

**ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO DE LAS PERSONAS DEL MUNICIPIO DE  
IPIALES QUE SE DEDICAN AL COMERCIO ILEGAL DE COMBUSTIBLE DE  
PROCEDENCIA ECUATORIANA**

**JURY SULEY TENGANÁN RECALDE**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO  
IPIALES  
2013**

**ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO DE LAS PERSONAS DEL MUNICIPIO DE  
IPIALES QUE SE DEDICAN AL COMERCIO ILEGAL DE COMBUSTIBLE DE  
PROCEDENCIA ECUATORIANA**

**JURY SULEY TENGANÁN RECALDE**

**Proyecto de Monografía de Grado presentado para obtener el Título de  
Profesional en Comercio Internacional y Mercadeo**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO  
IPIALES  
2013**

## **NOTA DE RESPONSABILIDAD**

“Las ideas y conclusiones aportadas en este Trabajo de Grado, son de responsabilidad exclusiva de la autora”

Artículo 1° del Acuerdo No. 324 del 11 de Octubre de 1966 emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

**Nota de aceptación:**

---

---

---

---

---

---

---

---

**Firma del presidente del jurado**

---

**Firma del jurado**

---

**Firma del jurado**

**San Juan de Pasto, Octubre de 2013**

## AGRADECIMIENTOS

### **A mis Docentes.**

Debo agradecer de manera especial y sincera a todos mis docentes por sus conocimientos los cuales han aportado en el desarrollo de mi carrera profesional; al Profesor Silvio Ramos por su apoyo y confianza en mi trabajo y su capacidad para guiar mis ideas ha sido un aporte invaluable, no solamente en el desarrollo de esta tesis, si no en la formación como investigadora. Las ideas propias, siempre enmarcadas en su orientación y rigurosidad han sido la clave del buen trabajo que hemos realizado juntos. Al igual a los jurados Luis Carlos Gómez, Carlos Manuel Córdoba por su apoyo ofrecido por impulsar el desarrollo de la formación profesional.

### **Universidad de Nariño**

Por haberme abierto las puertas de esta prestigiosa cuna del saber quien entrega buenos profesionales capaces para el desarrollo de nuestro país; a la **Facultad de Ciencias económicas y Administrativas y al Programa de Comercio Internacional Y Mercadeo** un eterno agradecimiento a esta prestigiosa Facultad la cual nos prepara para un futuro competitivo.

***Jury Tenganán Recalde***

## DEDICATORIA

**A Dios**, porque en medio de ti no está un hombre, sino estoy yo, el Dios Santo. Oseas 11:9, la razón más importante en mi vida quién es digno de confianza y adoración, esta es su promesa con amor eterno te he amado; por tanto, te prolongue mi misericordia.

**A mi mamá Doris**, Por haberme apoyado en todo momento, por sus consejos, por ser la persona que me enseñó a leer y a escribir, ocupando el primer puesto de la mejor profesora; por quererme y cuidarme mucho, desde que estaba dentro de ti. Por todos los abrazos que me has dado y por dejar tú aroma de mamá para siempre en mi corazón

**A mi papa Medardo**. Por los ejemplos de perseverancia y constancia que lo caracterizan y que me ha infundado siempre, por la motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien, pero más que nada, por su amor incondicional.

**A mi hermana Daniela**, quién ha borrado con sus besos y su ternura mis lágrimas; por apreciar y valorar lo que hago; por cubrirme de aliento y del cuidado de un corazón tierno.

**A mi hermana Andrea**, por su constante amor inexplicable para mi superación personal, porque siempre me ha apoyado incondicionalmente.

**A mi hermano Alex**, por apoyarme y animarme a seguir adelante y a luchar por mis sueños. Enseñándome aprovechar las oportunidades que Dios nos brinda. Ya que es un testimonio de vida.

**A mi amor John**, Por siempre estar a mi lado, brindándome todo su amor, entrega, dedicación y sobre todo tenerme mucha comprensión y paciencia durante estos años de mi vida y quien ha sido una pieza clave en mi desarrollo profesional.

Mil gracias porque siempre están a mi lado sin condiciones.

***Jury Tenganán Recalde***

## RESUMEN

El contrabando de combustibles afecta la economía nacional, departamental y municipal debido a la diferencia en el precio entre los dos países Colombia y Ecuador.

Las causas son de tipo social y económica entre las cuales se puede mencionar el desempleo, la pobreza, diferenciación en el precio, tipo de cambio, desabastecimiento del producto en el municipio de Ipiales.

De la misma manera se percibe causas en el ámbito social, donde las personas que laboran en este tipo de actividad ilegal se caracterizan por ser mujeres, madres de familia, solteras, de la tercera edad, bajo nivel educativo y de bajos estratos, razones por las cuales desempeñan esta actividad siendo una alternativa de sustento para sus familias.

Finalmente, en esta investigación se identificó las estrategias impuestas por el Estado para contrarrestar los efectos causados por este fenómeno, entre las cuales se puede mencionar que han sido estrategias de carácter restrictivo, normativo, judicial y de inclusión laboral.

## **ABSTRACT**

The fuel smuggling economy affects national, departmental and municipal levels due to the difference in price between the two countries, Colombia and Ecuador . The causes are social and economic among which we can mention: unemployment, poverty, differentiation in price of fuel, exchange rate, product shortages in Ipiales.

In the same way it is perceived causes in the social sphere, where people who work in this type of illegal activity are characterized as mothers of family , singles, seniors , low education and low strata; reasons because they perform this activity. Finally, this research identified the strategies imposed by the state to counteract the effects caused by this phenomenon, among which we can mention that have been restrictive strategies, regulatory, judicial and labor inclusion.



## CONTENIDO

Pág.

|   |    |
|---|----|
| INTRODUCCIÓN.....   | 15 |
| 1. ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO DE LAS PERSONAS DEL MUNICIPIO DE<br>IPIALES QUE SE DEDICAN AL COMERCIO ILEGAL DE COMBUSTIBLE DE<br>PROCEDENCIA ECUATORIANA.....          | 16 |
| 1.1 TEMA DE INVESTIGACIÓN.....  | 16 |
| 1.2 TÍTULO: ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO DE LAS PERSONAS DEL<br>MUNICIPIO DE IPIALES QUE SE DEDICAN AL COMERCIO ILEGAL DE<br>COMBUSTIBLE DE PROCEDENCIA ECUATORIANA..... | 16 |
| 1.3 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....  | 16 |
| 1.3.1 Planteamiento del problema.....   | 16 |
| 1.3.2 Delimitación del problema.....  | 23 |
| 1.3.3 Formulación del problema.....   | 23 |
| 1.3.4 Sistematización del problema.....   | 23 |
| 1.4 OBJETIVOS.....  | 24 |
| 1.4.1 General.....  | 24 |
| 1.4.2 Específicos.....  | 24 |
| 1.5 JUSTIFICACIÓN.....  | 24 |
| 1.6 MARCO DE REFERENCIA.....  | 26 |
| 1.6.1 Marco teórico.....  | 26 |
| 1.6.2 Marco legal.....  | 35 |
| 1.6.3 Glosario.....   | 38 |
| 1.7 HIPÓTESIS.....  | 41 |
| 1.8 ASPECTOS METODOLÓGICOS.....   | 41 |
| 1.8.1 Tipo de estudio.....  | 41 |
| 1.8.1.1 Descriptivo.....  | 41 |
| 1.8.1.2 Explicativo.....  | 41 |

