeto y la misión de la DIAN, en la entidad adoptamos como institucionales los siguientes valores: Respeto, Honestidad, Responsabilidad y Compromiso, que fundamentan de una manera integral y ética el recaudo, el servicio y el control, con la concepción y gestión de las personas, la organización, los procesos y los recursos. Estos valores los entendemos de la siguiente manera:

Respeto

Respeto es valoración y cuidado de sí mismo, de los demás, de la naturaleza y de las cosas. Es el aprecio y cuidado del ser, de la esencia de las personas, la vida y las cosas. Respeto es atención, consideración, tolerancia, miramiento, deferencia. El respeto es garantía de preservación de la naturaleza, la especie y la sociedad.

Honestidad

Honestidad es integridad y coherencia entre el mundo interno y externo, entre lo que se piensa, se siente y se hace en relación consigo mismo, con los demás y con las cosas. Honestidad es probidad, rectitud, honradez. La persona honesta lleva una vida íntegra, actúa con rectitud, y es honrada en toda circunstancia. La honestidad facilita la construcción del bien, la verdad y la belleza interior.

Responsabilidad

Responsabilidad es la capacidad de hacerse cargo libremente de las propias acciones y asumir sus consecuencias, en pro del bien común. Lo que hacemos trae consecuencias, Según la coherencia que tenga con nuestra moral, las buenas costumbres o las leyes. La responsabilidad favorece el logro de metas individuales y colectivas y la construcción de la sociedad y la cultura.

Compromiso

Compromiso es la disposición de hacer y dar lo mejor de sí mismo en todo momento, para el logro de aspiraciones individuales y colectivas, el mejoramiento continuo y el bien mayor. Es la obligación contraída, la palabra dada y el empeño.

6.4.6 ¿Cómo nació la DIAN? La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) se constituyó como Unidad Administrativa Especial, mediante Decreto 2117 de 1992, cuando el 1º de junio del año 1993 se fusionó la Dirección de Impuestos Nacionales (DIN) con la Dirección de Aduanas Nacionales (DIAN).

Mediante el Decreto 1071 de 1999 se da una nueva reestructuración y se organiza la unidad administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

De igual manera, el 22 de octubre de 2008, por medio del Decreto 4048 se modifica la estructura de la unidad administrativa Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

6.4.7 Su naturaleza jurídica. La DIAN está organizada como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, de carácter eminentemente técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

6.4.8 Su jurisdicción. La jurisdicción de la unidad administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales comprende el territorio nacional, y su domicilio principal es la ciudad de Bogotá, D.C.

La DIAN hace presencia en 42 ciudades de Colombia: Arauca, Armenia, Barrancabermeja, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Buenaventura, Cali, Cartagena, Cartago, Cúcuta, Florencia, Girardot, Ibagué, Inírida, Ipiales, Leticia, Maicao, Manizales, Medellín, Mitú, Montería, Neiva, Palmira, Pasto, Pereira, Popayán, Puerto Asís, Puerto Carreño, Riohacha, Santa Marta, San Andrés, Sincelejo, Sogamoso, Tumaco, Tunja, Turbo, Tuluá, Quibdó, Valledupar, Villavicencio, Yopal.

6.4.9 Funciones que le competen a la DIAN. La administración de los impuestos de renta y complementarios, de timbre nacional y sobre las ventas; los derechos de aduana y los demás impuestos internos del orden nacional cuya competencia

no esté asignada a otras entidades del Estado, bien se trate de impuestos internos o al comercio exterior; así como la dirección y administración de la gestión aduanera, incluyendo la aprehensión, decomiso o declaración en abandono a favor de la nación de mercancías y su administración y disposición.

El control y vigilancia sobre el cumplimiento del régimen cambiario en materia de importación y exportación de bienes y servicios, gastos asociados a las mismas, financiación en moneda extranjera de importaciones y exportaciones, y subfacturación y sobrefacturación de estas operaciones.

La administración de los impuestos comprende su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, devolución, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

La administración de los derechos de aduana y demás impuestos al comercio exterior, comprende su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones aduaneras.

La dirección y administración de la gestión aduanera comprende el servicio y apoyo a las operaciones de comercio exterior, la aprehensión, decomiso o declaración en abandono de mercancías a favor de la Nación, su administración, control y disposición, así como la administración y control de los Sistemas Especiales de Importación-Exportación, Zonas Francas, Zonas Económicas Especiales de Exportación y las Sociedades de Comercialización Internacional, de conformidad con la política que formule el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en la materia, para estos últimos, con excepción de los contratos relacionados con las Zonas Francas.

Le compete actuar como autoridad doctrinaria y estadística en materia tributaria, aduanera, de control de cambios en relación con los asuntos de su competencia, así como los atinentes a los Sistemas Especiales de Importación-Exportación, Zonas Francas, Zonas Económicas Especiales de Exportación y las Sociedades de Comercialización Internacional.⁶

⁶<http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Laentidad?OpenDocument>

7. METODOLOGIA

7.1 TIPO DE ESTUDIO

Con el fin de dar solución a la formulación del problema, el tipo de estudio que se utilizó fue el descriptivo-exploratorio,

Descriptivo, porque permitió dentro de la investigación describir los fenómenos sociales, sus situaciones y eventos, es decir, cómo es? Cuándo? Qué relaciones hay? sus consecuencias, etc. Lo anterior se hizo utilizando la encuesta como herramienta para lograr llegar a un determinado grupo de individuos.

Exploratorio, porque para esta investigación se recurrió también a la revisión de archivos físicos y magnéticos, de informes anteriores y de otros documentos y publicaciones. Además, paralelo a lo anterior, se tuvo contacto directo con las personas o funcionarios de la Entidad que facilitaron el material de estudio.

7.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

La investigación que se realizó es por medio del método inductivo, por ser una investigación de forma estructurada en búsqueda de nuevo conocimiento, que ayudara a alcanzar los objetivos propuestos y de igual manera poder llevar a cabo a fin termino la realización de la investigación según los objetivos planteados, el cual se inicia por la observación de fenómenos particulares con el propósito de llegar a conclusiones y premisas generales.

7.3 FUENTES DE INFORMACIÓN

7.3.1 Fuentes primarias. Para determinar las debilidades y fortalezas de la Entidad, se utilizó como medio, la entrevista con varios funcionarios que laboran en diferentes áreas, lo que permitió tener un conocimiento más amplio e interno de este ente estatal, para la posterior evaluación.

De otra parte, a fin conocer la situación financiera de las EDS, esto es, en el nivel de ventas y en la generación de empleo, relacionado con el control que la DIAN viene ejerciendo sobre el contrabando, se recopiló la información por medio de una encuesta, hecha a través de un formulario, con el cual permitirá saber actitudes y opiniones de los individuos con relación al objeto de investigación que son las EDS de la ciudad de Ipiales.

7.3.1.1 Población y muestra. Para el desarrollo de esta investigación se planteo una encuesta con una serie de preguntas que permitieron lograr los objetivos planteados.

Esta encuesta está dirigida exclusivamente a las EDS existentes en el municipio de Ipiales, a saber:

1. ESTACION DE SERVICIO LOS CHILCOS
2. ESTACION DE SERVICIO COLECTIVOS CIUDAD DE IPIALES
3. ESTACION TEXACO COLOMBIA
4. ESTACION DE SERVICIO EL LITORAL
5. ESTACION DE SERVICIO PASVIVEROS
6. ESTACION DE SERVICIOS LA LAGUNA
7. ESTACION DE SERVICIO SUPERTAXIS
8. ESTACION DE SERVICIO CODI
9. ESTACION DE SERVICIO TERPEL
10. ESTACION DE SERVICIO VIA RUMICHACA

7.3.2. Fuentes secundarias. Además se empleo información de fuentes escritas como textos, documentos, prensa, revistas entre otros, para que la investigación sea mas completa.

7.3.3 Fuentes terciarias. La herramienta de Internet es de gran utilidad para el estudio ya que permite tener más información clara y precisa, que ayuda a desarrollar más a fondo la investigación.

7.4 TRATAMIENTO DE LA INFORMACION

Teniendo la información obtenida para el estudio de las fuentes secundarias y terciarias, pasa a ser organizada, clasificada y analizada, para ver cual es la información que mas sirve a la investigación y desechar la que no.

Además por medio de la fuente primaria haciendo uso de la encuesta se realizaron los procedimientos para la fabulación de la información, clasificación y ordenación de la información en tablas o cuadros, por ende se realizó su respectivo análisis.

8. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

8.1 INFORME SOBRE EL DIAGNÓSTICO DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS Y OPERATIVOS APLICADOS EN EL CONTROL QUE REALIZA LA DIAN SOBRE EL CONTRABANDO.

8.1.1 Misión. En la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia somos responsables de prestar un servicio de facilitación y control a los agentes económicos, para el cumplimiento de las normas que integran el Sistema Tributario, Aduanero y Cambiario, obedeciendo los principios constitucionales de la función administrativa, con el fin de recaudar la cantidad correcta de tributos, agilizar las operaciones de comercio exterior, propiciar condiciones de competencia leal, proveer información confiable y oportuna , y contribuir al bienestar social y económico de los colombianos.

8.1.2 Visión. En el 2010 la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia ha consolidado: la autoridad fiscal del Estado, la autonomía institucional, altos niveles de cumplimiento voluntario de las obligaciones que controla y facilita, la integralidad y aprovechamiento pleno de la información, de los procesos y de la normatividad, el aporte de elementos técnicos para la adecuación de la carga fiscal y la simplificación del sistema tributario, aduanero y cambiario. Contando con un equipo de funcionarios públicos comprometido y formado para salvaguardar los intereses del Estado con un sentido de servicio, un soporte tecnológico integral y permanentemente actualizado, y un régimen administrativo especial propio de una entidad moderna que responde a las necesidades de la sociedad, funcionarios, contribuyentes y usuarios.

8.1.3 Política:

- La DIAN, en el marco de su misión y visión, y consciente de la importancia que su gestión representa para el bienestar del país, asume su compromiso considerando las siguientes directrices:
- Garantizar la eficacia, eficiencia y efectividad de los servicios que brinda a sus clientes y del Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno.
- Mejorar continuamente su desempeño organizacional, con un enfoque basado en procesos y sus respectivos mecanismos de control y evaluación.
- Brindar las condiciones laborales de salud, seguridad y desarrollo de competencias, necesarias para garantizar el crecimiento personal y profesional de los empleados.
- Soportar su gestión y la toma de decisiones en información confiable y oportuna, generada en sistemas desarrollados con tecnología avanzada.
- Asegurar el adecuado desarrollo de sus procesos de comunicación.

- Implementar los elementos y acciones necesarias para aumentar la capacidad institucional para la administración de los riesgos estratégicos y del nivel ejecutor.

8.1.4 Objetivos. La DIAN, en el marco de su misión y visión, y consciente de la importancia que su gestión representa para el bienestar del país, asume su compromiso considerando las siguientes directrices:

- Garantizar la eficacia, eficiencia y efectividad de los servicios que brinda a sus clientes y del Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno.
- Mejorar continuamente su desempeño organizacional, con un enfoque basado en procesos y sus respectivos mecanismos de control y evaluación.
- Brindar las condiciones laborales de salud, seguridad y desarrollo de competencias, necesarias para garantizar el crecimiento personal y profesional de los empleados.
- Soportar su gestión y la toma de decisiones en información confiable y oportuna, generada en sistemas desarrollados con tecnología avanzada.
- Asegurar el adecuado desarrollo de sus procesos de comunicación.
- Implementar los elementos y acciones necesarias para aumentar la capacidad institucional para la administración de los riesgos estratégicos y del nivel ejecutor.

8.1.5 Código de ética. El Código de Ética, es un conjunto de pautas que define nuestro comportamiento y quehacer cotidiano, que nos orienta hacia el mejor cumplimiento de nuestras responsabilidades como empleados públicos de la DIAN dentro del contexto de la misión institucional y los Valores que le son propios.

En este sentido, el Código de Ética tiene como propósito servir de instrumento para orientar nuestro comportamiento hacia el ideal de servidores públicos y de ciudadanos que requiere nuestra sociedad. Por las mismas razones, este Código constituye un instrumento para la gestión ética y el desarrollo institucional, que debe ser actualizado de manera participativa en el desarrollo de nuestra actividad cotidiana, pues su valor radica en el compromiso personal de comprensión y aplicación permanentes.

De igual manera el Código de Ética tiene por objeto prevenir acciones que puedan resultar lesivas para la comunidad y la organización y que, eventualmente, generen consecuencias a los propios empleados públicos.

8.1.6 Valores. Los valores son el resultado y el origen de las acciones, pensamientos y emociones humanos. Se construyen día a día, segundo a segundo, con cada acción, con cada pensamiento, con cada sentimiento que se experimenta. Ellos orientan lo que el ser humano decide, hace, piensa y siente, todos los días y en cada momento de su vida. Son lo que se considera valioso.

Los valores en la DIAN son el marco de referencia ético de la gestión de la entidad. Hacen explícito el espíritu de la misión y la visión y son el referente ético de los modelos, políticas, planes, estrategias y gestión institucionales.

La práctica de los valores institucionales facilita la coordinación de los elementos del modelo de gestión, el tránsito por las rutas estratégicas institucionales, el despliegue de la política de gestión y el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, dado que crea condiciones culturales favorables para su arraigo y desenvolvimiento.

Considerando el objeto y la misión de la DIAN, en la entidad adoptamos como institucionales los siguientes valores: Respeto, Honestidad, Responsabilidad y Compromiso, que fundamentan de una manera integral y ética el recaudo, el servicio y el control, con la concepción y gestión de las personas, la organización, los procesos y los recursos. Estos valores los entendemos de la siguiente manera:

Respeto

Respeto es valoración y cuidado de sí mismo, de los demás, de la naturaleza y de las cosas. Es el aprecio y cuidado del ser, de la esencia de las personas, la vida y las cosas. Respeto es atención, consideración, tolerancia, miramiento, deferencia. El respeto es garantía de preservación de la naturaleza, la especie y la sociedad.

Honestidad

Honestidad es integridad y coherencia entre el mundo interno y externo, entre lo que se piensa, se siente y se hace en relación consigo mismo, con los demás y con las cosas. Honestidad es probidad, rectitud, honradez. La persona honesta lleva una vida íntegra, actúa con rectitud, y es honrada en toda circunstancia. La honestidad facilita la construcción del bien, la verdad y la belleza interior.

Responsabilidad

Responsabilidad es la capacidad de hacerse cargo libremente de las propias acciones y asumir sus consecuencias, en pro del bien común. Lo que hacemos trae consecuencias, Según la coherencia que tenga con nuestra moral, las buenas costumbres o las leyes. La responsabilidad favorece el logro de metas individuales y colectivas y la construcción de la sociedad y la cultura.

Compromiso

Compromiso es la disposición de hacer y dar lo mejor de sí mismo en todo momento, para el logro de aspiraciones individuales y colectivas, el mejoramiento continuo y el bien mayor. Es la obligación contraída, la palabra dada y el empeño.

8.1.7 Su naturaleza jurídica. La DIAN está organizada como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, de carácter eminentemente técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

8.1.8 Su jurisdicción. La jurisdicción de la unidad administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales comprende el territorio nacional, y su domicilio principal es la ciudad de Bogotá, D.C.

La DIAN hace presencia en 42 ciudades de Colombia: Arauca, Armenia, Barrancabermeja, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Buenaventura, Cali, Cartagena, Cartago, Cúcuta, Florencia, Girardot, Ibagué, Inírida, Ipiales, Leticia, Maicao, Manizales, Medellín, Mitú, Montería, Neiva, Palmira, Pasto, Pereira, Popayán, Puerto Asís, Puerto Carreño, Riohacha, Santa Marta, San Andrés, Sincelejo, Sogamoso, Tumaco, Tunja, Turbo, Tuluá, Quibdó, Valledupar, Villavicencio, Yopal.

8.1.9 Funciones que le competen a la DIAN. La administración de los impuestos de renta y complementarios, de timbre nacional y sobre las ventas; los derechos de aduana y los demás impuestos internos del orden nacional cuya competencia no esté asignada a otras entidades del Estado, bien se trate de impuestos internos o al comercio exterior; así como la dirección y administración de la gestión aduanera, incluyendo la aprehensión, decomiso o declaración en abandono a favor de la nación de mercancías y su administración y disposición.

El control y vigilancia sobre el cumplimiento del régimen cambiario en materia de importación y exportación de bienes y servicios, gastos asociados a las mismas, financiación en moneda extranjera de importaciones y exportaciones, y subfacturación y sobrefacturación de estas operaciones.

La administración de los impuestos comprende su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, devolución, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

La administración de los derechos de aduana y demás impuestos al comercio exterior, comprende su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones aduaneras.

La dirección y administración de la gestión aduanera comprende el servicio y apoyo a las operaciones de comercio exterior, la aprehensión, decomiso o declaración en abandono de mercancías a favor de la Nación, su administración, control y disposición, así como la administración y control de los Sistemas Especiales de Importación-Exportación, Zonas Francas, Zonas Económicas Especiales de Exportación y las Sociedades de Comercialización Internacional, de conformidad con la política que formule el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en la materia, para estos últimos, con excepción de los contratos relacionados con las Zonas Francas.

Le compete actuar como autoridad doctrinaria y estadística en materia tributaria, aduanera, de control de cambios en relación con los asuntos de su competencia, así como los atinentes a los Sistemas Especiales de Importación-Exportación, Zonas Francas, Zonas Económicas Especiales de Exportación y las Sociedades de Comercialización Internacional.⁷

8.1.10 Mapa estratégico. El mapa estratégico identifica los temas estratégicos y determina los indicadores, metas, recursos y acciones a desarrollar, que la entidad abordará como pilares fundamentales para lograr el desarrollo de la política de gestión.

⁷<http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Laentidad?OpenDocument>

	A. Alcanzar la excelencia en la operación	B. Redireccionar la entidad hacia el servicio	C. Consolidar la autonomía y legitimidad	D. Contribuir a la competitividad del País
Finanzas	Maximizar el ingreso tributario de acuerdo a la normatividad.			
	Optimizar la relación costo/beneficio.	Optimizar la cobertura en la recaudación de tributos.	Optimizar el ingreso integral por cliente.	Maximizar el valor de la marca DIAN
			Maximizar ingresos por acceso a recursos de cooperación nacional e internacional.	Reducir los costos asociados al cumplimiento de las obligaciones.
				Reducir los costos de los clientes asociados a la operación aduanera.
Cliente	Desestimular la evasión, elusión, contrabando e infracciones cambiarias.			
	Construir confianza, credibilidad y mejoramiento de la imagen.			
	Ofrecer al cliente asistencia permanente.	Mejorar tiempos de reacción ante el cliente.	Aumentar el nivel de satisfacción del cliente.	Mobilizar la optimización de los resultados sobre el uso de los recursos del Estado.
			Proveer transparencia e interacción con la comunidad.	Generar cultura de cumplimiento voluntario.
				Mobilizar la simplificación y armonización de la legislación TAC.
				Proporcionar estabilidad y seguridad jurídica con unidad de criterio.
Procesos	Fortalecer la inteligencia y el control integral.	Asegurar la confiabilidad de los procesos.	Orientar, agilizar y flexibilizar los procesos de la entidad hacia el conocimiento del cliente y la entrega de valor.	Modificar, alinear y blindar los procesos contra la subjetividad, la corrupción y la contravención de los valores.
	Agilizar, simplificar y flexibilizar los procesos.	Facilitar y optimizar las operaciones aduaneras.	Desarrollar la red de servicios prestados por terceros.	Desarrollar alianzas estratégicas con habitantes.
				Fortalecer la prevalencia de la autoridad fiscal.
				Flexibilizar la normatividad administrativa.
				Liderar el desarrollo de una red nacional de gestión masiva y servicios.
				Contribuir activamente en la agilización de la estrategia y planeación de la normatividad.
Aprendizaje e innovación	Generar la capacidad organizacional de aprovechamiento de la información.	Transformar la cultura interna hacia el servicio al cliente.	Riorizar la vocación de servicio en el plan de carrera de los funcionarios.	Generar cultura de transparencia, compromiso y generación de valor.
		Investigar e innovar en modelos y medios de servicio.		Innovar con herramientas efectivas de control.
				Mejorar la capacidad del proceso de inteligencia corporativa.
				Fortalecer las habilidades estratégicas de la entidad.
	Consolidar la capacidad organizacional para cumplir la misión y lograr la visión.			
	Fortalecer e implementar un sistema para atraer, entrenar, desarrollar, evaluar, retener y compensar continuamente y adecuadamente al personal.			
	Asegurar la generación, administración y disseminación del conocimiento requerido a lo largo de la organización y de su cadena de valor.			
	Disponer de información confiable y del soporte tecnológico idóneo y sostenible.			

8

⁸ http://www.dian.gov.co/dian/12sobred.nsf/pages/Plan_estrategico?opendocument

Alcanzar la excelencia en sus operaciones

Con unas reglas de juego dadas, unos recursos del Estado escasos y el objetivo de maximizar la recaudación de acuerdo con esas reglas de juego, el reto para la DIAN es uno de los mayores en la gestión del Estado. Este reto debe asumirse de manera inteligente, procesando la mayor cantidad de información posible, que le permita a la entidad identificar a todos los obligados, y su estado frente al fisco.

Para ello, los contribuyentes deben encontrar transacciones fáciles y transparentes que les permitan cumplir con sus obligaciones, pero a la vez la DIAN debe fortalecer el control tributario y aduanero para garantizar el cumplimiento de dichas obligaciones. En desarrollo de esta estrategia, la DIAN debe hacer sentir que sus clientes cuentan con el apoyo y la asesoría de ésta cuando se encuentran cumpliendo al día, así como la reacción inmediata con la fortaleza necesaria en los momentos en que no lo hacen.

Redireccionar la entidad hacia el servicio

La Administración tributaria debe estar a la altura del ciudadano moderno, que exige más y mejores productos y servicios “a menor precio”. En el caso de la DIAN, esto se traduce en velar por el estricto cumplimiento de las normas vigentes, garantizando que cada contribuyente pague exactamente lo que le corresponde, y que paguen sus impuestos todos los contribuyentes que están en la obligación de hacerlo.

Para ello la estrategia debe ser integral, proveyendo servicios que faciliten la tarea para los que cumplen y contando con las herramientas adecuadas para reducir de manera significativa la evasión, el contrabando y las infracciones cambiarias.

Ello implica reorientar la organización, sus procesos y su gente hacia el servicio, optimizar las operaciones de control aduanero, administrar la red de recaudación, así como optimizar, agilizar y flexibilizar los procesos logísticos que soportan la gestión de la entidad.

Consolidar la legitimidad y la autonomía

Más del 80% de los ingresos recaudados por la DIAN vienen del cumplimiento voluntario (o inducido) de las obligaciones por parte de los contribuyentes. Igualmente, el pago de los impuestos es uno de los principales momentos en los que el ciudadano tiene contacto con el Estado. La manera como resulta esta transacción es fundamental para determinar la actitud presente y futura del ciudadano frente a su responsabilidad contributiva y su sentimiento frente al Estado.

Si bien la DIAN no es responsable por la gestión del Estado en general, si puede ser un vehículo para comunicar sus resultados, especialmente a aquellos ciudadanos que han contribuido con el pago de sus impuestos. Debe ser un ejemplo de buena gestión y transparencia ante la ciudadanía, no sólo en el manejo

de sus recursos y de su administración en general, sino en los servicios que presta, las transacciones que se hacen con ella y la aplicación de la normatividad de manera justa y objetiva. Ello implica luchar frontalmente contra la corrupción, y crear los mecanismos efectivos que permitan blindarla frente a ella.

Se trata de fortalecer la imagen institucional para que la ciudadanía y el Estado confíen cada vez más en ella y para posibilitar el acceso a más recursos e forma tal que sea posible sostener y potenciar la inversión en ella.

Contribuir a la competitividad del país

Por su naturaleza, la DIAN es una entidad con alto impacto en la competitividad nacional. La manera cómo ésta garantiza el cumplimiento y la consistencia en las reglas de juego asociadas con el sistema tributario, aduanero y cambiario es fundamental para las expectativas de inversión (nacional o extranjera), la competitividad en las operaciones de comercio exterior y la reducción del tiempo y costo asociados al cumplimiento de las obligaciones.

Por esta razón, el adecuado balance entre la facilitación y el control y la seguridad jurídica y unidad de criterio son acciones prioritarias para la DIAN, que combinadas con la búsqueda de una simplificación de la legislación y una planeación proactiva de los cambios legislativos, deben coadyuvar al desarrollo competitivo de nuestro país.

La existencia y seguimiento de este principio estratégico garantiza al modelo un desarrollo equilibrado que favorece la organización en todos sus aspectos.

ESTRATEGIA

El mapa estratégico se puede sintetizar en una lógica de causalidad, en la que se establece que la entidad es responsable por el mejoramiento del recaudo (finanzas), a través del manejo eficiente y eficaz de la administración tributaria, cuyos pilares son el resultado de los logros obtenidos en cada una de las perspectivas, este recaudo es el insumo esencial para financiar los gastos asociados al plan nacional de desarrollo.

Para lograr el mejoramiento del recaudo es necesario incrementar los niveles de cumplimiento de obligaciones, es decir, asegurar el cumplimiento de las obligaciones formales de informar, declarar y pagar. (clientes)

La promoción y el fomento del cumplimiento de las obligaciones se sustenta en el equilibrio entre las actividades de educación, orientación, asistencia y servicio al contribuyente y usuario que se encuentran en la dimensión estratégica Acercamiento y Satisfacción, con aquellas referidas a los programas de control formal de presencia masiva y de generación de riesgo, incluidas en la dimensión estratégica de control. (procesos)

La entidad logra el acercamiento y satisfacción de los clientes al igual que el control, al optimizar la Inteligencia Corporativa, es decir, la comprensión y análisis de los comportamientos de contribuyentes y usuarios, mediante el desarrollo de la gestión del conocimiento institucional y la innovación estratégica, de tal forma que permita mejorar el control y el servicio que brinda la DIAN. (aprendizaje e innovación)

Para optimizar la Inteligencia Corporativa se deben desarrollar servicios automatizados que aseguren fluidez, rapidez, seguridad y confiabilidad de los procesos operativos y potencializar la gestión humana, tanto en el aspecto humano como en lo físico y ocupacional, de tal forma que se disponga de la información necesaria para que un talento humano competente, motivado, orientado al servicio y con excelente formación, se encamine hacia el logro de los objetivos. (Aprendizaje e innovación)

8.1.11 Aplicación de matrices MEFI, MEFE y DOFA. Es de gran importancia saber como esta la entidad en la cual se esta realizando el plan de estudio, en cuanto a sus fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades. Para ver la situación interna y externa de la entidad, en qué parte es fuerte y en cuál es débil, cuáles son sus mayores amenazas y que oportunidades debe aprovechar.

FORTALEZAS

- Se entiende la planeación estratégica, los objetivos son debidamente planteados y comunicados, con metas para cumplir por periodos de tiempo.
- Tiene una buena estructura organizacional.
- Cuenta con personal idóneo para desempeñarse en todas las áreas de la institución, especialmente en los puestos de control en el Puente de Rumichaca.
- Si se alcanzan metas en el número de aprehensiones, se obtienen buenos incentivos para el jefe del área.

DEBILIDADES

- El recurso humano es insuficiente para lograr un control más efectivo en todos los puntos por donde se ha detectado el paso de contrabando. Esto genera entre sus funcionarios, sobrecarga laboral y stress.
- El personal de la POLFA realiza las aprehensiones, pero no levantan el acta de aprehensión con la mercancía completa.
- Cuando hay aprehensiones, se presentan agresiones físicas hacia las personas dedicadas comprometidas en actos de contrabando.

OPORTUNIDADES

- Hay capacitación continua para el personal.
- Es una institución posesionada a nivel nacional.

AMENAZAS

- La presión ejercida por el sector popular, debido a que sobre este recaen las acciones de control (contrabando).
- La inseguridad en el país.