|   |    |
|---|----|
| 1.9 DISEÑO DE INVESTIGACIÓN .....   | 41 |
| 1.9.1 Método de Investigación .....   | 41 |
| 1.9.1.1 Método de observación.....  | 41 |
| 1.9.1.2 Método deductivo.....   | 42 |
| 1.9.1.3 Método de análisis .....  | 42 |
| 1.9.1.4 Población- muestra .....  | 42 |
| 1.9.1.5 Variables .....   | 43 |
| 1.9.2 Fuentes y técnicas para la recolección de información.....  | 43 |
| 1.9.2.1 Fuentes primarias .....   | 43 |
| 1.9.2.1.1 Encuesta .....  | 43 |
| 1.9.2.1.2 Entrevistas .....   | 43 |
| 1.9.3 Fuentes secundarias.....  | 44 |
| 1.9.4 Técnicas estadísticas.....  | 44 |
| 1.9.5 Presentación de la información.....   | 44 |
| 2. FACTORES ECONÓMICOS QUE HAN PROVOCADO QUE PARTE DE LA POBLACIÓN DEL MUNICIPIO DE IPIALES, SE DEDIQUE AL MERCADO ILEGAL DE COMBUSTIBLES DE PROCEDENCIA ECUATORIANA..... | 45 |
| 2.1 CAUSAS DEL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE .....   | 45 |
| 2.2 PERSONAS CON TRABAJO FORMAL EN LAS FAMILIAS QUE EJERCEN LA ACTIVIDAD DE VENTA DE COMBUSTIBLES ILEGAL .....  | 48 |
| 2.3 INGRESOS PERCIBIDOS MENSUALMENTE POR LAS PERSONAS QUE SE DEDICAN A ESTA ACTIVIDAD .....   | 50 |
| 2.4 RAZONES POR LA CUAL EJERCEN LA ACTIVIDAD DE CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE .....  | 51 |
| 3. ASPECTOS SOCIALES QUE HAN INFLUIDO PARA QUE PARTE DE LA POBLACIÓN DEL MUNICIPIO DE IPIALES, SE DEDIQUE AL MERCADO ILEGAL DE COMBUSTIBLES.....                          | 54 |
| 3.1 SITUACIÓN ACTUAL EN EL PLANO SOCIAL DE LOS COMERCIANTES ILEGALES DE COMBUSTIBLE .....   | 55 |

|  |    |
|--|----|
| 4. PROBLEMAS QUE HA GENERADO EL MERCADO ILEGAL DE COMBUSTIBLES EN EL MUNICIPIO DE IPIALES .....  | 60 |
| 4.1 CULTURA DE CONTRABANDO .....   | 61 |
| 4.2. RIESGOS POR EJERCER LA ACTIVIDAD DE CONTRABANDO DE COMBUSTIBLES.....  | 62 |
| 4.2.1 Decomiso de combustible .....  | 64 |
| 4.2.2 Maltrato de la Policía Fiscal .....  | 65 |
| 5. ESTRATEGIAS QUE CONTRIBUYEN A CONTRARRESTAR EL PROBLEMA O REDUCIR LOS EFECTOS SOCIO ECONÓMICOS EN LA POBLACIÓN DEL MUNICIPIO DE IPIALES, CAUSADOS POR EL TRÁFICO ILEGAL DE COMBUSTIBLES DE PROCEDENCIA ECUATORIANA..... | 68 |
| 5.1 ESTRATEGIAS RESTRICTIVAS Y DE PROHIBICIÓN.....   | 69 |
| 5.2 ESTRATEGIAS NORMATIVAS .....   | 71 |
| 5.3 ESTRATEGIAS JUDICIALES .....   | 71 |
| 5.4 ESTRATEGIAS DE INCLUSIÓN LABORAL.....  | 72 |
| CONCLUSIONES .....   | 78 |
| RECOMENDACIONES.....   | 79 |
| BIBLIOGRAFÍA.....  | 80 |
| NETGRAFÍA .....  | 83 |
| ANEXOS.....  | 84 |

## LISTA DE CUADROS

|  | <b>Pág.</b> |
|--|-------------|
| Cuadro 1. Causas del contrabando de Combustibles en el Municipio de Ipiales...47                         | 47          |
| Cuadro 2. Personas con trabajo formal en la familia .....48  | 48          |
| Cuadro 3. Razones para ejercer el contrabando de Combustibles.....51                                     | 51          |
| Cuadro 4. Barrios donde se expende Combustibles de contrabando .....55                                   | 55          |
| Cuadro 5. Parentesco familiar.....57   | 57          |
| Cuadro 6. Personas a cargo .....58   | 58          |
| Cuadro 7. Permanencia en el contrabando de Combustibles.....61   | 61          |
| Cuadro 8. Riesgos por ejercer el contrabando de Combustibles .....62                                     | 62          |
| Cuadro 9. Decomiso de Combustibles.....64  | 64          |
| Cuadro 10. Maltrato de la Policía Fiscal .....65   | 65          |
| Cuadro 11. Frecuencia de Control operativo de la Policía Fiscal.....69                                   | 69          |
| Cuadro 12. Lugar de Decomiso .....70   | 70          |
| Cuadro 13. Estrategias propuestas por organismos públicos.....73   | 73          |
| Cuadro 14. Cumplimiento de las estrategias propuestas por organismos públicos<br>.....74                 | 74          |
| Cuadro 15. Estrategias propuestas por las personas que ejercen el contrabando<br>de Combustibles .....76 | 76          |

## LISTA DE FIGURAS

|   | <b>Pág.</b> |
|---|-------------|
| Figura 1. Causas del contrabando de Combustibles en el Municipio de Ipiales ....                    | 47          |
| Figura 2 . Personas con trabajo formal en la familia .....  | 49          |
| Figura 3. Razones para ejercer el contrabando de Combustibles .....                                 | 52          |
| Figura 4. Barrios donde se expende Combustibles de contrabando.....                                 | 56          |
| Figura 5. Parentesco familiar .....   | 57          |
| Figura 6. Permanencia en el contrabando de Combustibles .....                                       | 61          |
| Figura 7. Riesgos por ejercer el contrabando de Combustibles .....                                  | 63          |
| Figura 8. Decomiso de Combustibles .....  | 64          |
| Figura 9. Maltrato de la Policía Fiscal .....   | 65          |
| Figura 10. Frecuencia de Control operativo de la Policía Fiscal .....                               | 69          |
| Figura 11. Lugar de Decomiso.....   | 70          |
| Figura 12. Estrategias propuestas por organismos públicos .....                                     | 74          |
| Figura 13. Cumplimiento de las estrategias propuestas por organismos públicos.                      | 75          |
| Figura 14. Estrategias propuestas por las personas que ejercen el contrabando de Combustibles ..... | 76          |

## LISTA DE ANEXOS

|                                      | <b>Pág.</b> |
|--------------------------------------|-------------|
| Anexo A. Formato de Encuesta .....   | 85          |
| Anexo B. Formato de Entrevista ..... | 88          |

## INTRODUCCIÓN

El presente estudio titulado Análisis Socioeconómico de las personas del Municipio de Ipiales que se dedican al comercio ilegal de combustible de procedencia ecuatoriana, *tiene como objetivo:* analizar y describir la problemática económica y social del mercado ilegal de combustible en el municipio de Ipiales e identificar causas y efectos que ha provocado dicha situación.

Para esto es necesario conocer la problemática que se ha desarrollado en la frontera entre Ipiales y Tulcán, donde se presentan altos reportes de ingreso de combustible ilegal al municipio de Ipiales, procedente del vecino país del Ecuador; aun cuando los precios de combustibles para los consumidores están a la paridad en los expendios ilegales y en las estaciones de servicio legales de Ipiales, los puntos de comercialización ilegal permanecen debido a que en las estaciones de servicio de Tulcán, el precio de combustible es más barato para los traficantes, dejándoles un excedente de ganancia a los expendedores ilegales.