Aplicación de la Matriz de Evaluación de Factores Internos (MEFI)

Factores críticos para el éxito.	Peso	Calificación	Total ponderado
FORTALEZAS			
<ul style="list-style-type: none">• Se entiende la planeación estratégica, los objetivos son debidamente planteados y comunicados, con metas para cumplir por periodos de tiempo.	0.14	3	0.42
<ul style="list-style-type: none">• Tiene una buena estructura organizacional.	0.12	3	0.36
<ul style="list-style-type: none">• Cuenta con personal idóneo para desempeñarse en todas las áreas de la institución, especialmente en los puestos de control en el Puente de Rumichaca.	0.16	4	0.64
<ul style="list-style-type: none">• Si se alcanzan metas en el número de aprehensiones, se obtienen buenos incentivos para el jefe del área.	0.08	3	0.24
DEBILIDADES			
<ul style="list-style-type: none">• El recurso humano es insuficiente para lograr un control más efectivo en todos los puntos por donde se ha detectado el paso de contrabando.			
<ul style="list-style-type: none">• El personal de la POLFA realiza las aprehensiones, pero no levantan el acta de aprehensión con la mercancía completa.	0.20	2	0.40

<ul style="list-style-type: none"> • Cuando hay aprehensiones, se presentan agresiones físicas hacia las personas dedicadas comprometidas en actos de contrabando. 	0.15	2	0.30
	0.15	2	0.30
	1		2.66

FUENTE: ESTA INVESTIGACION

Mediante la Aplicación de la Matriz de Evaluación de Factores Internos (MEFI) se obtuvo el resultado de 2.66 lo que significa que la institución es fuerte internamente, pero debe mejorar sus debilidades para ser solidamente fuertes.

Aplicación de la Matriz de Evaluación de Factores Externos (MEFE)

Factores críticos para el éxito.	Peso	Calificación	Total Ponderado
OPORTUNIDADES			
<ul style="list-style-type: none"> • Hay capacitación continua para el personal. 	0.24	2	0.48
<ul style="list-style-type: none"> • Es una institución posesionada a nivel nacional. 	0.26	3	0.78
AMENAZAS			
<ul style="list-style-type: none"> • La presión ejercida por el sector popular, debido a que sobre este recaen las acciones de control (contrabando). 	0.27	4	1.08
<ul style="list-style-type: none"> • La inseguridad en el país. 	0.23	2	0.46
	1		2.8

FUENTE: ESTA INVESTIGACION

El resultado en la aplicación de la matriz de evaluación de factores externos (MEFE) es de 2.8 lo que nos indica que se desenvuelve en un entorno atractivo.

La matriz de las Amenazas – Oportunidades – Debilidades – Fuerzas (DOFA)

	<p>FORTALEZAS</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se entiende la planeación estratégica, los objetivos son debidamente planteados y comunicados, con metas para cumplir por periodos de tiempo. 2. Tiene una buena estructura organizacional. 3. Cuenta con personal idóneo para desempeñarse en todas las áreas de la institución, especialmente en los puestos de control en el Puente de Rumichaca. 4. Si se alcanzan metas en el número de aprehensiones, se obtienen buenos incentivos para el jefe del área. 	<p>DEBILIDADES</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El recurso humano es insuficiente para lograr un control más efectivo en todos los puntos por donde se ha detectado el paso de contrabando. 2. El personal de la POLFA realiza las aprehensiones, pero no levantan el acta de aprehensión con la mercancía completa. 3. Cuando hay aprehensiones, se presentan agresiones físicas y verbales hacia las personas dedicadas comprometidas en actos de contrabando.
<p>OPORTUNIDADES</p> <p>OPORTUNIDADES</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Hay capacitación 	<p>ESTRATEGIA-FO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Encaminar la planeación estratégica al cumplimiento de las metas para mantener su posicionamiento 	<p>ESTRATEGIA-DO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la honestidad y la integridad de los funcionarios, por medio de cursos de

<p>continúa para el personal.</p> <p>2. Es una institución posesionada a nivel nacional.</p>	<p>(F1-O2).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Optimizar la estructura organizacional con personal idóneo, depende en gran parte de la capacitación brindada a los funcionarios (F2-O1). 	<p>formación en valores morales y éticos (D2-O1).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disponer de un suficiente número de funcionarios para que se pueda ejercer un mejor control y lograr mantener a la institución bien posicionada (D1-O2).
<p>AMENAZAS</p> <p>1. La presión ejercida por el sector popular, debido a que sobre este recaen las acciones de control (contrabando).</p> <p>2. La inseguridad en el país.</p>	<p>ESTRATEGIA-FA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Complementar la estructura organizacional de la POLFA, con miembros de la Policía Nacional, a fin de que haya mayor seguridad para los funcionarios que realizan acciones de control (F2-A1). • Contar con personal idóneo en las acciones de control para contrarrestar las acciones vandálicas y terroristas.(F3-A2) 	<p>ESTRATEGIA-DA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fomentar el buen trato a las personas que realizan la acción del contrabando, para evitar retaliaciones promovidas por el sector popular (D3-A1). • Realizar un trabajo honesto por parte de la POLFA, para evitar que los funcionarios resulten agredidos física y verbalmente (D2-A1).

FUENTE: ESTA INVESTIGACION

8.2 INFORME SOBRE LOS NIVELES DE CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS, TANTO DE GASOLINA COMO DE ACPM, Y SUS CONSECUENCIAS EN LA ECONOMÍA DEL MUNICIPIO.

8.2.1 Aprehensiones de hidrocarburos en Ipiales en los años 2005-2006-2007-2008. Se tuvo en cuenta para la investigación las aprehensiones hechas por la policía fiscal y aduanera las cuales se verán a continuación:

Tabla 1. Aprehensión de hidrocarburos año 2005

HIDROCARBUROS POLFA 2005		
	CANTIDAD	VALOR
ACPM	563	697.803
GAS PROPANO	27.718	10.366.641
GASOLINA	1.176	2.198.168
Total general	29.457	13.262.612

FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

Tabla 2. Aprehensión de hidrocarburos año 2006

HIDROCARBUROS POLFA 2006		
	CANTIDAD	VALOR
ACPM	1.224	1.516.536
GAS PROPANO	25.120	9.394.978
GASOLINA	2.300	4.299.138
Total general	28.644	15.210.652

FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

Tabla 3. Aprehensión de hidrocarburos año 2007

HIDROCARBUROS POLFA 2007		
	CANTIDAD	VALOR
ACPM	5.932	5.875.980
GAS PROPANO	23.060	7.667.750
GASOLINA	7.159	8.370.710
Total general	36.151	21.914.440

FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

Tabla 4. Aprehensión de hidrocarburos año 2008

HIDROCARBUROS POLFA 2008		
	CANTIDAD	VALOR
ACPM	17.059	56.242.046
GAS PROPANO	9.351	3.744.505
GASOLINA	4.133	5.252.386
Total general	30.543	59.986.551

FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

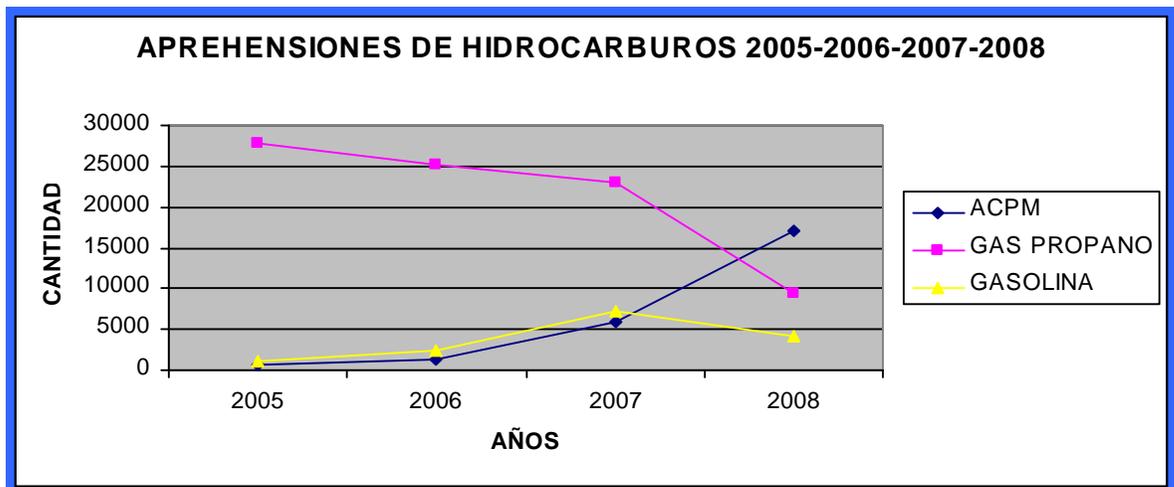
A continuación están estipuladas las aprehensiones de hidrocarburos en Ipiales especificadas en galones para comprender de una mejor manera como ha sido el comportamiento de si se han incrementado o se han disminuido:

Tabla 5. Aprehensiones totales de hidrocarburos

APREHENSIONES DE HIDROCARBUROS 2005-2006-2007-2008				
	2005	2006	2007	2008
ACPM	563	1.224	5.932	17.059
GAS PROPANO	27.718	25.120	23.060	9.351
GASOLINA	1.176	2.300	7.159	4.133

FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

Figura 11. Aprehensión de hidrocarburos 2005, 2006, 2007 y 2008



FUENTE: POLICIA FISCAL Y ADUANERA

Las aprehensiones de gasolina en el municipio de Ipiales para el año 2005 llegaron a 1.176 galones, teniendo un incremento para el 2006 de 2.300 galones; en el año 2007 sigue subiendo el número de aprehensiones con una cantidad de 7.159 y en el 2008 el número de combustible aprehendido disminuyó teniendo como resultado 4133 galones.

Para el ACPM, la Policía Fiscal y Aduanera aprehendió en el año 2005, 563 galones; en cuanto al 2006 aumentó con 1224 galones de combustible aprehendido, para el 2007, tuvo un incremento de 5932 galones, y en el año 2008 aumentó significativamente con un número de 17.059 galones de ACPM.

Además se puede observar que el gas propano en el 2005 posee un buen número de aprehensiones el cual es de 27.718 el cual disminuye progresivamente para tener en el 2008 un número de 9.351 libras de gas.

8.2.2 Resultados de los controles – año 2005-2006. Como resultado de las acciones de control realizadas en control previo y posterior por las Divisiones de Comercio Exterior y Fiscalización, así como por la Policía Fiscal y Aduanera se resaltan en el 2005, 14.376 aprehensiones por valor de \$137.403 millones, lo que se traduce en un crecimiento del 6.1% con respecto al año anterior, destacándose las aprehensiones de repuestos y vehículos que representan el 24% de las aprehensiones.

La fiscalización aduanera, pasó de \$6.696 millones en el 2005 a \$10.790 millones en el 2006, lo que representa un crecimiento del 60%. Este valor que corresponde a legalizaciones de mercancías, recaudo por corrección de declaraciones logradas en control previo y posterior, recaudo por declaraciones oficiales proferidas por fiscalización y el recaudo por efectividad de garantías.

El promedio de operativos en los sanandresitos, subió comparado con años anteriores, en el año 2005, se realizaron 19 operativos en y el 2006 se efectuaron 46, también, los gastos de almacenamiento de mercancía aprehendida, disminuyeron en \$895 millones.⁹

8.2.3 Resultados de los controles – año 2007. El accionar de la DIAN, permitió llegar a 527 municipios, 35 más que en 2006 con esto la Entidad generó una ampliación en la cobertura de control. Dentro de este accionar la DIAN también registró un incremento de 226% al pasar de 65.486 acciones de fiscalización en 2002 a 235.709 en 2007.

Los resultados obtenidos, frente al alto compromiso en la lucha y represión del contrabando para el 2007, corresponden a 25.782 aprehensiones de mercancía (10.4% más que en 2006) por un valor 279.547 millones de pesos. También para el 2007 se realizaron 82.953 acciones de control aduanero, las cuales presentaron un incremento del 46% frente a las realizadas en 2006.

La devolución de las aprehensiones, en número, durante el 2007 se disminuyó a 2.8% y en valor, al 6.4%.

Como parte de la estrategia para contrarrestar el contrabando abierto y técnico, para este año 2007 se incorporarán a la Policía Fiscal y Aduanera 400 efectivos

⁹ <http://www.dian.gov.co/dian/14cifrasgestion.nsf/0c30d0b89c09483905256ee8000156fa/5abf0e9712496ca3052575f6006b86b6?OpenDocument>

que apoyarán las tareas de control y fiscalización propias de la DIAN. Estos refuerzos llegaron para completar un cuerpo de 1.200 efectivos.

Por otra parte y en cumplimiento de las diferentes actividades de control, se intensificó en un 23% los operativos a los sanandresitos, es decir que se realizaron 47 operativos más que en 2006. De igual forma para 2007 se aprehendieron 408.254 galones de combustible, valorados en 1.707 millones de pesos. El número de aprehensiones realizadas en este sector, creció 12% frente al año anterior.¹⁰

8.2.4 Resultados de los controles – año 2008. Los resultados obtenidos, frente al alto compromiso en la lucha y represión del contrabando para el 2008, corresponden a 27.705 aprehensiones de mercancía (7.46% más que en 2007) por un valor 337.336 millones de pesos. También para ese año se realizaron 100.175 acciones de control aduanero, las cuales presentaron un incremento del 20.76% frente a las realizadas en 2007.

La devolución de las aprehensiones, en número, durante el 2008 se disminuyó a 2.6% y en valor, al 4.1%.

Durante estos últimos diez años y en cumplimiento de las diferentes actividades de control e inteligencia, se realizaron 71 operativos, 51% más que en el año 2007. Para este período se realizó control de combustible de 727.779 galones, correspondiente al 78 % más que el año inmediatamente anterior (2007), por un valor de 5.010 millones de pesos, 193% más que en el año 2007.

Asimismo frente al desarrollo de estas actividades de control, se judicializaron 133 personas y se inmovilizaron 104 vehículos.

La DIAN adelanto 242.327 acciones de control, mejorando la cobertura y la presencia institucional a municipios, reportando operaciones sospechosas a la UIAF de 470 personas naturales y jurídicas, 58 % mas que el año 2007.¹¹

8.2.5 Consecuencias en la economía del municipio. A lo largo de la historia podemos observar que el hombre en todo momento ha estado en busca de una mejor calidad de vida, recurriendo así a diversos métodos para su subsistencia, en busca de esto ha optado por lo más fácil, sin importar las consecuencias que esto genera; aun, este fenómeno se observa en el municipio de Ipiales, el cual se

¹⁰<http://www.dian.gov.co/dian/14cifragestion.nsf/0c30d0b89c09483905256ee8000156fa/5abf0e9712496ca3052575f6006b86b6?OpenDocument>

¹¹<http://www.dian.gov.co/dian/14cifragestion.nsf/0c30d0b89c09483905256ee8000156fa/09ea1fc941f23067052575f6006a522b?OpenDocument>

presenta como una problemática muy notoria como lo es la comercialización informal e ilegal de gasolina.