Las principales causas de lo anterior se deben al aislamiento geográfico, físico, social y económico y más específicamente al desempleo, impuestos gravosos, pobreza, tradicionalidad y cultura en el contrabando, que hacen de esta actividad una fuente de ingresos para muchas familias ubicadas en la zona de lado colombiano, como al desabastecimiento del combustible legal o la imposibilidad de cubrir la demanda como otra de las causas importantes.

Esta situación permite conocer a fondo las causas económicas y sociales que ha provocado el ejercicio de esta actividad ilegal y cómo la población involucrada ha vivido los riesgos que han afectado tanto en el factor económico como su propia integridad.

Finalmente, este estudio permitió conocer algunas estrategias de los organismos públicos propuestas para contrarrestar los efectos del contrabando de combustible, entre ellas se encuentran estrategias restrictivas y prohibitivas, normativas, judiciales y de inclusión laboral, las cuales buscan ser parte de la solución a las causas de este fenómeno.

# **1. ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO DE LAS PERSONAS DEL MUNICIPIO DE IPIALES QUE SE DEDICAN AL COMERCIO ILEGAL DE COMBUSTIBLE DE PROCEDENCIA ECUATORIANA**

## **1.1 TEMA DE INVESTIGACIÓN**

La presente investigación se basa en el análisis socioeconómico de las personas del municipio de Ipiales que se dedican al comercio ilegal de combustible de procedencia ecuatoriana

## **1.2 TÍTULO: ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO DE LAS PERSONAS DEL MUNICIPIO DE IPIALES QUE SE DEDICAN AL COMERCIO ILEGAL DE COMBUSTIBLE DE PROCEDENCIA ECUATORIANA**

## **1.3 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

**1.3.1 Planteamiento del problema.** Existen varios factores económicos y sociales en el departamento de Nariño que afectan directamente a la población, pues *60 de 64 municipios, presentan un índice de necesidades básicas insatisfechas NBI por encima del 35%*<sup>1</sup>, lo que representa la existencia de numerosas familias que no pueden satisfacer sus necesidades primarias como alimentación, vestido y vivienda. Además, se presenta como problema notable el desempleo, con un *22,2% para el año 2010*<sup>2</sup>; siendo la mujer la más discriminada, que la fuerza laboral masculina; otro de los factores son los bajos ingresos de las familias que conllevan a la pobreza extrema, la proporción es de *18,7%*<sup>3</sup>, es decir aproximadamente *305.794 personas*<sup>4</sup>; la pobreza en algunos municipios es más marcada que en otros, ocupando el departamento de Nariño, el séptimo lugar de los departamentos más pobres de Colombia.

---

<sup>1</sup> PLAN DE DESARROLLO 2012-2015. Planeación del Departamento de Nariño. Pasto: Mayo 2012. p. 20.

<sup>2</sup> *Ibíd.*, p. 59.

<sup>3</sup> *Ibíd.*, p. 69.

<sup>4</sup> *Ibíd.*, p. 69.



La indigencia en los centros urbanos principales es fácil de notar y de esta manera se comprueba que la población de Nariño es la más desfavorecida con relación a otros departamentos del país. Con respecto al municipio de Ipiales la situación no es diferente, ya que las mismas condiciones se repiten y se agravan por problemas fronterizos de comercio o políticos; pues, el porcentaje de *Necesidades Básicas Insatisfechas para este municipio es del 30,66%*<sup>5</sup>, el desempleo se ve marcado igualmente en las mujeres, siendo estas muchas veces cabezas de hogar, lo cual hace que la población recurra a otro tipo de actividades como el contrabando para generar ingresos y proveer a sus familias, acciones que están catalogadas como ilícitas o informales.

De esta manera, la población no tiene oportunidades de empleo, pues existen pocas empresas que lo ofrecen; a esto se le suma que hay mínimas posibilidades de superación académica que estén accesibles a todo tipo de nivel económico; el nivel de emprendimiento empresarial y competitividad también es bajo, puesto que son pocas las empresas que cuentan con talento humano calificado, infraestructura física, tecnología adecuada, disponibilidad de recursos físicos, económicos y financieros con la capacidad de producir y vender grandes volúmenes de bienes y servicios; además las condiciones económicas y sociales de las familias de este municipio, les conllevan a ocuparse en actividades informales.

En el municipio de Ipiales, una de las actividades a la que se dedica la mayoría de la población es el contrabando, que es uno de los fenómenos que más afecta el normal funcionamiento y desarrollo de la economía de un país, porque es difícil medir con precisión, no se puede cuantificar con exactitud, pues existen muchas ocasiones en las cuales no se puede detectar.

Más sin embargo los habitantes de esta ciudad, no teniendo otra fuente de trabajo ni oportunidades de estudio y con escasas empresas, se dedican a dicha actividad.

Así, el contrabando afecta negativamente la economía Colombiana, puesto que no se recaudan todos los ingresos provenientes de conceptos tributarios, se genera una competencia desleal a la industria nacional, lo que desfavorece el aspecto social, pues disminuye el nivel de producción, se incrementa el desempleo y provoca múltiples problemas que debilitan el desarrollo de la sociedad.

---

<sup>5</sup> CUENCA M, Gerardo E. Plan regional de competitividad de Nariño. Comisión regional de competitividad de Nariño. Pasto: 2009. p. 16.

Al hablar de contrabando nos referimos a: *la entrada, salida, compra o venta clandestina de mercancías prohibidas que evaden los aranceles y los impuestos*<sup>6</sup>; donde el gobierno necesita tener más control sobre el movimiento de sus importaciones y exportaciones, para que la economía surja normalmente y logre estabilizarse gracias a la ayuda de la comercialización legal de mercancías y el rubro que ello genera a favor de los ingresos del país.

El tráfico ilegal de mercancías o contrabando, por lo general ocurre entre dos países y es fenómeno común en las zonas de frontera, en este caso *nuestro país comparte frontera terrestre con: Venezuela, Ecuador, Brasil, Panamá y Perú*<sup>7</sup> y con cada una, es de suponer que se llevan a cabo actividades de comercio ilegal de mercancías.

La zona de frontera del departamento de Nariño abarca municipios distribuidos de occidente a oriente así: *Tumaco, Barbacoas, Ricaurte, Cumbal, Mallama, Cuaspud, Aldana, Guachucal, Pupiales, Córdoba, Potosí, Ipiales, San Miguel, Valle de Guamuez, Puerto Asís y Puerto Leguizamo*<sup>8</sup>. Lugares por los cuales se mueve un flujo importante de mercancías.

Por su parte la frontera en el Ecuador está conformada por *las zonas de Sucumbíos, Esmeraldas y Carchi*<sup>9</sup>, ésta última es la provincia que está directamente relacionada con Colombia a través del Puente Internacional de Rumichaca, la ciudad fronteriza de Tulcán. Así la cercanía de las dos ciudades fronterizas, Ipiales en Colombia y Tulcán en el Ecuador, genera mayor interdependencia, a su vez por ser corredor natural entre los dos países, reciben un impacto económico mayor, tanto interno como externo, en la problemática socio económica de los habitantes que ejercen el contrabando.

---

<sup>6</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Decreto 2685 DE 1999. Por el cual se crea el Estatuto aduanero. Bogotá: 1999. p. 1-150.

<sup>7</sup> OBANDO REYES, Álvaro E. Vulnerabilidad de nuestra región fronteriza a los cambios en las relaciones económicas en los dos países. En: Observatorio Fronterizo. Ipiales. N° 23 (Enero-Abril 2007). p. 11.