Entre las principales consecuencias están:

- Este problema abarca la parte socioeconómica y ambiental del municipio, por lo que las personas que se dedican a la comercialización de la gasolina de contrabando, no toman las medidas de seguridad necesaria para manipularla.
- Con respecto a los medios de transporte de gasolina de contrabando utilizan muchos medios en los que cuentan (buses, busetas, tracto mulas, camiones, automóviles adaptados y carrotanques) que en caso de accidente, ya que es un combustible volátil, sucedería una tragedia y además la contaminación que sufre la ciudad, es decir, al transitar por las calles de la ciudad podemos observar la mala presentación que esto genera, y por lo tanto esto trae un atraso de civilidad, a los habitantes y las personas que nos visitan; también se ve afectado por lo que ningún negocio de los que distribuye gasolina informal e ilegal, no cuentan con la infraestructura necesaria para que su ubicación conjugue con la presencia de calles y avenidas del municipio, y el olor desagradable que este liquido transmite. Limita las posibilidades de desarrollo político e empresarial y al desarrollo económico de la región, puesto que no se generan empleos normales en el sector, y como consecuencia aparece la figura del subempleo y subdesarrollo, evasión de impuesto deterioro del paisaje y el ambiente.
- En lo económico le brinda beneficios a los que comercializan la gasolina, por que los precios de la gasolina ilegal son mucho más económicos que la gasolina legal traída de Ecuador; por esta razón genera grandes utilidades a los vendedores y compradores que se benefician de esta actividad.
- Por otra parte, esta problemática le genera grandes pérdidas al municipio, es decir, la actividad es realizada informal e ilegal y por esto no pagan los impuestos requeridos por el estado.
- El desarrollo de esta forma de auto empleo a través de la distribución de gasolina de contrabando en el municipio de Ipiales, crea en gran medida desempleo para las personas que trabajan en las estaciones de servicio porque hay ventas muy bajas que no cubren los gastos para pagar mas salarios, y mas aun para los que tienen empleo sufren de alto estrés laboral porque deben cumplir con varias horas de trabajo.
- Compra masiva de gasolina ecuatoriana por los precios que manejan los pimpineros, se convierte en otro factor incidente para que se distribuya en el municipio este tipo de combustible, por lo que estos se encuentran por debajo

de los precios de las estaciones que distribuye combustible vendido por Ecopetrol.

8.2.6 Análisis de la problemática de los agentes involucrados en el contrabando de combustibles:

PIMPINEROS: Estas personas se dedican a la comercialización de hidrocarburos de contrabando, para cubrir sus necesidades vitales y las de sus familias, han encontrado en el contrabando una fuente de trabajo, en donde no tienen horario y pueden realizarla desde la comodidad de sus casas, sin tener en cuenta, que corren un gran peligro al no tomar extremas medidas de seguridad, necesarias para su manipulación, generando con esto inseguridad social, ya que la gasolina es almacenada en las bodegas, las habitaciones y los parqueaderos de las personas que la venden, afectando y atentando contra las personas que la manipulan y los habitantes de los alrededores. A esto se le puede agregar los factores más relevantes que causan esta actividad que son, el peligro al que están expuestas las personas que se dedican a ella y a la sociedad; afectándolas directa e indirectamente, es decir, al no utilizar equipos de seguridad, como son extintores, entre otros.

Las empresas dedicadas al suministro de combustible legales deben tener diferentes procesos de seguridad que son surtidores, señales de seguridad, entre otros, que como es una venta informal no utilizan las herramientas pertinentes para suministrar la gasolina a los vehículos. Como se pueden ver que extraen la gasolina con la boca no sabiendo los posibles efectos que esto le puede traer como son intoxicación, y que en caso de un descuido puede suceder ya sea un incendio, entre otros.

SECTOR PÚBLICO: Este se ve afectado porque la sobretasa de gasolina y ACPM ha disminuido notablemente, siendo este el impuesto que deben pagar los distribuidores minoristas, grandes consumidores y estaciones de servicio los cuales deberán consignar en la Tesorería Municipal dentro de los primeros cinco (5) días del período mensual siguiente en el cual se realiza el recaudo.

Es responsable del recaudo de este impuesto la gobernación y el municipio, y va dirigido para la financiación de los estudios, los diseños y las obras que fueran necesarias para la organización y el mejoramiento de la malla vial, y para cualquier sistema que preste el servicio de transporte masivo.

Al disminuir el recaudo por sobretasa, no hay dinero para el SECTOR EDUCATIVO por consecuencia para las mejoras de la infraestructura física, tanto en escuelas y colegios urbanos y rurales, además para el mejoramiento de baterías sanitarias, zonas de recreación, deporte y construcción de nuevas aulas y ampliación de los cupos escolares.

Con respecto al SECTOR VIAL, en virtud de la situación geográfica del municipio, es imprescindible que la red vial, como punto de comunicación con Latinoamérica se encuentre en condiciones excelentes, que brinden seguridad y comodidad a los usuarios de esta infraestructura. Para ello es importante desarrollar acciones de recuperación y pavimentación de la malla vial urbana existente racionalizar la construcción y utilización de nuevas vías, para garantizar un buen funcionamiento del tráfico vehicular y peatonal.

POLICIA FISCAL Y ADUANERA: Esta ha realizado sus mejores esfuerzos contra la lucha del contrabando de hidrocarburos, en su afán por erradicarlo ha incrementado el personal y desde el año 2005 se han colocado puestos de control en el sector del Pedregal, se revisan las guías únicas de transporte, su vigencia y se confronta contra factura de despacho destino donde va el producto. Igual procedimiento se realiza en Tumaco y en el sector de Remolino.

A pesar de los estrictos controles que se realizan, los hidrocarburos de contrabando siguen aumentando, con ellos los lugares clandestinos y las personas dedicadas a este trabajo, la POLFA realiza aprehensiones todos los días, sin embargo las ventas en las estaciones de servicio disminuyen cada vez mas, lo que quiere decir que no se esta realizando una excelente labor y se debería tomar acciones de control mas fuertes contra la lucha y la evasión al contrabando.

8.3 INFORME SOBRE EL PROCESO DE CONTROL EJERCIDO POR LA DIAN SOBRE LAS EDS DE IPIALES.

Para describir el proceso de control que ejerce esta entidad se debe tener cuenta algunos aspectos importantes como los documentos que deben presentar los propietarios de las estaciones de servicio para ejercer esta actividad; regulaciones generales, en las cuales hay leyes para zonas de frontera, los municipios de Nariño que comprenden esta ley, acciones de control que se tienen en cuenta para las estaciones de servicio de estas zonas especiales y acciones de control que se realizan para contrarrestar el contrabando, los cuales los veremos a continuación:

8.3.1 Documentos presentados por el distribuidor minorista. Toda persona natural o jurídica que se encuentre interesada en ejercer la actividad de distribuidor minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo en el territorio colombiano, a través de una estación de servicio deberá obtener, previamente, autorización del Ministerio de Minas y Energía o de la autoridad en quien este delegue, para lo cual deberá presentar los siguientes documentos:

Estación de servicio automotriz:

1. Copia de los estatutos sociales, estados financieros al momento de su constitución y composición accionaria de la empresa, según el caso.
2. Certificado de existencia y representación legal –para personas jurídicas o registro mercantil –para personas naturales–, expedidos con una antelación no superior a tres (3) meses por la respectiva Cámara de Comercio, en el que conste que la actividad a desarrollar dentro de la distribución minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo es a través de una estación de servicio automotriz.
3. Licencia de construcción y permisos y/o autorizaciones ambientales correspondientes, expedidos para la respectiva estación de servicio por las autoridades competentes si estas así lo requieren.
4. Autorización del Ministerio de Transporte, el Instituto Nacional de Vías, Invías, el Instituto Nacional de Concesiones, Inco, o quien haga sus veces, en caso de que la estación de servicio se ubique en carreteras a cargo de la Nación. La autorización deberá tramitarse ante las dependencias autorizadas por dicho Ministerio de conformidad con la reglamentación expedida para este efecto.
5. Póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual, expedida en los términos establecidos en el presente decreto, en la cual debe aparecer expresamente determinada y ubicada la estación de servicio sobre la cual versa la solicitud, acompañada del clausulado general con sus correspondientes anexos, así como copia del recibo de pago de la prima, en los montos establecidos.
6. Certificado de carencia de informes por narcotráfico expedido por la Dirección Nacional de Estupeficientes.
7. Certificado de conformidad expedido por un organismo de certificación acreditado, sobre el cumplimiento de los requisitos contemplados en el reglamento técnico expedido por las autoridades competentes, de la estación de servicio sobre la cual versa la solicitud que se tramita.
8. Demostrar que ha celebrado contrato de suministro de combustibles líquidos derivados del petróleo con un distribuidor mayorista, excepto cuando el solicitante sea también distribuidor mayorista.
9. Adjuntar el Registro Único Tributario “RUT”, en cumplimiento del artículo 555-2 del Estatuto Tributario, reglamentado a través del Decreto 2788 del 31 de agosto de 2004, o las normas que lo modifiquen, adicionen o deroguen.¹²

¹² Art. 21 del decreto 4299 del 2005.

8.3.2 Abastecimiento de combustibles al departamento de Nariño 2007

REGULACIÓN GENERAL

LEY 681 DE 2001

- ECOPETROL S.A. previo visto bueno del Ministerio de Minas y Energía tiene la función de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo en los departamentos y municipios ubicados en Zonas de Frontera.
- ECOPETROL S.A. puede ceder o contratar, total o parcialmente, con mayoristas o terceros, la importación, transporte, almacenamiento, distribución o venta de combustibles.
- Distribución con combustible nacional o importado
- El volumen máximo a distribuir es establecido por la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME -.
- Los combustibles importados y distribuidos son exentos de impuestos de IVA y global y de Arancel si son combustibles importados.

MUNICIPIOS LEY FRONTERA:

Aldana, Aponte, Arboleda, Barbacoas, Belén, Buesaco, Carlosama, Cartago, Colón - Génova, Consacá, Córdoba, Cumbal, Cumbitara, Chachagüí, El Charco, El Peñol, El Rosario, El Tablón, El Tambo, Francisco Pizarro, Funes, Guachucal, Guaitarilla, Gualmatán, Iles, Imues, Ipiales, La Cruz, La Florida, La Llanada, La Tola, La Unión, Leiva, Linares, Magui Payán, Mallama, Mosquera, Nariño, Olaya Herrera, Pasto, Policarpa, Potosí, Puerres, Pupiales, Ricaurte, Roberto Payán, Samaniego, San Bernardo, San José de Alban, San Lorenzo, San Pablo, Sandoná, Santa Bárbara – Iscuandé, Sapuyes, Sotomayor, Taminango, Tangua, Tumaco, Túquerres, Yacuanquer.

Cesionarios

Minoristas: 279 Estaciones de Servicio

Mayoristas: Terpel, ExxonMobil y ChevronTexaco

Cupo UPME 2007:

Cupo Asignado: 8.078.297 galones/mes

EDS: 8.078.297 galones/mes

Plantas de Abasto:

- Conjunta Yumbo (ExxonMobil y ChevronTexaco)
- Mulaló (Organización Terpel)

Se abastece de:

Producto Nacional desde las Refinerías de:

- Barrancabermeja
- Cartagena

Regulación especial para el departamento de Nariño

Para las estaciones de servicio ubicadas en los municipios sometidos al control por parte de la Dirección de Estupefacientes (**Barbacoas, Tumaco, Ricaurte, Túquerres, Samaniego, Policarpa e Ipiales**), aplica lo siguiente:

- Deben tener el Certificado de carencia por tráfico de estupefacientes.
- Para el transporte, la EDS debe portar el “Formulario Único de Transporte de Sustancias Precursoras Especiales”.
- Deben llevar la relación o registro diario de las ventas que realicen en la EDS.
- El volumen máximo de combustibles a distribuir en dichos territorios, no podrá exceder los volúmenes máximos fijados por la UPME.

8.3.3 Responsabilidades y obligaciones de ECOPETROL s.a., de los distribuidores mayoristas y minoristas, y de los grandes consumidores.

Los combustibles deberán ser almacenados y distribuidos por los minoristas a los cuales la UPME les haya asignado el correspondiente volumen máximo y tengan suscrito un contrato o cesión con Ecopetrol S.A. Los volúmenes máximos con las exenciones de impuestos de tales combustibles a distribuir en cada estación de servicio, no podrán ser superiores a los asignados por la UPME para cada estación de servicio, para lo cual, además de las acciones de control que desarrolle la DIAN y ECOPETROL S.A., los Distribuidores Mayoristas, Minoristas y los Terceros, adelantarán las que consideren pertinentes.

Se autoriza la cesión de volúmenes máximos, únicamente, entre estaciones de servicio ubicadas en un mismo municipio, lo cual se deberá realizar a título gratuito y con previa autorización de Ecopetrol S.A. Los volúmenes cedidos serán tenidos en cuenta a la estación de servicio que los reciba para efectos de las siguientes asignaciones y deberán ser despachados directamente, desde las respectivas plantas de abastecimiento o centros de acopio a la estación de servicio cesionaria del volumen.

Los Distribuidores Mayoristas y Minoristas y Terceros con quienes contrate Ecopetrol S.A. o les ceda las actividades, deberán entregar a dicha Empresa y a la DIAN, mensualmente y a más tardar el tercer día hábil del mes siguiente al de la adquisición del combustible, la información sobre los productos vendidos en cada uno de los municipios y corregimientos donde operan, debidamente certificada por contador público o revisor fiscal.

Las estaciones de servicio que distribuyan combustibles en los municipios ubicados en Zonas de Frontera deberán informar, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la terminación del mes, a Ecopetrol S.A y a la DIAN, el volumen (en galones) de combustibles adquiridos y la relación de las ventas efectuadas en el mes calendario inmediatamente anterior, con discriminación de productos, cantidad (en galones) y precios de los mismos, so pena de la imposición de las sanciones. Esta misma obligación cobijará a los Grandes Consumidores respecto de las compras de combustible.

A más tardar dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la finalización de cada año, Ecopetrol S.A enviará a la Unidad de Planeación Minero Energética – UPME y para efectos de la asignación de los volúmenes máximos, las compras de cada una de las estaciones de servicio ubicadas en los departamentos considerados como Zonas de Frontera.¹³

8.3.4 Obligaciones de los distribuidores minoristas a través de estaciones de servicio. El distribuidor minorista a través de estaciones de servicio, tiene las siguientes obligaciones, según corresponda:

1. Prestar la colaboración necesaria al Ministerio de Minas y Energía o a la autoridad en quien este delegue, para el cumplimiento de sus funciones.
2. Mantener vigentes los permisos, licencias o autorizaciones expedidas por las alcaldías, las curadurías urbanas y las autoridades ambientales competentes, de acuerdo con el tipo de estación de servicio.
3. Mantener vigente la póliza de responsabilidad civil extracontractual en los términos establecidos en el presente decreto.
4. Garantizar un suministro de carácter regular y estable a los consumidores finales con los que mantenga una relación mercantil vinculante, sea cual fuere la forma de la misma, salvo interrupción justificada del suministro.
5. Mantener vigente el certificado de carencia de informes por narcotráfico expedido por la Dirección Nacional de Estupefacientes.
6. Atender y ejercer las acciones correctivas relacionadas con el debido mantenimiento, limpieza, presentación, preservación del medio ambiente y seguridad, en sus instalaciones, tanques, tuberías, equipos y demás accesorios, formuladas por las autoridades competentes, conservando las mejores condiciones para la prestación de un eficiente servicio al público.

¹³ Art. 10 de la ley 681 del 2001

7. Mantener vigentes los certificados de calibración de las unidades de medida para la entrega de los combustibles líquidos derivados del petróleo, emitidos por un laboratorio de metrología acreditado.
8. Obtener y mantener vigente el certificado de conformidad de la estación de servicio que posea o utilice, expedido por un organismo de certificación acreditado, sobre el cumplimiento de los requisitos contemplados en el reglamento técnico emitido por la autoridad competente. Los certificados de conformidad se deberán renovar como mínimo cada tres (3) años y cada vez que se amplíe o modifique la instalación.
9. Abstenerse de vender combustible a otros distribuidores minoristas, salvo en el caso señalado en el artículo 40 del presente decreto para el caso de las estaciones de servicio automotriz.
10. Cuando se construyan, modifiquen y/o amplíen estaciones de servicio automotriz ubicadas en carreteras a cargo de la Nación, se deberá dar cumplimiento a los requisitos y procedimientos establecidos bien sea por el Ministerio de Transporte, el Instituto Nacional de Vías, Invías, el Instituto Nacional de Concesiones, Inco, o quien haga sus veces.
11. Abstenerse de adquirir combustibles simultáneamente de dos o más distribuidores mayoristas.
12. Distribuir los combustibles líquidos derivados del petróleo almacenados en las estaciones de servicio marítimas y fluviales solamente a buques o naves.
13. Abstenerse de vender GLP para uso vehicular, en el caso de las estaciones de servicio automotriz.
14. Exhibir la marca comercial del distribuidor mayorista del cual se abastece, en el caso de la estación de servicio automotriz. Asimismo, no podrá vender combustibles de otra marca comercial diferente a la que tenga exhibida.
15. Enviar a la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME, durante los primeros diez (10) días de los meses de enero, abril, julio y octubre de cada año, un informe consolidado de las operaciones llevadas a cabo durante el trimestre inmediatamente anterior relacionando: i) Volumen recibido; ii) Volumen entregado; iii) Tipo de producto; iv) Origen y destino del producto, en los formatos, mecanismos y procedimientos que esta diseñe para tal fin.
16. Abstenerse de recibir los combustibles líquidos derivados del petróleo de carrotanques que no porten la guía única de transporte y de aquellos que no cumplan los requisitos exigidos.

17. Mantener a disposición de las autoridades competentes copia de la guía única de transporte, correspondiente a cada uno de los productos recibidos.

18. Cumplir con las normas establecidas sobre protección y preservación del medio ambiente.

19. Reportar al distribuidor mayorista al momento de la facturación, el o los municipios en los cuales se consumirán los combustibles entregados para el caso de las estaciones de servicio automotriz.¹⁴

8.3.5 Anomalías encontradas en Nariño. El flujo fronterizo de combustibles en el sector de Ipiales - Nariño – es evidente, el incentivo sigue siendo la diferencia de precios entre los dos países, mientras en Nariño (Ipiales) el galón de gasolina cuesta \$ 5.177 por galón, en Ecuador (provincia del Carchi) cuesta del orden de \$ 3.800, creando un diferencial de precios que oscila entre \$1300 y \$ 1.500 por galón. De igual manera ocurre con el ACPM.

Las estaciones de servicio Ecuatorianas expenden combustibles a los vehículos de placas colombianas sin ningún tipo de restricciones, situación esta que va en contra de las finanzas de los municipios colombianos fronterizos.

Los sitios en los cuales se evidencia la entrada de combustible hacia Colombia son Ipiales y Tumaco.

En reunión de la Comisión de vecindad Colombo-Ecuatoriana se planteo la situación y hacia mediados del año pasado se tomaron medidas temporales que arrojaron resultados favorables. (No se les vendió combustible a los vehículos de servicio público de placas colombianas).

Con el fin de garantizar que los combustibles exentos de impuestos, amparados por la Ley 681 de 2001, lleguen a su lugar de destino en el Departamento de Nariño, se han diseñado los siguientes puestos de control:

- En la oficina de ECOPETROL S.A. en Pasto, desde febrero de 2005 se encuentran funcionarios de la DIAN y SIJIN, realizando revisión a todos los carrotanques y documentación que llegan a Pasto, generando un visto bueno sin el cual las estaciones de servicio no pueden reclamar la compensación de transporte Yumbo – Pasto.
- En el puesto de control de Pedregal se revisa las guías únicas de transporte su vigencia y se confronta contra factura de despacho destino donde va el producto. Igual se realiza en Tumaco para la documentación y calidad de productos con equipos especializados.

¹⁴ Art.22 del decreto 4299 del 2005

- La Policía Nacional desde junio de 2005, implementó los puestos de control en el Remolino: Comando Estación de Policía y en El Pedregal: Comando Estación de Policía Fiscal y Aduanera.

8.3.6 Acciones de control:

ECOPETROL

Implementa distintos mecanismos de control, destacando entre ellos, el uso de “marcadores”, que son sustancias muy especiales que se mezclan con el combustible, logrando poner una marca a este producto de modo que se distinga de otros. Esto es que los marcadores son herramientas que permitirán hacer identificable a los combustibles, facilitándose la labor de control y fiscalización.

Principales características de los marcadores:

- Son sustancias que se pueden disolver completamente en los combustibles sin afectar sus propiedades químicas ni especificaciones técnicas del producto.
- No se requiere de mucho volumen del producto a escoger para lograr marcar el combustible (funcionan con muy bajos niveles de concentración).

Tipos de marcadores

En términos generales, puede indicarse que los marcadores pueden ser:

- Químicos o moléculas orgánicas – en función al tipo de composición que involucre el marcador.
- De detección visible o invisible – en función a si la presencia del marcador implica un cambio identificable a simple vista. Un ejemplo de esto son los marcadores que dan colores distintos a cada combustible, sin embargo no esta demás indicar que se trata también de marcadores de fácil adulteración, ya que existen compuestos de fácil manejo que pueden simular el color deseado.

La aplicación de marcadores en los combustibles puede ser utilizada para propósitos de diferenciar calidades, mezclas, combustibles extraídos ilícitamente de los poliductos y para controlar evasión de impuestos y adulteración de combustibles, entre otros.

A continuación se tendrá en cuenta algunos conceptos que ayudan a la comprensión de este mecanismo de control:

Marcación: Proceso mediante el cual se agrega al combustible una sustancia química denominada "Marcador", la cual no afecta ninguna de sus propiedades, físicas, químicas ni visuales, ni ninguna de sus especificaciones.

Detector: Sustancia o equipo que permite detectar la presencia y/o concentración del "Marcador" en el combustible.

Detección: Proceso mediante el cual se usa el "Detector" para comprobar si el combustible tiene o no "Marcador". El resultado es comparado después con un patrón que permite garantizar la procedencia del combustible.

Toda la gasolina motor y el ACPM que se almacene, maneje, transporte y distribuya en el territorio nacional deberán estar marcados.

Será responsabilidad de ECOPETROL y de los importadores o refinadores locales, marcar toda la gasolina y el ACPM, ya sean importados o producidos en Colombia, ciñéndose estrictamente al procedimiento y al "Marcador", de conformidad con el presente Decreto.

ECOPETROL deberá realizar: la adición del "Marcador" en los puntos de entrega física del producto del poliducto a: las plantas de abastecimiento de los distribuidores mayoristas y, en los muelles y llenaderos de refinería, en las ventas realizadas a distribuidores mayoristas, minoristas y grandes consumidores.

ECOPETROL, deberá seleccionar el "marcador" más conveniente desde el punto de vista técnico y: tomará todas las precauciones manteniendo los controles necesarios para garantizar: la seguridad y exclusividad del marcador, e igualmente, podrá variar las características: del mismo cuando lo estime necesario.

Cuando una estación de servicio, un distribuidor mayorista, un gran consumidor o un transportador de combustibles líquidos derivados del petróleo, tenga en su poder, a cualquier título, gasolina motor o ACPM que no estén marcados debidamente, estará sujeto a sanciones de conformidad con la naturaleza, efectos, modalidades y gravedad del hecho: multa, suspensión del servicio y cancelación de la autorización para almacenar, distribuir y transportar combustibles.¹⁵

ECOPETROL S.A. tiene suscrito un convenio con la DIAN y la Policía Fiscal y Aduanera, POLFA, con el objeto de realizar labores destinadas a prevenir, reducir y/o erradicar la introducción ilícita de combustibles al país, su distribución y consumo ilegal.

En este sentido, adicional a los operativos que realiza la policía en estaciones de servicio, se han establecido puestos de control, algunos temporales y otros permanentes, en lugares claves por los cuales deben pasar los carrotanques en las rutas establecidas para cada departamento.

¹⁵ Decreto 1503 del 2002

Se realizaron jornadas de sensibilización con los diferentes actores de la cadena de distribución, mayoristas, minoristas y terceros. Asimismo, con autoridades de control, como gobernaciones y alcaldías, en los municipios y departamentos zonas de frontera.

También se continuó con la capacitación al personal de la POLFA, Fiscalía, DIAN, SIJIN, Fuerzas Militares, sobre el esquema de abastecimiento en zona de fronteras frente a la normatividad vigente y a las responsabilidades de las estaciones al distribuir combustibles exentos de impuestos.

Ecopetrol S.A. ha venido participando activamente en el comité interinstitucional para el control al contrabando de hidrocarburos y derivados del petróleo conjuntamente con otras instituciones, como la dirección nacional de estupefacientes, la DIAN, la POLFA, Fiscalía, el Ministerio de Minas y Energía y la procuraduría, donde se le realiza seguimiento a las siguientes acciones:

Acciones de coordinación interinstitucional.

Se realizaron reuniones mensuales de seguimiento y coordinación de acciones para combatir el contrabando y la destinación ilegal de combustibles.

Aspectos Normativos. Se preparó un proyecto de modificación de la Ley 681 de 2001, sin embargo, su presentación ante el Congreso fue suspendida por el Gobierno Nacional, se aprobó una norma que prohíbe la conversión de vehículos y el uso de tanques sin especificaciones técnicas de seguridad y se elaboró un proyecto de reglamentación técnica de GPS y sellos electrónicos que se encuentra en proceso de expedición.

Certificación de estaciones de servicio. Se implementó la exigencia de la certificación de las estaciones de servicio como requisito para distribuir combustibles en Colombia y se implementó el Sistema de Información de la Cadena de Combustibles, SICOM, en todo el territorio nacional.

Fortalecimiento de la judicialización. Se continúa trabajando en la creación de Unidades de Apoyo al Control del Contrabando equipo Interinstitucional. De igual forma, se viene trabajando en la elaboración y divulgación de la cartilla de recolección de pruebas, y se realizaron sesiones de capacitación a fiscales, jueces, procuradores, agentes de la SIJIN y la POLFA y a funcionarios de la DIAN.

Acciones de control. Se realizaron reuniones de seguimiento al convenio suscrito ente la POLFA y ECOPETROL S.A. para el establecimiento de puestos de control y la realización de visitas a Estaciones de Servicio.

Mayores controles regulatorios. Se realizó seguimiento permanente a las estaciones de servicio para la aplicación del régimen sancionatorio establecido.

Emisión de cifras confiables. Se estableció una metodología para el cálculo del índice de contrabando de combustibles, el cual se viene presentando en las reuniones del Comité.

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA.

Realiza investigaciones de tipo administrativo contra las EDS reportadas por Ecopetrol S.A. y a los carrotanques involucrados con las mismas, Se espera implementar el esquema de control con las Gerencias de Planeación y Suministro, con lo cual se busca (i) controlar que el combustible despachado por los Distribuidores Mayoristas y otros agentes autorizados sea entregado a las EDS ubicadas en zonas de frontera y (ii) proveer información sobre irregularidades de tal manera que se puedan aplicar oportunamente las sanciones correspondientes.

- Se han realizado jornadas de sensibilización con los diferentes actores de la cadena de distribución, mayoristas, minoristas y terceros. Así mismo, con autoridades de control, como gobernaciones y alcaldías municipales.
- Se realizan jornadas de capacitación al personal de la POLFA, DIAN, SIJIN, Fuerza militares, sobre el esquema de abastecimiento en zona de fronteras frente a la normatividad vigente y a las responsabilidades de las estaciones al distribuir combustibles exentos de impuestos.

Descripción de programa

El Ministerio de Minas y Energía viene participando en el desarrollo de la estrategia contra la comercialización ilícita de combustibles, en la cual participan todas las agencias estatales involucradas (Presidencia (Alto Comisionado para la protección de la infraestructura), DIJIN, ejército, Polca, DIAN, Polfa, Mindefensa, Fiscalía, DAS, Mininterior, Ecopetrol, Acción Social, entre otras).

Ahora bien, en concordancia con lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo (2006- 2010), el Gobierno Nacional, bajo el liderazgo de la DIAN, fortalecerá la estrategia de control en materia de contrabando de combustibles, teniendo como meta para el cuatrienio una reducción del contrabando en 5.00 barriles promedio por día frente a las estadísticas de 2006 (15.000 barriles diarios).

Las actividades que sobresalen en dicha estrategia son:

- Acciones de control interinstitucional (operativos de control, retenes, operaciones estratégicas, labores de inteligencia y desarticulación de bandas delictivas, etc).
- Creación de grupos y figuras especializadas para el desarrollo de acciones de control (Creación de la figura del Alto Comisionado para la protección de la

infraestructura, fortalecimiento de la Gerencia de Control de Pérdidas en Ecopetrol, Creación de los grupos de hidrocarburos de la DIJIN y la POLFA, Creación de las EDA's (Estructuras de apoyo para el fortalecimiento de las labores de judicialización, etc).