<sup>8</sup> RUIZ, T. Sobre los tratados que definen nuestras fronteras terrestres y marítimas. Bogotá: Esap, 2000, p 98 a 108.

<sup>9</sup> MUÑOZ, V. Las fronteras terrestres y Tratado Liévano. 15 de julio de 1916 Lucio. Las fronteras marítimas. 23 de agosto de 1975.

Así, la distancia geográfica entre las dos ciudades es muy cercana y por tal razón existe gran flujo migratorio y comercial, tanto de personas como de bienes legales como ilegales; lo que limita los controles de las autoridades de ambos gobiernos; además la presencia estatal en las fronteras es baja, provocando diversos problemas de comercio ilegal de mercancías, tema muy preocupante para los dos países. Lo cotidiano es ver cómo se transportan cantidad de bienes de contrabando, entre ellos el de combustible: gasolina y ACPM.

Por lo cual, la comercialización ilegal de combustible es un tema que actualmente ha desatado múltiples polémicas en cuanto a la desestabilización de la economía y en cuanto a la búsqueda de una salida de muchas personas para cubrir las necesidades económicas personales y las de sus familias; estas personas han visto en el contrabando de combustible una alternativa de sustento, siempre y cuando logren eludir el control aduanero.

De esta manera, los traficantes de combustibles pertenecen a la Ex Provincia de Obando que son más de 1.500 familias que subsisten gracias al contrabando de gasolina. *No puede haber más de unos 115.000 habitantes aproximadamente en el municipio de Ipiales, de los cuales el 15% de dicha población se dedica actualmente al comercio ilegal de víveres y de combustible*<sup>10</sup>.

Muchas de estas familias viven en la pobreza y la comercialización de estos productos les ayuda a subsistir.

Las personas que subsisten con la venta ilegal de combustible, manifiestan que a causa de la escasez de fuentes de empleo en la zona, ésta es la única actividad que les proporciona un ingreso mensual, semanal o hasta diario y que por ningún motivo dejarán de ejercer dicha labor a pesar de que son conscientes que esto trae consigo muchos problemas y riesgos.

Entre las causas que conlleva el ejercicio del contrabando de combustible en la ciudad de Ipiales, además de la falta de empleo, está la despreocupación o incapacidad del Gobierno local para solucionar éste problema, ya que en los anteriores planes de gobierno se había pactado con la comunidad dar prioridad al segmento de población que ejerce dicha actividad, con el objeto de brindarles soluciones efectivas que le permitieran obtener una oportunidad de trabajo, con el fin de contrarrestar el comercio ilegal de combustible ecuatoriano. Hoy en día

---

<sup>10</sup> GUSTÍN, Ana Rosa. Contrabando de Combustible Imparable. En: Diario del sur, Pasto (7 de Febrero de 2010).

éstas personas afirman que el plan de gobierno del actual alcalde no pasó de ser una promesa que aun no ha logrado cumplir y que por el contrario ahora ninguno de los funcionarios responsables de la Alcaldía Municipal ha admitido recibir o escuchar peticiones y que la esperanza de tener una fuente de ingresos legal y sin riesgos se aleja cada vez más.

Los sectores de la ciudad de Ipiales donde más se observa el tráfico de combustibles es el barrio El Charco en la Vía Perimetral, el barrio San Carlos que queda ubicado en la vía que conduce al Aeropuerto San Luis, el barrio Monserrate, entre otros son catalogados por las autoridades como focos de peligro inminente, porque el combustible ecuatoriano se almacena en el interior de las viviendas; los contrabandistas guardan la gasolina en galones y utilizan patios, los solares y demás rincones de las residencias son adecuados como “estaciones” de combustible; para esto no se cuenta con ninguna medida de prevención. Los contrabandistas afirman que esta actividad no representa ningún tipo de temor ya que desde hace tiempo nunca se ha suscitado un incendio. Así, no teniendo otra fuente de ingresos, las familias de la ciudad de Ipiales, se han acostumbrado a traficar con este tipo de producto, afectando la economía local y por ende la nacional.

Además se ha podido observar y constatar que para el transporte de dicho combustible entre las dos ciudades mencionadas, se utiliza los tanques de los vehículos de placas ecuatorianas, que se surten de gasolina en las estaciones de servicio en la ciudad de Tulcán, para luego ser descargado en Ipiales y posteriormente se distribuye en galones o canecas. El transporte lo realizan por el Puente Internacional de Rumichaca sin ningún inconveniente. Los comerciantes ilegales hacen varios viajes en el día gracias a la cercanía entre ciudades. *Cada vehículo tiene la capacidad de 25 a 30 galones en cada viaje, dejando una utilidad de aproximadamente 60.000 pesos en cada uno*<sup>11</sup>. Esto, porque existe una demanda y escasez del producto en el municipio, siendo para ellos un negocio de mínima inversión con una rentabilidad que les permite sostenerse, más no generar riqueza para sus familias.

Otra de las estrategias más utilizadas por los contrabandistas, es la inclusión del doble tanque en los vehículos particulares, especialmente los de placas ecuatorianas, los cuales cargan en el asiento trasero un sistema capaz de almacenar varios galones de combustible, es decir las personas que se dedican a esta actividad, buscan formas artesanales para comercializar el producto,

---

<sup>11</sup> GUSTÍN, Ana Rosa. Reportaje sobre el contrabando de combustible en Ipiales. En: Diario del sur, Pasto (26 de Febrero de 2010).

utilizando canecas plásticas, galones de aceite y embudos hechos personalmente con botellas desechables de gaseosa para distribuir el bien.

Entre tanto, colombianos como ecuatorianos, conocidos como *los “pimpineros” usan las rutas ilegales para transportar el combustible desde el Ecuador, especialmente la ruta del Río Carchi<sup>12</sup>*, lugar que marca los límites entre los dos países y por donde llevan gran cantidad de galones de gasolina en sus espaldas o en algunas ocasiones utilizan caballos para realizar la labor. Por lo cual el contrabando no ha cesado, puesto que de éste subsisten muchas familias desempleadas, más esta actividad no genera para ellos acumulación de riqueza, ya que permanecen en el mismo estado de pobreza.

Los que realmente se benefician son los consumidores por la disponibilidad del producto y porque está libre de aditivos, lo cual genera mayor rendimiento para sus vehículos y para los distribuidores mayoristas por que en el vecino país compran el galón de gasolina en un dólar aproximadamente, los cuales lo distribuyen a las familias revendedoras quedando un excedente grande de ganancias.

En la actualidad la venta de gasolina de contrabando en las calles, tanto de Ipiales como de Tulcán, es muy normal, aun cuando el gobierno ha establecido medidas para reducir el precio del galón. En las estaciones municipales de combustible se sigue presentando la insuficiencia para abastecer el consumo, donde se puede observar que las estaciones de combustible legal están fuera de servicio ocasionalmente, los vehículos deben hacer filas para adquirirlo o trasladarse a otras estaciones fuera de la ruta de destino. Por ello los distribuidores mayoristas como minoristas le han sugerido al gobierno nacional y regional se realicen mayores controles y expidan leyes más estrictas que enfrenten de una manera contundente la ilegalidad, *pues esta actividad cotidiana dejó pérdidas para la economía nacional de por lo menos 350 mil millones de pesos en el año 2008<sup>13</sup>*.

Esto ocasiona que los consumidores adquieran producto ecuatoriano por la creencia que es de mejor calidad y rendimiento; no obstante el gremio de la distribución de combustibles, a nivel nacional, se ve afectado por el contrabando de gasolina, *porque diariamente se comercializan más de 672.000 galones de*

---

<sup>12</sup> GUSTÍN, Ana Rosa. Contrabando de Combustible Imparable. En: Diario del sur, Pasto (7 de Febrero de 2010).

<sup>13</sup> . Ibid

*combustible de contrabando*<sup>14</sup>. Pero no se ha tomado correctivos a la hora de aumentar el cupo para las estaciones de servicio local o bajar el precio del producto.

Con miras a contrarrestar esta grave situación, el gobierno nacional expidió la “Ley 681 de 2001, también conocida como la Ley de Fronteras”, *la cual establece que el combustible destinado para los departamentos pertenecientes a las zonas de frontera, está exento de impuestos como: la sobretasa y el impuesto global*<sup>15</sup>, de modo que el combustible colombiano tuviera un precio más bajo, más competitivo frente al combustible de contrabando. Más sin embargo aun cuando han bajado los precios del combustible legal, la comercialización de contrabando no ha cesado y los puntos de expendio permanecen.

Entre tanto *en el Ecuador, en el último informe entregado por la Unidad de Delitos de Hidrocarburos, indica que diariamente se comercializan entre 5.000 y 7.000 galones de combustible desde el vecino país hacia Colombia*<sup>16</sup>. Lo que sucede mientras haya alta demanda del producto a pesar de que hayan bajado los precios de los combustibles.

Pero las medidas y normas gubernamentales para los traficantes de combustible ilegal, demuestran que *esta actividad es judicializada como un delito de hasta cinco años de cárcel, para quien lo ejerza en el país, y actualmente se ha vuelto más riguroso este dictamen, pues el gobierno ha anunciado que doblará la pena para toda persona que desarrolle esta actividad. Esto se había establecido para quien ingrese más de veinte galones de gasolina al país de manera ilegal; pero ahora el objetivo del gobierno es poder penalizar a partir del primer litro de combustible comercializado ilegalmente*<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> *Ibíd.*,

<sup>15</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 681 (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. Diario Oficial No. 44.515 de 10 de Agosto de 2001. Bogotá: 2001. P. 1-7.

<sup>16</sup> GUSTÍN, Ana Rosa. El contrabando problema de nunca acabar. *En:* Diario del sur, Pasto (5 de Febrero de 2006); Sección 3B, e. 2-3.

<sup>17</sup> FENDIPETROLEO (Federación nacional de distribuidores de derivados de petróleo) Contrabando de combustibles, una problemática por partida doble. [online] Octubre 14 de 2009. Disponible en: <[http://www.fendipetroleo.com/web\\_fendipetroleo/index.php?option=com\\_content&view=article&id=103:contrabandocombustibles&catid=1:noticias&Itemid=54](http://www.fendipetroleo.com/web_fendipetroleo/index.php?option=com_content&view=article&id=103:contrabandocombustibles&catid=1:noticias&Itemid=54)>. (Citado el 15 de enero de 2013)

También se pretende asociar este delito con el narcotráfico para que los contrabandistas cesen este tipo de actividad comercial, más sin embargo en la cotidianidad sucede que la comercialización se sigue desarrollando sin ningún tipo de inconvenientes.

No obstante, la normatividad vigente está aislada y lejos de la realidad que viven los habitantes de la zona fronteriza, puesto que las normas simplemente se limitan a penalizar el contrabando, más no generan solución, generación de empleo o fuentes de ingresos para las familias de la región.

Consecuentemente a lo expuesto anteriormente cabe resaltar que este problema se deriva de otros más profundos como: la población del departamento de Nariño es básicamente rural; posee problemas de desplazamiento, desempleo, analfabetismo, fuentes de trabajo insuficientes, personas que aspiran a una oportunidad laboral y otras que aprovechan esta zona como lugar de tránsito para desplazarse hacia el Ecuador. A pesar de la importancia de ésta zona, las fronteras continúan siendo lugares aislados y con altos niveles de subdesarrollo, desempleo y pobreza.

A esta problemática se suman las crisis diplomáticas, que han causado que el contrabando y la pobreza se hayan incrementado considerablemente; esto sin demeritar la crisis que ha sufrido el turismo binacional en la región y la reducción de las importaciones ecuatorianas, que disminuyen los ingresos del sector transporte en la frontera; lo que trae como consecuencia la inestabilidad económica y social que presenta la región.

**1.3.2 Delimitación del problema.** Analizar el plano social y económico en el municipio de Ipiales, en relación con el mercado ilegal de combustible de procedencia ecuatoriana.

**1.3.3 Formulación del problema.** ¿Cuáles son los factores económicos y sociales que han llevado a parte de la población del municipio de Ipiales a dedicarse al mercado ilegal de combustibles de procedencia ecuatoriana?

**1.3.4 Sistematización del problema.** ¿Cuáles son los factores económicos que obligan a parte de la población del municipio de Ipiales a dedicarse al mercado ilegal de combustibles de procedencia ecuatoriana?

- ¿Qué factores sociales han influido para que parte de la población del municipio de Ipiales se dedique al mercado ilegal de combustibles de procedencia ecuatoriana?
- ¿Cuáles son los problemas que ha generado el mercado ilegal de combustibles en el municipio de Ipiales?
- ¿Qué estrategias pueden contribuir a disminuir los efectos socio económicos causados por el tráfico ilegal de combustibles en la población del municipio de Ipiales?

## **1.4 OBJETIVOS**

**1.4.1 General.** Analizar los factores económicos y sociales de los participantes en el mercado ilegal de combustibles de procedencia ecuatoriana en el municipio de Ipiales.

### **1.4.2 Específicos**

- Determinar los factores económicos que han provocado que parte de la población del municipio de Ipiales, se dedique al mercado ilegal de combustibles de procedencia ecuatoriana
- Definir los aspectos sociales que han influido para que parte de la población del municipio de Ipiales, se dedique al mercado ilegal de combustibles
- Analizar los problemas que ha generado el mercado ilegal de combustibles en el municipio de Ipiales.
- Identificar estrategias que contribuyan a contrarrestar el problema o reducir los efectos socio económicos en la población del municipio de Ipiales, causados por el tráfico ilegal de combustibles de procedencia ecuatoriana.

## **1.5 JUSTIFICACIÓN**

La importancia de este proyecto, radica en el análisis de la situación social y económica de las personas del municipio de Ipiales que se dedican al comercio ilegal de combustibles de procedencia ecuatoriana y pretende definir estrategias para contrarrestar la problemática que se ha generado.



Así mismo, se pretende proporcionar información veraz, como complemento teórico, útil y que sea punto de referencia para otras investigaciones, estudios y análisis de estudiantes o profesionales del comercio internacional, como para entidades que estén involucradas en el tema como: el gobierno local, representado por las alcaldías municipales, involucradas en la zona de frontera, entre Ipiales y Tulcán, el gobierno nacional; las cámaras de comercio; universidades y para la población en general, por la razón de que no existen fuentes de información recopiladas de esta problemática, las cuales, en este estudio han sido compiladas para exponer la situación real del contrabando de combustibles procedentes del Ecuador, en el municipio de Ipiales.

Además, busca encontrar una explicación a las situaciones que afectan y que llevan a esta población a que ejerza el comercio ilegal de estos bienes y las consecuencias que esta actividad representa para los distribuidores legales de combustible y para la economía regional.

De la misma manera, conocer los factores económicos y sociales que afectan a la población involucrada en este hecho, identificando variables como: nivel educativo, ingresos de la población, pobreza, desempleo, necesidades básicas insatisfechas y fuentes de trabajo a través de métodos estadísticos, que revelen la realidad de la población participante y como punto de referencia para diseñar estrategias que ayuden a solucionar el problema del contrabando.