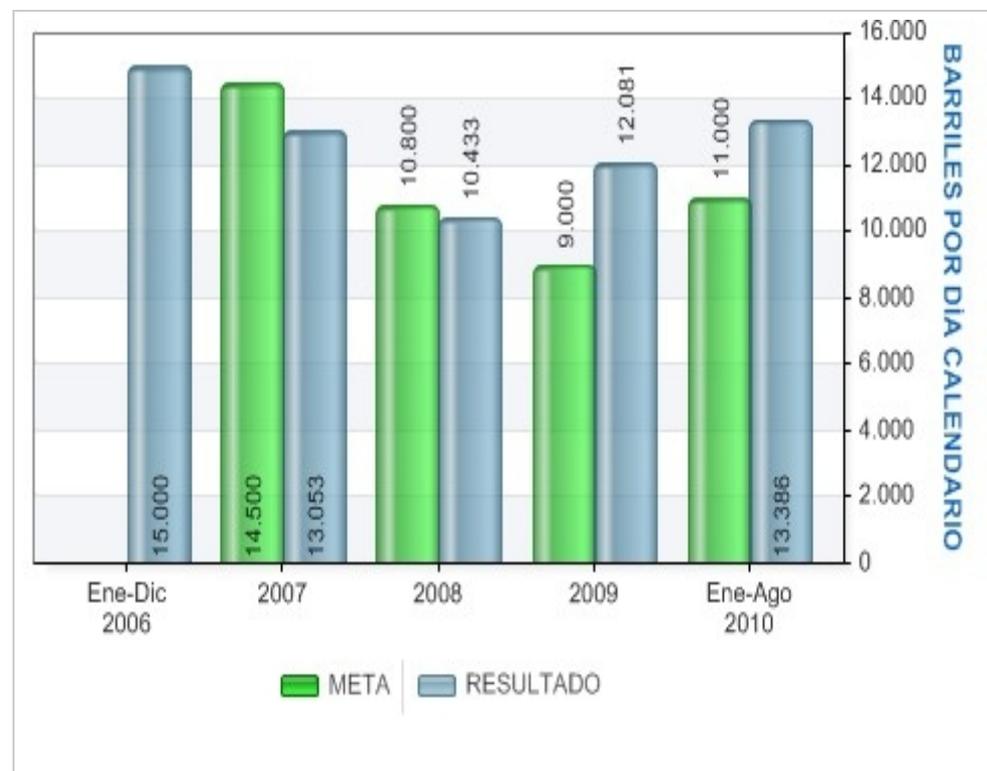
- Normatividad (Realizar cambios normativos que fortalezcan las penas, tanto a nivel penal, administrativo y tributario, así como el establecimiento de regulaciones y reglamentaciones técnicas y económicas dirigidas a mitigar los fenómenos de ilicitud).
- Fortalecimiento de la judicialización.
- Programas de reconversión socio laboral.
- Campañas publicitarias de persuasión.
- Desarrollos tecnológicos (Esferas, marcador molecular, sistemas de detección de fugas, etc).
- Negociaciones con países vecinos para intercambios comerciales en materia de combustibles y desarrollo de acciones conjuntas en materia de control y programas sociales¹⁶

¹⁶ <http://www.sigob.gov.co/ind/indicadores.aspx?m=706>

Avances Cuatrienio 2006 2010

Información Presupuestal

Periodo	Meta	Resultado	Avance
Línea de Base Cuatrienio	--	--	--
Resultado Año 2006	--	15.000	--
AÑO 2006 (Agosto a Diciembre)	--	--	--
AÑO 2007	14.500	13.053	389,4 %
AÑO 2008	10.800	10.433	108,74 %
AÑO 2009	9.000	12.081	48,65 %
AÑO 2010 (Enero a Agosto)	11.000	13.386	40,35 %
AÑO 2010	--	14.528	--
Cuatrienio:	10.200	13.386	33,63 %



Fecha de actualización:: 18/02/2011

Fecha de corte: 30/09/2010

FUENTE: SIGOB (GESTION Y SEGUIMIENTO A LAS METAS DEL GOBIERNO)

ALCALDÍA MUNICIPAL DE IPIALES

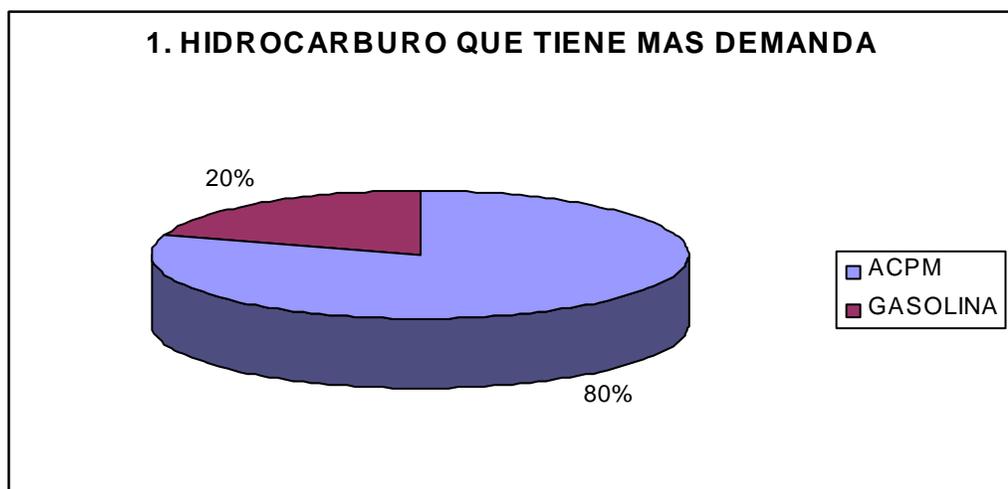
Por parte de la Administración Municipal se viene gestionando un proyecto encaminado a brindar a los integrantes de las familias involucradas en actividades de contrabando de combustibles, capacitación laboral, créditos blandos y financiación e incubación de microempresas, a fin de que abandonen definitivamente la labor de venta ilícita de hidrocarburos.

Este proyecto contará con el acompañamiento de los entes del nivel municipal como la Secretaría de Desarrollo Comunitario y la Secretaria de Gobierno, y del nivel nacional como el SENA y ECOPETROL.

8.4. INFORME SOBRE LA INCIDENCIA QUE EL FENÓMENO DEL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS HA TENIDO EN LAS EDS DE IPIALES Y SU RELACIÓN CON LOS CONTROLES REALIZADOS POR LA DIAN.

8.4.1 Objetivos:

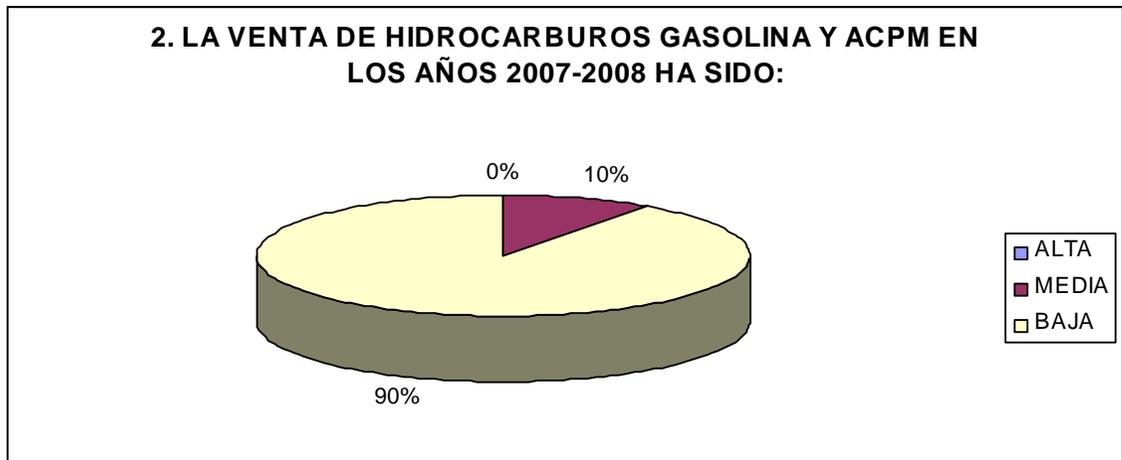
- Establecer la situación financiera por la que atraviesan actualmente las EDS en el municipio de Ipiales, haciendo énfasis en el nivel de ventas y en la relación de precios con el vecino país.
- Determinar con el control ejercido por la DIAN al contrabando de combustibles, se han obtenido los resultados positivos esperados, para lograr la recuperación económica de las EDS en Ipiales.
- Conocer en qué medida las EDS en Ipiales, como fuentes generadoras de empleo, se han visto afectadas por el contrabando de combustibles.



FUENTE: ESTA INVESTIGACION

El hidrocarburo que tuvo mas demanda para los años 2007-2008 fue el ACPM, con un porcentaje del 80%, porque los carros que más tanquean son los carrotanques y los buses pertenecientes a taxis del sur y colectivos ciudad de Ipiales los cuales funcionan con este hidrocarburo.

Las EDS que venden más gasolina son las que están establecidas en puntos de salida de Ipiales, como son la ESSO Rumichaca y la ESSO san Luis.



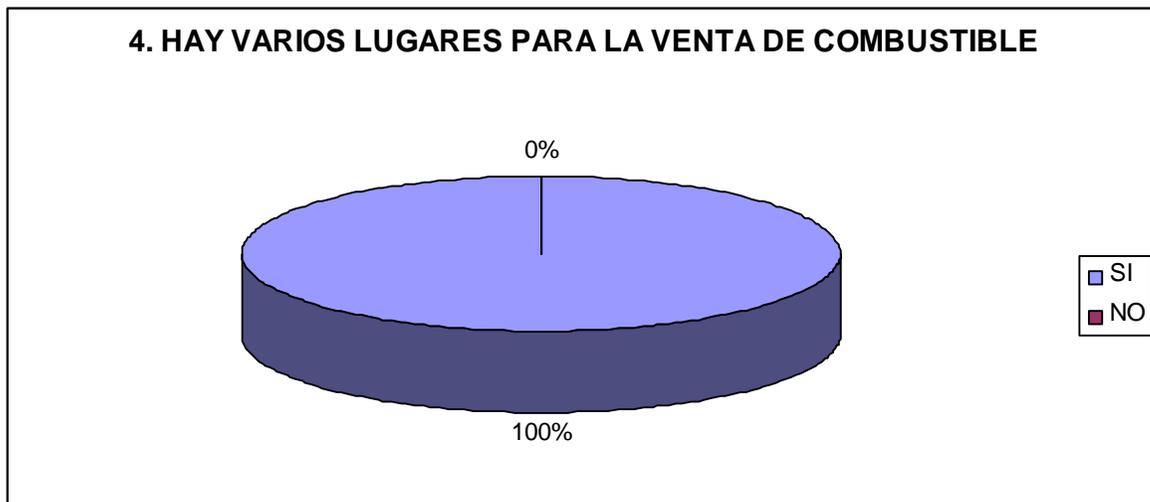
FUENTE: ESTA INVESTIGACION

Según los resultados de la encuesta realizada la venta de hidrocarburos en los dos últimos años ha sido baja con un porcentaje del 90%, para otras EDS ha sido media con un 10%, teniendo en cuenta que el contrabando sigue aumentando y son pocos los usuarios que cargan y son concientes de utilizar gasolina nacional.



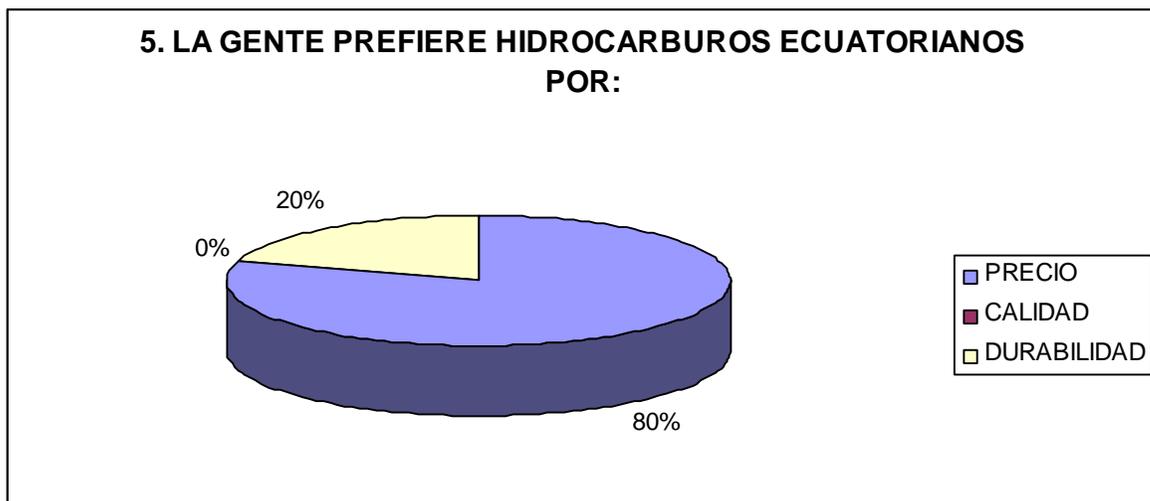
FUENTE: ESTA INVESTIGACION

La respuesta que se obtuvo fue afirmativa con un 100%, lo cual quiere decir que el contrabando de combustibles ha afectado a todas las EDS de la ciudad de Ipiales, por una disminución en las ventas de hidrocarburos.



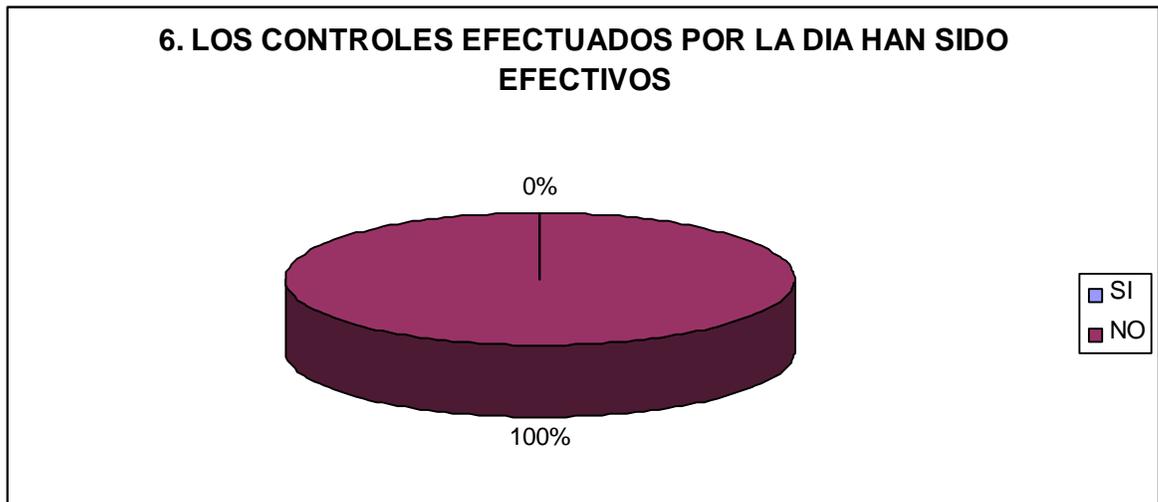
FUENTE: ESTA INVESTIGACION

El 100% de las personas encuestadas considera que hay varios lugares para la venta de combustibles, puesto que ellos afirman que los lugares para la venta ilegal aumentan cada día más, y además hay lugares cerca de las EDS que venden el combustible a cualquier hora del día, en sus propias casas o parqueaderos.