Para el cumplimiento de los objetivos, se pretende realizar encuestas a la población dedicada al contrabando de combustible y entrevistas a instituciones gubernamentales como la Alcaldía Municipal, para conocer la situación social y económica de esta población, donde se pretende alcanzar resultados como: identificación de los sectores donde más se ejerce este tipo de actividad; personas del núcleo familiar que más se dedican a este tipo de actividad; cuáles son sus motivaciones, que riesgos y peligros asumen y cuáles son las medidas gubernamentales locales para solucionar el problema económico y social que genera el contrabando de combustibles en el municipio de Ipiales.

Con esto, el proyecto pretende aplicar estas variables precisamente a la caracterización de la población, definir su condición económica, sus necesidades y el impacto social de acuerdo a las incidencias del entorno local, para que finalmente las entidades gubernamentales realicen un plan de gestión para definir cuáles serán los campos de acción para ayudar a esta población a salir de esta situación, ofreciéndoles diferentes alternativas como: la educación, la generación de ingresos, el apoyo social entre otros.

El resultado de los objetivos de esta investigación, permitirá conocer en mayor profundidad el problema del contrabando de combustible y por consiguiente plantear soluciones concretas en el ámbito social y económico en el municipio de Ipiales para los habitantes que se dedican a esta actividad.

## 1.6 MARCO DE REFERENCIA

**1.6.1 Marco teórico.** El petróleo como recurso natural escaso, además no renovable, es uno de los elementos que hace la mayor aportación en el total de la energía que se consume en el mundo. Es un recurso que la población a nivel mundial necesita a diario, ya que proporciona fuerza, calor y luz, haciéndolo indispensable en el proceso de las economías.

Por esta razón los precios del petróleo están subiendo en respuesta al escaso abastecimiento del producto, ya que los oferentes tienen un “total dominio” sobre la producción, y justifican la decisión de no aumentar el suministro, diciendo que el existente es suficiente, aun cuando la demanda, se ha venido acelerando a nivel mundial, acompañada de un crecimiento económico debido a la industrialización, mejoras en infraestructura y urbanización de países en desarrollo, la oferta no es suficiente para satisfacer la demanda mundial.

Todo esto se refleja en los altos precios del petróleo, los cuales repercuten directamente sobre el crecimiento de algunos sectores transables y sobre la tasa de cambio, debido a los aumentos de la inversión extranjera directa, sobre la inflación como el *incremento generalizado de los precios de bienes y servicios con relación a una moneda*<sup>18</sup> y la política monetaria que comprende las *decisiones de las autoridades monetarias referidas al mercado de dinero, que modifican la cantidad de dinero o el tipo de interés*<sup>19</sup>, como variable determinante para controlar y mantener la estabilidad económica de un país.

En Colombia, los productores, importadores, almacenadores y transportadores de combustible son agentes que actúan en mercados de libre entrada, pero sus mercados se pueden caracterizar como monopolísticos, ya que existe un sólo agente en la producción o un solo agente dominante: Ecopetrol S.A.

---

<sup>18</sup> ABEL, A; BERNANKE, B. Macroeconomics. New Jersey: Pearson 5ª Edición. 2005. p 672.

<sup>19</sup> FERNÁNDEZ D, A. Política monetaria: fundamentos y estrategias. Madrid: Spain Paraninfo. 2003. 356 p. ISBN 978-84-9732-892-0.

*Los proveedores mayoristas (15 actualmente) son aquellos agentes que distribuyen el combustible desde 53 plantas de abasto distribuidas en 39 ciudades del país a los grandes consumidores y a los distribuidores minoristas (Estaciones de Servicios - EDS). En este mercado puede generarse un valor agregado mediante la incorporación de aditivos o la mezcla con otros combustibles, los hoy llamados biocombustibles<sup>20</sup>.*

*Para el año 2009, en Colombia se consumieron en promedio 189 millones de galones mensuales: Gasolina Corriente (82'147.083 de galones), Gasolina Extra (4'288.568 de galones) y ACPM (102'263.875 de galones)<sup>21</sup>. Estas cifras contienen el consumo registrado legalmente por las estaciones de servicio, mas no está incluido el consumo ilegal de este tipo de bien, lo cual hace ver que la oferta es insuficiente.*

En lo referente, al esquema de fijación de precios de combustibles está basada en la siguiente estructura, que incluye la venta de un galón de gasolina dentro del país:

- *Ingreso al productor: 53% (ECOPETROL)*
- *Impuestos: 32% (Impuesto Global, IVA y Sobretasa)*
- *Transporte y Manejo: 5% (Tarifa de poliductos, fletes, Marcación)*
- *Distribución: 10% (Margen mayorista y minorista)<sup>22</sup>*

Así, en Colombia no son los consumidores actores de la fijación del precio de estos bienes, puesto que el gobierno nacional establece precios del combustible y sus respectivos impuestos y los consumidores simplemente aceptan el valor dispuesto y no hay personas o gremios que se quejen por tales decisiones. Este recurso dentro de la economía tiene gran impacto en las finanzas del Gobierno como en los ciudadanos del común, el asunto de los precios de los combustibles es conveniente para los productores, más son los usuarios los que tienen que asumir los sobre costos de los combustibles, viéndose afectado su bolsillo.

De esta manera se puede afirmar que es cierto que Colombia es uno de los países donde es más cara la gasolina. Mientras que en *Estados Unidos el precio*

---

<sup>20</sup> YEPES, J. Combustibles un mercado en evolución. Bogotá: Fendipetróleo Nacional. p. 7

<sup>21</sup> *Ibíd.*, p. 4.

<sup>22</sup> *Ibíd.*, p. 5.

*promedio para 2010, fue de 2.61 dólares por galón, en Colombia está a 3,77 dólares. “Un reciente estudio de la Universidad Central muestra que Colombia ocupa el cuarto lugar, después de Holanda, Noruega y Reino Unido, en la lista de los países productores de hidrocarburos donde más se paga por los combustibles”<sup>23</sup>. Es decir, el país posee grandes cantidades de hidrocarburos pero a su vez los beneficiados de esta posesión no son los consumidores internos sino externos, los cuales disponen del producto y del cómodo precio.*

Las críticas a la política del gobierno de mantener los precios altos son muchas y vienen de diversos sectores. La principal es que se trata de una política tributaria camuflada, más que de una verdadera política energética. La segunda crítica apunta a la conveniencia de esta política en épocas de crisis, cuando inyectar recursos a la economía es una de las principales estrategias para reactivar la economía, pero ninguna de las dos ha llevado a tomar medidas para disminuir los precios de los combustibles enfocados a beneficiar a los consumidores.

*Según “El Ministerio de Minas estableció en septiembre de 1998 que el precio del galón de gasolina se calcularía por el costo de oportunidad, según la resolución 181496 de septiembre 8 de 2008 del Ministerio de Minas y Energía. Es decir, que ECOPETROL recibe una suma de dinero igual a la que recibiría si vende su producto en Estados Unidos”<sup>24</sup>. De acuerdo a la inversión relacionada con el ahorro, la ubicación de capital, y el postergamiento del consumo y de los recursos disponibles o de la rentabilidad esperada, de tal manera que esto lleva a tomar decisiones de subir o bajar el precio.*

*Por esta razón, “la meta del gobierno era igualar el precio de la gasolina en Colombia al precio en Estados Unidos para evitarle pérdidas a ECOPETROL. Pero a finales del 2008, cuando el precio de la gasolina cayó en el mundo al punto que hoy en Estados Unidos el galón de gasolina cuesta 2,61 dólares; el Gobierno optó por no bajar los precios en la misma proporción. En cambio, decretó que los recursos que sobran por el dinero de más que pagan los usuarios irán al Fondo de Estabilización de Precios de los combustibles para nivelar el precio en caso de que la gasolina se dispare en el futuro. El Ministro de Minas, Hernán Martínez, anunció que el fondo ya cuenta con 800 mil millones de pesos, casi una cuarta*

---

<sup>23</sup> MONTGOMERY, M. Gasolina a la baja en estados unidos. *En*: Diario el mexicano, San Diego: (17, febrero, 2010); p. 1.