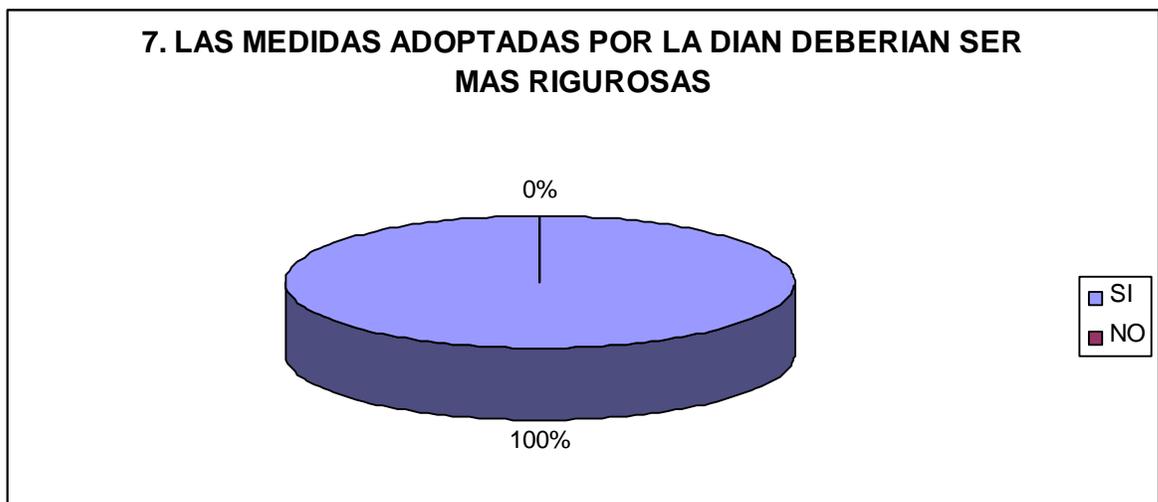
FUENTE: ESTA INVESTIGACION

En los resultados de la encuesta realizada se considera que el 80% de la gente compra hidrocarburos ecuatorianos debido al precio, el cual es bajo seguido de durabilidad con un 20% y con respecto a la calidad la gasolina colombiana es mejor que la ecuatoriana.



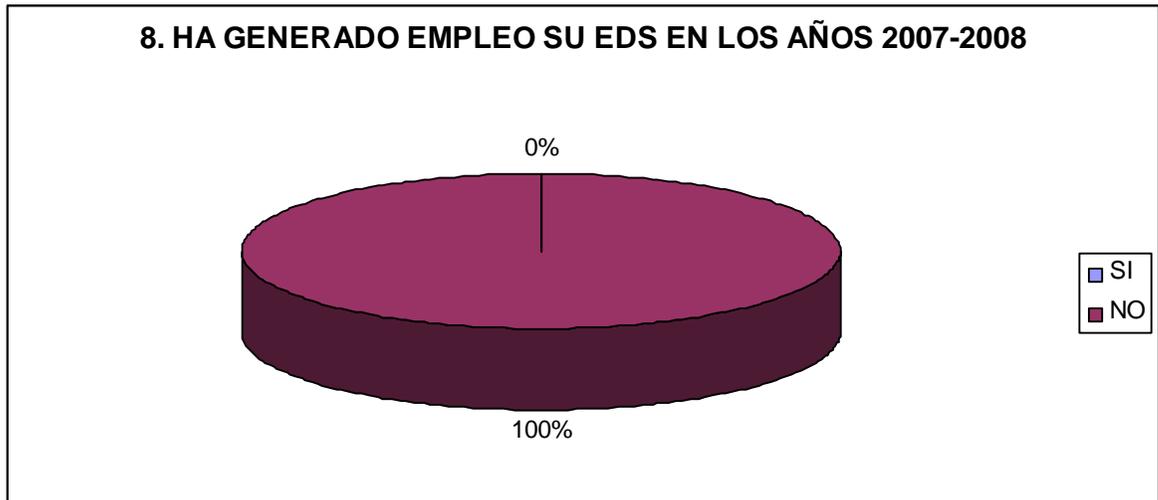
FUENTE: ESTA INVESTIGACION

De acuerdo a los datos obtenidos se concluye que las personas encuestadas respondieron negativamente con un porcentaje del 100% acerca de que los controles efectuados por la DIAN no han sido efectivos para contrarrestar el contrabando, ya que el contrabando sigue aumentando progresivamente.



FUENTE: ESTA INVESTIGACION

El 100% de las personas encuestadas creen que las medidas adoptadas por la DIAN deberían ser mas rigurosas, debido a que las ventas disminuyen para las estaciones de servicio y se incrementan para los lugares clandestinos, teniendo en cuenta que la gente vende los hidrocarburos a plena luz del día y en la tranquilidad de sus casas.



FUENTE: ESTA INVESTIGACION

Las EDS de la ciudad de Ipiales no han generado empleo en los dos últimos años según los datos obtenidos en la encuesta con un porcentaje del 100%, ya que se han despedido empleados y los turnos para los trabajadores son largos y pesados.



FUENTE: ESTA INVESTIGACION

El 100% de las estaciones de servicio de Ipiales ha despedido empleados en los dos últimos años, ya que debido a los ingresos de las bajas ventas si se despide a

algún trabajador es remplazado por otro, pero no se incrementa el número de trabajadores a pesar de las largas horas de labor que les toca cumplir.

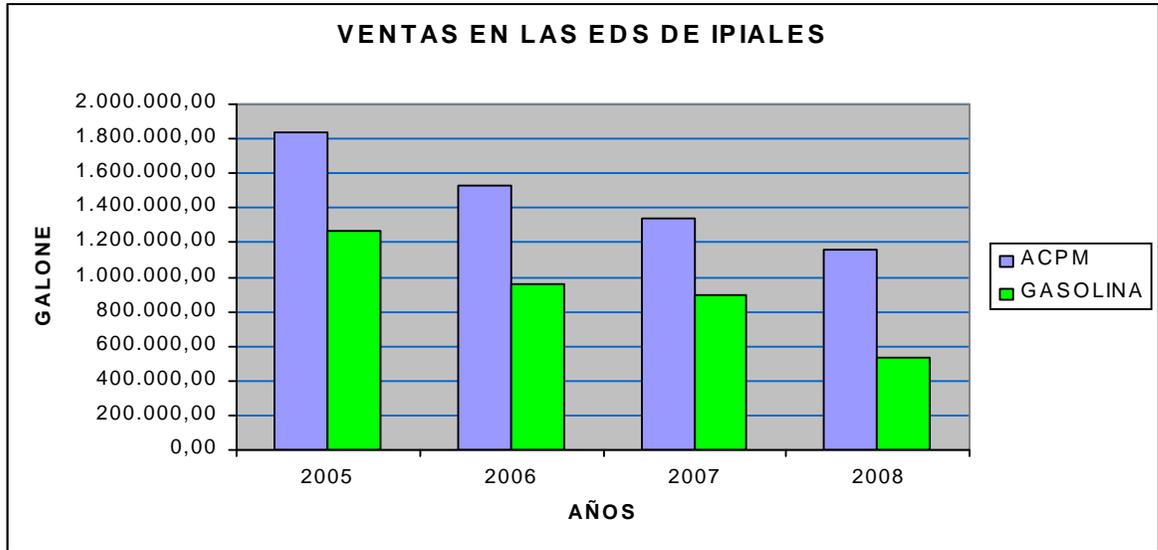


FUENTE: ESTA INVESTIGACION

En los dos últimos años se han reportado pérdidas con un porcentaje del 80%, porque comparando con las ventas de años anteriores a 2007-2008 las ventas son mínimas, además los encuestados que respondieron ganancias con el 20% fueron los de las EDS que tienen ventas fijas como son Supertaxis y Colectivos Ciudad de Ipiales.

8.4.2 Ventas en las estaciones de servicio de Ipiales años: 2005-2006-2007-2008. Para analizar el impacto real del contrabando en las estaciones de servicio de Ipiales se tomo datos cuantitativos como son las ventas, haciendo un cuadro comparativo de los años 2005-2006-2007 y 2008.

Figura 12. Ventas en las EDS de Ipiales



FUENTE: ECOPETROL - SERVISUR

Tabla 6. Ventas en las estaciones de servicio de Ipiales

AÑOS	ACPM	GASOLINA
2005	1.834.639,86	1.267.325,76
2006	1.527.532,67	958.236,89
2007	1.342.135,32	895.741,34
2008	1.158.632,51	534.865,78

FUENTE: ECOPETROL – SERVISUR

Según el grafico # 12 y la tabla # 5, se puede observar que a pesar de los controles y aprehensiones realizadas por la DIAN, las ventas de hidrocarburos gasolina y ACPM siguen disminuyendo, para el año 2005 se vendían en ACPM 1.834.639,86 galones, disminuyendo progresivamente y para el 2008 se vendieron 1.158.632,51 galones, teniendo una diferencia entre el 2005 hasta el 2008 de 676.007,35 de ACPM.

Con respecto a la gasolina las ventas han sido muy bajas, menores que las del ACPM, y siguen bajando constantemente teniendo en el 2005 1.267.325,76 galones de gasolina vendidos, para el 2006 958.236,89, para el 2007 895.741,34 y en el 2008 las ventas siguieron teniendo 534.865,78 en galones de gasolina vendidos.

Tabla 7. Ventas de acpm en las EDS de los departamento de Colombia

ZONA	2.005	2.006	2.007	2.008
ZONA NOROCCIDENTE	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año
ATLANTICO	104.923.112	1.680.049	1.830.277	788.376
BOLIVAR	35.522.923	1.356.347	1.041.458	1.106.466
CORDOBA	19.952.177	659.559	603.513	397.049
LA GUAJIRA	58.029.610	92.779	60.303	328
MAGDALENA	15.558.352	641.454	797.962	277.145
SAN ANDRES	11.345.625	20.138	15.640	3.350
SUCRE	24.853.328	187.636	193.837	120.387
SUBTOTAL	270.185.128	4.637.962	4.542.990	2.693.100
ZONA NORORIENTE	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año
BOYACA	45.663.967	1.176.817	1.227.214	1.327.446
CESAR	120.620.185	1.821.666	2.017.335	1.903.458
N. DE SANTANDER	23.764.055	732.557	611.865	444.022
SANTANDER	51.882.051	1.228.183	1.252.219	2.877.392
SUBTOTAL	241.930.257	4.959.223	5.108.632	6.552.319
ZONA CENTRO	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año
ANTIOQUIA	155.329.825	3.781.217	3.750.825	3.980.514
BOGOTA D.C	27.171.010	211.007	188.179	690.938
CALDAS	18.297.177	448.209	433.432	2.850.390
CUNDINAMARCA	97.192.396	2.522.335	2.336.442	1.052.116

QUINDIO	11.272.501	290.291	279.479	249.504
RISARALDA	18.929.661	472.642	440.604	461.449
TOLIMA	38.880.353	1.268.389	1.301.505	1.519.409
SUBTOTAL	367.072.923	8.994.089	8.730.467	10.804.321
ZONA SUR OCCIDENTE	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año
CAUCA	14.114.709	428.067	407.315	421.204
CHOCO	8.750.036	249.554	296.542	384.301
HUILA	31.047.845	613.324	603.718	668.947
NARIÑO	30.863.277	752.160	683.308	744.803
PUTUMAYO	3.328.249	104.064	126.205	106.449
VALLE	134.986.772	3.329.789	3.174.841	3.454.990
SUBTOTAL	223.090.888	5.476.958	5.291.930	5.780.694
ZONA SUR ORIENTE	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año
AMAZONAS	645.700	19.412	20.800	18.405
ARAUCA	4.186.051	117.492	146.162	155.892
CAQUETA	4.754.018	123.939	124.428	134.445
CASANARE	16.216.675	454.814	447.465	551.547
GUAINIA	150.046	38.608	3.767	3.017
GUAVIARE	1.599.210	804.295	33.298	31.339
META	33.177.533	1.465	812.957	1.052.116
VAUPES	32.985	14.278	1.881	1.917

VICHADA	573.456	3.412	11.823	16.422
SUBTOTAL	61.335.674	1.577.716	1.602.583	1.965.100
Galones/día	3.179.276	70.071	69.062	72.318
TOTAL PAIS	1.163.614.871	25.645.947	25.276.602	27.237.233

FUENTE: ECOPEPETROL

Según la tabla # 6 se puede observar que en el departamento de Nariño la venta de ACPM, ha ido disminuyendo notablemente ya que en el 2005 hubo ventas de 30.863.277 galones, y para el 2008 se vendieron 744.803 galones.

En el año 2007 hubo una demanda de 683.308 galones teniendo en cuenta esta cifra se define que es el año en donde hubo un menor número de galones vendidos en Nariño.