<sup>24</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. Resolución 181496 (8 de Septiembre de 2008). Por la cual se establece el procedimiento para el reconocimiento de subsidio para refinadores e importadores de gasolina motor corriente y ACPM. Bogotá. 2008. p. 1-7.

*parte del producto interno bruto en el 2008*<sup>25</sup>. Lo que en verdad sucede es que el gobierno no tiene ninguna intención de bajar el precio de los combustibles pese a lo que esté sucediendo a nivel internacional con respecto al precio del petróleo.

Por otro lado están los impuestos que contribuyen al alto costo de los precios. *En Estados Unidos, los combustibles tienen un 15% de impuestos. En Colombia, son un 37%, que incluye el IVA, el impuesto global, la sobretasa a la gasolina y transporte. Esto suma un total de \$3.496 adicionales por cada galón de gasolina*<sup>26</sup>. Lo cual cubre la mayor parte del precio que se paga por los combustibles.

Por su parte, el Gobierno colombiano estudia medidas para mitigar el aumento de los precios del combustible, entre ellas la prórroga aparente de los subsidios que inicialmente había pensado suprimir, pues según el Estado los precios de los combustibles en Colombia no son competitivos, se requiere reducir impuestos. Aun así, los precios superan a los internacionales y son administrados por el Estado y los consumidores no participan en la determinación del precio administrado. Es decir son los consumidores los que tienen que cubrir los impuestos, tasas y gravámenes del producto.

Caso contrario ocurre en el vecino país del Ecuador, donde los precios de los combustibles están subvencionados y no suben desde enero de 2005, es uno de los países latinoamericanos que tiene el más bajo precio en combustibles juntamente con Venezuela<sup>27</sup>. De tal forma que entre los dos países, Colombia y Ecuador hay una gran diferencia de precios por este bien.

Por todas estas razones mencionadas, pero aun más por la inestabilidad y altos precios a nivel mundial, hace que existan mercados ilegales y traficantes de este producto, razón principal: la gran demanda de los combustibles.

Es aquí donde nace el contrabando, que no sólo afectará las políticas de integración y el intercambio de bienes y servicios entre países limítrofes, sino que

---

<sup>25</sup> MARIN M, L. Los transportadores de carga tienen razón: Colombia es uno de los sitios del mundo donde la gasolina es más cara. [online]. Bogotá: 20 de abril de 2009. Disponible en Internet:< <http://www.lasillavacia.com/historia/1187>>.

<sup>26</sup> .Ibíd.

<sup>27</sup> WHARTON SCHOOL.UNIVERSIDAD DE PENNSYLVANIA. El impacto mundial del precio del petróleo. Finanzas e Inversión. [online] [Citado 4 de mayo de 2005]. Disponible en Internet:< <http://www.wharton.universia.net/index.cfm?fa=viewArticle&id=959>>.

también tendrá un alto impacto en el ámbito de la seguridad, ya que los recursos del jugoso negocio del contrabando son usados para ejecutar otros delitos.

El contrabando, que es la entrada o la salida y venta clandestina de combustible prohibido o sometido a derechos en los que se defrauda a las autoridades locales, es un delito económico que sólo puede enfrentarse con medidas económicas, pero que si no se hace a tiempo afecta gravemente a todos los actores de la distribución de combustibles, así como a los usuarios y a la Nación; actividad que generalmente se lleva a cabo en zonas de frontera y no es la excepción el municipio de Ipiales.

Para contrarrestar esta situación, el Gobierno Nacional expidió “*la Ley 681 de 2001, también conocida como Ley de Fronteras, dicha ley estableció que el combustible destinado para los departamentos ubicados en las fronteras, estaba exento de impuestos como: el arancel, IVA y el impuesto global, de modo que tuviera un precio más bajo y competitivo frente al combustible ilegal*”<sup>28</sup>. Que para el caso de la frontera colombo ecuatoriana esta ley se hizo efectiva en el año 2010, debido a que la mayoría de las estaciones de servicio de combustible estaban a punto de cerrar, ya que no se consume este tipo de productos por el alto precio y se acude al contrabando, más sin embargo cuando se rebajaron los precios se sufre por el desabastecimiento y la falta de cupo en las estaciones de gasolina, lo que provoca el malestar y las huelgas por parte de los consumidores y sobre todo por los de las empresas de transporte público.

Así, un total de *1.570 pesos por galón de gasolina y 850 pesos por galón de Acpm*<sup>29</sup>, es el descuento que se aplicó en Abril de 2010 en las distribuidoras de gasolina de Ipiales.

La medida también se hizo efectiva en los municipios de Aldana, Carlosama y Pupiales, regiones que se vieron beneficiadas con la rebaja del precio.

---

<sup>28</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 681 (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. Diario Oficial No. 44.515 de 10 de Agosto de 2001. Bogotá: 2001. p. 1-7.

<sup>29</sup> GUSTÍN, Ana Rosa. Gasolina y ACPM bajan el precio. En: Diario del sur, Pasto (12 de Abril de 2010).

No obstante, a pesar de ser aplicado el descuento, los distribuidores de combustibles legales, propietarios de las estaciones de servicio del municipio de Ipiales, se ven afectados en la situación que se está viviendo en esta zona, donde en un principio se exigía al Gobierno Nacional el aumento del cupo en la venta de gasolina, donde solo se provee de 320 mil galones por parte de Ecopetrol, de los cuales son insuficientes para responder a la demanda, por lo cual los distribuidores manifiestan que con esta política solo se le está abriendo una gran puerta al contrabando.

Si bien es cierto, el Gobierno ha aplicado un plan de contingencia para abastecer a las zonas limítrofes, con el propósito de intentar frenar el intenso contrabando de gasolina entre ambos países y bajar los precios al valor del galón de contrabando. A las estaciones de servicio se les suministra poco combustible y como la demanda es mayor aún permanece la comercialización de contrabando ya que vehículos de otras partes del país cargan gasolina en esta zona por el bajo costo y las estaciones se quedan sin combustible, acudiendo finalmente al contrabando.

Entonces, el contrabando seguirá ocurriendo mientras éste sea rentable. El enfoque económico del crimen plantea el marco conceptual para entender las causas del contrabando: habrá contrabando si los beneficios de la actividad son superiores a los costos esperados. Puesto que a pesar que se hayan rebajado los precios, el contrabando de gasolina ecuatoriana no ha cesado.

Así, el municipio de Ipiales, se caracteriza por tener una parte de economía ilegal, como base de las actividades de varios grupos de población, tanto de Tulcán como Ipiales, ciudades fronterizas, donde muchos de los locales comerciales no legalizan su estado ni sus productos, debido a los costos que causarían, declarando importaciones, lo que ocasionaría un aumento de precios y la pérdida de sus clientes. En el caso de los combustibles, estos no se pueden importar debido a que en el país ecuatoriano están subsidiados por el gobierno y se convierte en un bien solo para el consumo de ciudadanos ecuatorianos.