Tabla 8. Ventas de gasolina en las EDS de los departamentos de Colombia

ZONA	TOTAL	2.006	2.007	2.008
ZONA NOROCCIDENTE	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año
ATLANTICO	28.740.004	705.606	621.360	631.640
BOLIVAR	43.596.525	728.402	649.267	828.151
CORDOBA	28.973.144	706.224	580.977	571.729
LA GUAJIRA	103.605	121.087	213.180	575
MAGDALENA	11.176.317	225.056	200.161	193.444
SAN ANDRES	2.900.501	68.312	56.614	67.373
SUCRE	10.040.798	302.120	266.099	292.972
SUBTOTAL	125.530.894	2.856.807	2.587.658	2.585.884
ZONA NORORIENTE	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año
BOYACA	39.384.951	915.106	750.341	839.979

CESAR	28.255.499	592.952	531.308	414.193
N. DE SANTANDER	6.874.727	228.080	210.860	247.804
SANTANDER	42.852.019	1.053.181	946.726	1.163.887
SUBTOTAL	117.367.197	2.789.318	2.439.235	2.665.862
ZONA CENTRO	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año
ANTIOQUIA	162.125.604	3.963.020	3.608.677	3.819.704
BOGOTA D.C	283.022.685	5.902.798	5.378.117	5.943.374
CALDAS	25.582.255	587.342	506.317	535.468
CUNDINAMARCA	94.615.443	2.353.826	1.951.760	1.963.606
QUINDIO	16.319.151	356.882	329.663	313.834
RISARALDA	27.050.769	627.416	586.710	606.881
TOLIMA	32.094.765	793.123	717.577	772.784
SUBTOTAL	640.810.671	14.584.406	13.078.820	13.955.652
ZONA SUR OCCIDENTE	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año
CAUCA	19.603.588	523.747	513.337	501.495
CHOCO	5.591.305	192.669	203.110	242.015
HUILA	31.256.632	615.373	571.086	603.008
NARIÑO	52.467.547	1.105.977	965.494	934.921
PUTUMAYO	8.053.329	212.874	177.365	164.836
VALLE	132.689.914	3.588.880	3.081.408	3.318.145
SUBTOTAL	249.662.316	6.239.520	5.511.800	5.764.420
ZONA SUR ORIENTE	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año	Gls/Año
AMAZONAS	1.820.556	48.252	39.232	

				39.596
ARAUCA	2.892.803	38.664	78.005	43.740
CAQUETA	13.864.672	324.004	309.785	314.139
CASANARE	8.735.565	238.775	203.917	220.320
GUAINIA	207.293	104.444	5.575	4.512
GUAVIARE	5.014.657	654.329	81.101	70.418
META	33.152.863	162	577.195	658.135
VAUPES	21.555	14.102	1.155	2.859
VICHADA	567.734	3.533	10.808	10.763
SUBTOTAL	66.277.697	1.426.265	1.306.772	1.364.482
Galones/día	3.277.729	76.219	68.099	69.875
TOTAL PAIS	1.199.648.775	27.896.316	24.924.286	26.336.301

FUENTE: ECOPETROL

Según el tabla # 7 el mayor volumen en ventas en el departamento de Nariño fue de 52.467.547 galones en el año 2005, y el menor fue de 934.921 galones para el año 2008, lo que quiere decir que las ventas en todo el departamento, han disminuido, debido a que en los municipios también llega la gasolina y ACPM de contrabando y la DIAN no ha podido frenar esta forma paulatina de trabajo.

8.4.3 Cupos EDS en Nariño 2005-2006-2007-2008. Teniendo en cuenta que a más tardar dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la finalización de cada año, Ecopetrol S.A. enviará a la Unidad de Planeación Minero Energética – UPME y para efectos de la asignación de los volúmenes máximos, las compras de cada una de las estaciones de servicio ubicadas en los departamentos considerados como Zonas de Frontera, se tomo como referencia los cupos de los años 2005, 2006, 2007 y 2008 para saber de una manera mas sólida como el contrabando de hidrocarburos a tomado mas fuerza en el pasar de los años.

Tabla 9. Cupos UPME en Nariño

Cupos UPME en Nariño	
2005	8.400.000
2006	8.078.297
2007	8.044.823
2008	7.100.000

FUENTE: MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

Con las cifras anteriores de los cupos UPME se puede establecer que las ventas en las estaciones de servicio han disminuido progresivamente por ende los cupos asignados han disminuido al pasar de los años de este periodo, con ello los impuestos por sobretasa.

8.4.4 Sobretasa de gasolina en Ipiales años 2005-2006-2007-2008. Esta variable es de gran importancia en la investigación porque ayuda a determinar si las estaciones de servicio siguen aumentando las ventas o por el contrario disminuyen.

Tabla 10. Sobretasa de gasolina en Ipiales

SOBRETASA DE GASOLINA			
2005	2006	2007	2008
3420 Millones de pesos	2345 Millones de pesos	1267 Millones de pesos	816 Millones de pesos

FUENTE: DOCUMENTO ALCALDIA DE IPIALES

Se puede observar que la sobretasa ha disminuido progresivamente ya que se cuenta en el 2005 con 3400 millones de pesos y en el 2008 solamente con 816 millones de pesos, con lo cual se puede analizar que de alguna manera las personas que tienen sus vehículos cada vez mas optan por hacer uso de hidrocarburos ecuatorianos.

8.4.5 Posibles estrategias a implementar

- Teniendo en cuenta las medidas restrictivas tomadas por las autoridades ecuatorianas, en la venta de hidrocarburos a ciudadanos colombianos, en consenso con el vecino país puede solicitarse que esta restricción se dirija

también a los ecuatorianos, quienes compran combustibles con fines de contrabando, es decir, transportándolo en sus vehículos en forma “camuflada” hasta nuestro municipio para ser distribuido en forma ilegal.

- Dada la notable diferencia entre los precios de los combustibles que se manejan entre Colombia y Ecuador, se debe buscar la forma de equilibrar en algo este contraste, que haga más acogedora la oferta del combustible colombiano.
- Realizar un control más estricto en la zona de frontera, a fin de limitar el número diario de cruces de vehículos ecuatorianos por el Puente Internacional de Rumichaca, para evitar de esta forma el incremento de expendios ilegales de combustibles en nuestro municipio.
- Implementar campañas de concientización dirigidas a las personas dedicadas al contrabando de combustibles, sobre los riesgos que implica el almacenamiento de estos hidrocarburos en sus residencias e invitarlos a buscar otras alternativas de empleo.
- Efectuar campañas que permitan el conocimiento de los beneficios y/o ventajas que ofrece el abastecimiento de automotores con combustibles colombianos, tanto para el funcionamiento técnico mecánico, como para la protección del medio ambiente.
- Aumentar la difusión de las sanciones a que se ven expuestas las personas que incurrir en el delito de contrabando de combustibles, y que estará dirigida especialmente a la población dedicada a esta actividad ilegal.

CONCLUSIONES

Se concluye que la Dirección Seccional y Aduanas DIAN es una institución muy completa, sin embargo todavía tiene algunas debilidades que hacen que no sea solidamente fuerte, por consecuencia no se ha podido ejercer un control mas estricto y de alguna sigue aumentando el delito de contrabando de hidrocarburos. Además que el trato que se da a los ciudadanos que realizan este tipo de actividad es pésimo, teniendo en cuenta que sobre todas las cosas son seres humanos que de una u otra manera buscan el sustento diario para satisfacer las necesidades de sus familias.

Según los resultados obtenidos en la investigación acerca de las aprehensiones realizadas por la POLFA en el municipio de Ipiales, para los años 2005 hasta el 2008 se pudo observar que hubo un incremento de aprehensiones de ACPM, mientras que en la gasolina para el año 2008 se vio una disminución en el numero de aprehensiones, casi con la mitad de las que se hizo en el 2007. Frente a la problemática de la distribución de gasolina de contrabando en el municipio de Ipiales ha sido muy difícil su manejo, ya que tiene sus matices culturales arraigados. La comercialización de gasolina de contrabando contribuye al estancamiento y al subdesarrollo económico de la región, puesto que no se generan empleos normales en el sector, y como consecuencia aparece la figura del subempleo y el subdesarrollo, evasión de impuestos, deterioro del paisaje y el ambiente, el apoyo al no pago de servicios en el municipio, entre otros factores.

El control que realiza la DIAN sobre las EDS de Ipiales tiene que ver con regulaciones especiales del departamento por ser zona de frontera, con las responsabilidades y obligaciones de las estaciones de servicio, y de las distintas acciones de control que se realizan como jornadas de sensibilización, de capacitación sobre el abastecimiento en zona de frontera según las normas vigentes y mecanismos de control. Además de las acciones de control que realizan Ecopetrol, Minminas, la alcaldía de Ipiales y diferentes agencias estatales las cuales realizan programas para minimizar y erradicar el problema de contrabando de hidrocarburos y han intentando dar respuesta a los pimpineros dando de una manera diferente una opción de empleo.

Después de realizada la investigación por medio de la encuesta y adquiridos los datos estadísticos de ventas de las EDS de Ipiales, se pudo establecer la gravedad de la situación de las estaciones de servicio, ya que sus ventas disminuyen cada vez mas, tanto en gasolina como en ACPM, porque la gran mayoría de las personas prefieren hacer uso de hidrocarburos de contrabando por su precio y durabilidad; además que cada vez son más las personas dedicadas a la venta ilegal de gasolina y se la encuentra en varios sitios. Además de los

millones de pesos que ha perdido el municipio para realizar mejoras en la educación y en el sector vial por la disminución por sobretasa de gasolina.

RECOMENDACIONES

Se recomienda a la DIAN prestar atención a las debilidades observadas en los resultados de la investigación ya que son anomalías encontradas para el buen funcionamiento en las acciones de control del contrabando, ya que no existe el suficiente número de funcionarios para que hagan requisas por cada vehículo, y solamente se revisan algunos, teniendo en cuenta que los contrabandistas pueden mandar una cantidad mínima al principio y mientras que se aprehende este combustible y los funcionarios están ocupados, pueden mandar una gran cantidad de combustible y pasar desapercibidos. Además que el contrabando no solamente pasa por el puente internacional de Rumichaca si no que además pasa por trocha para lo cual no se lleva un control necesario y no hay funcionarios que se dediquen a interrumpir esta clase de acciones.

Frente al control que se tiene para el contrabando de combustible la POLFA a aumentado sus operativos y acciones de control para incrementar el número de aprehensiones las cuales han aumentado en los años 2005 al 2008 a excepción de la gasolina que disminuyó para el año 2008, se puede establecer que la POLFA realiza su trabajo, pero no lo hace de una manera eficaz porque las ventas en las EDS de Ipiales siguen disminuyendo cada vez más, haciendo que las EDS de Ipiales corran un gran peligro y tiendan a desaparecer si no se toman medidas estrictas para erradicar de una manera definitiva el contrabando de combustibles,

De otra parte, si bien no se ha dado cumplimiento por parte del gobierno nacional para que las zonas de frontera gocen de las ventajas arancelarias que por ley les corresponden, debería tenerse en cuenta la diferencia de precios existente entre los combustibles nacionales y los del vecino país. De esta forma, hay que plantear la posibilidad de llegar a un consenso entre los grandes distribuidores de combustibles con las entidades estatales involucradas en el manejo de este tipo de economía, para establecer una baja de precios en esta franja fronteriza con el fin de balancear favorablemente estas diferencias tarifarias. Además de no dar largas a los programas que se quiere implementar como es la reconversión laboral, porque al pasar el tiempo se pierde más dinero que después no se va a poder recuperar y así también el desarrollo del país el departamento y el municipio.

Por último se recomienda principalmente a la DIAN tomar medidas extremas, para que las ventas de las estaciones de servicio no sigan disminuyendo, siendo esta la principal institución encargada de las acciones de control del contrabando, además que intensifiquen sus acciones en los lugares en los cuales se sigue prestando este “servicio”: como primera medida invitar a las personas que se dedican a esta actividad a buscar otro tipo de actividad de sustento, indicándoles

los riesgos de seguridad y las sanciones que genera este tipo de subempleo; es importante resaltar en este punto, la amenaza que corren las familias que venden este tipo de producto, ya que no toman las medidas pertinentes para su manejo se exponen a inhalaciones de gases de la combustión como monóxido de carbono, óxidos de azufre y otros componentes de los hidrocarburos como el Benceno, que es cancerígeno, además se exponen a incendios y explosiones. Así mismo, intensificar los operativos que permitan ejercer un control más drástico sobre las ventas de combustibles clandestinos.

BIBLIOGRAFÍA

CUSGÜEN OLARTE, Eduardo, Evasión y contrabando. Bogotá: Leyer, 2000. 214 p.

ESTATUTO ADUANERO COLOMBIANO Y RESOLUCION 4240 DE 2000. Decreto 2685 de 1999. DIAN. Bogota: Legis, 2008. 2487 p.

NETGRAFÍA

Disponible en:

- <http://www.dian.gov.co/content/sobredian/presenta.htm>
- <http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Laentidad?OpenDocument>
- <http://www.ecopetrol.com.co/contenido.aspx?catID=32&conID=36271>
- <http://www.minminas.gov.co/minminas/hidrocarburos.jsp>
- <http://es.wikipedia.org/wiki/Contrabando>
- http://www.icontec.org/BancoConocimiento/C/compendio_de_tesis_y_otros_trabajos_de_grado
- http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/Subdireccion_Conpes/3244.pdf
- <http://www.dian.gov.co/dian/14cifrasgestion.nsf/f3b4ce6f9a41a48c05257030006f50e2/5abf0e9712496ca3052575f6006b86b6?OpenDocument>

ANEXOS

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

OBJETIVOS

- Establecer la situación financiera por la que atraviesan actualmente las EDS en el municipio de Ipiales, haciendo énfasis en el nivel de ventas y en la relación de precios con el vecino país.
- Determinar con el control ejercido por la DIAN al contrabando de combustibles, se han obtenido los resultados positivos esperados, para lograr la recuperación económica de las EDS en Ipiales.
- Conocer en qué medida las EDS en Ipiales, como fuentes generadoras de empleo, se han visto afectadas por el contrabando de combustibles.

ENCUESTA A LAS ESTACIONES DE SERVICIO DE IPIALES

1. ¿Qué clase de hidrocarburo tiene más demanda?

Gasolina _____

ACPM _____

2. La venta de hidrocarburos como gasolina y ACPM ha sido en los dos últimos años:

Alta _____

Media _____

Baja _____

3. ¿El contrabando de combustible ha causado algún efecto en su EDS?

Si _____

No _____

4. ¿Considera que hay muchos lugares clandestinos de venta ilegal de hidrocarburos?

Si _____

No _____

5. Usted considera que la gente prefiere hidrocarburos ecuatorianos por:

Precio _____
Calidad _____
Durabilidad _____

6. ¿Usted piensa que los controles efectuados por la DIAN han sido efectivos para contrarrestar el contrabando de hidrocarburos?

Si _____
No _____

7. ¿Cree que las medidas adoptadas por la DIAN deberían ser más rigurosas?

Si _____
No _____

8. ¿Su EDS ha generado empleo en los dos últimos años?

Si _____
No _____

9. ¿Su EDS ha despedido empleados en los dos últimos años?

Si _____
No _____

10. Cree que su EDS en los dos últimos años a reportado:

Pérdidas _____
Ganancias _____