No obstante, mientras exista un diferencial cambiario entre el tipo de cambio (*tasa o relación de proporción que existe entre el valor de una y otra moneda, dicha tasa como un indicador que expresa cuántas unidades de una divisa se necesitan para obtener una unidad de la moneda*<sup>30</sup>) en esta zona se sigue manejando un tipo de cambio oficial y el no oficial que lo regulan los cambistas a nivel interno y continúe

---

<sup>30</sup> LOSA, A. Teorías y políticas para la determinación del tipo de Cambio. Murcia: Universidad secretario de publicaciones. 1998. 202p. ISBN 84-7684-128-0 .

la disminución de los precios de los productos regulados en términos reales, como la alta demanda del combustible, el lado de los beneficios de la ecuación económica del contrabando seguirá incentivando la actividad.

Es el caso de la frontera con Ecuador entre Ipiales y Tulcán, el tráfico de combustibles afecta profundamente la economía. *Según el informe, durante el año 2009 la entrada ilegal de dos mil galones de gasolina y mil de ACPM desde Ecuador, dejó pérdidas para la economía nacional de 350 mil millones*<sup>31</sup>. Donde los más afectados son los habitantes de las zonas de frontera que dejan de percibir los ingresos por la venta de combustible legal y las inversiones públicas por la sobretasa.

El flujo fronterizo de combustibles en el sector de Ipiales Nariño, es evidente, el incentivo sigue siendo la alta demanda de combustibles entre los dos países, *mientras en Nariño (Ipiales) el galón de gasolina cuesta 2,50 dólares por galón, en Ecuador (provincia del Carchi) cuesta del orden de 1,60 dólares. De igual manera ocurre con el ACPM*<sup>32</sup>. Por lo cual contrabandistas de los dos lados de la frontera ejercen esta actividad para generar ingresos, aprovechando la demanda y la tasa de cambio entre el peso y el dólar, vendiendo el producto a igual precio de las estaciones de servicio en Colombia.

De tal manera que este escenario no solo acarrea con detrimento económico sino también trae un deterioro social, puesto que según la Secretaría de Desarrollo del municipio, *“en 2010 se tenía un censo de 674 familias dedicadas al contrabando unas 4.700 personas, entre hombres, mujeres, niños y niñas*<sup>33</sup>, viéndose la realidad de pobreza y necesidades básicas insatisfechas por las cuales atraviesan estas familias. *“La información recopilada desde los comerciantes y los presidentes de las Juntas de Acción Comunal, establecen que 46% de las personas que se dedican a esta actividad ilícita son madres cabeza de familia; 45%, son hombres que sostienen uno o más hogares; y 9%, niños y niñas”*<sup>34</sup>,

---

<sup>31</sup> PUBLICACIONES SEMANA S.A, El contrabando mata la distribución de gasolina. [online] Bogotá: Diciembre 20 de 2010. Disponible en Internet:<<http://www.dinero.com/negocios/articulo/el-contrabando-mata-distribucion-gasolina/88735>>.

<sup>32</sup> *Ibíd.*,

<sup>33</sup> SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA. Periódico SENA. Lo legal si paga. [online]. Pasto: 2 de mayo de 2010. Disponible en Internet:<<http://periodico.sena.edu.co/transfereencia/noticia.php?t=lo-legal-si-paga&i=417>>.

<sup>34</sup> *Ibíd.*,



como consecuencia de la falta de oportunidades laborales, empresariales y de estudio.

Estas actividades ilegales hacen que la población se caracterice por un bajo desarrollo humano, más vulnerables, en la medida que el riesgo se vea reflejado y a unas posibilidades mínimas de trabajo formal.

Por tanto, el municipio se identifica fácilmente por la pobreza, la vulnerabilidad, el acceso limitado al capital de trabajo, al crédito y a la tecnología, deficiente infraestructura, vulnerabilidad ambiental y marginalidad económica y geográfica, donde las personas que se dedican a esta actividad, también lo hacen con otro tipo de mercancías que ingresan al país de manera ilegal, dependiendo del comportamiento del dólar.

Por esta situación y para tratar de frenar el contrabando de combustibles, ilícito que afecta la economía, *la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, han tomado medidas para castigar a los traficantes de combustible en el país*<sup>35</sup>, más sin embargo no se ha pensado en la cantidad de familias que sobreviven de la comercialización de combustibles ilegales y de los consumidores de estos recursos que se ven afectados por los altos precios.

Lo cual ha causado que varias personas sean detenidas y estén en la cárcel por ejercer este tipo de actividad ilegal sin pensar en los riesgos que pueden traer para sus viviendas e hijos menores de edad. Todo esto tiene como base evidente el generalizado nivel de atraso en sus condiciones de vida de los agentes implicados.

Además, se puede observar que la inversión en infraestructura en el municipio de Ipiales es escasa o casi inexistente, los niveles de cobertura en servicios básicos, educación, salud, energía, acueducto etc., se podría decir que están dentro de los rangos más bajos con respecto al resto del respectivo país, teniendo en cuenta que son zonas de mayor dinámica por intercambio comercial y de personas.

---

<sup>35</sup> CALDERÓN, M. Gobierno aumentará castigo al contrabando de gasolina. [online] Bogotá: Radio santa fe. Octubre 12 de 2009. Disponible en Internet en:<<http://www.radiosantafe.com/2009/10/12/gobierno-aumentara-castigo-al-contrabando-de-gasolina/>>.

La economía local va al vaivén de las decisiones de los niveles centrales, en intereses que normalmente no coinciden. Son constantes las diferencias en el manejo de las economías de los dos países y la incidencia de la macroeconomía en la economía regional, donde cualquier variación en la política se siente inmediatamente en el cambio monetario, en el cierre del paso fronterizo como mecanismo de protesta y en el elevado costo de vida.

De esta manera los gobiernos nacionales, Colombia y Ecuador, en diversas ocasiones firman convenios, basados en el comercio formal y a nivel internacional; no obstante es necesario tener en cuenta lo que sucede con la economía informal y local de la frontera, la dinámica comercial entre las dos ciudades fronterizas y el papel que juega la población que está directamente involucrada.

Todos estos hechos explican que los departamentos fronterizos no se han integrado a las dinámicas económicas de los dos países, que son territorios marginados, con una desigualdad económica y social ante otros departamentos y cuando se trata de hacer convenios binacionales simplemente se resuelven puntos acerca de proyectos energéticos o macroeconómicos, pero poco se piensa en resolver temas sociales, derechos humanos y participación en la democracia, que es el derecho a opinar libremente y manifestar las situaciones reales en los que se envuelven las comunidades de los dos países.

En todo caso, cualquier tipo de proyección de planeación regional que se piense con carácter binacional en cuanto al flujo, precios, volúmenes y comercialización, de los derivados de petróleo, se debe considerar un adecuado nivel de participación y concertación con autoridades, gremios y líderes comunitarios del nivel local, pues son las personas del común a las que afectarán directamente cualquier tipo de medida que se establezca.

Más sin embargo existen unos lazos sociales y culturales entre las dos ciudades de frontera que se puede evidenciar en la buena relación entre las dos poblaciones, por lo que hay una dependencia tanto económica como social entre las dos partes y la realidad tanto económica como social está muy alejada de la visión que tienen los gobiernos de los centros políticos y económicos de los dos países.

**1.6.2 Marco legal.** Es conveniente revisar la normatividad, como referencia y soporte dentro del ámbito legal del estudio de investigación; acerca de la comercialización y los precios de los combustibles en el país y sobre todo en las zonas de frontera, para determinar el impacto en el desarrollo socio económico del municipio de Ipiales.

El marco legal en cuanto al mercado actual de los combustibles en el país: agentes e instituciones que intervienen, los lineamientos de política de hidrocarburos, regulaciones, la estructura de los precios en el país con relación a Ecuador país vecino.

Además, analizar el tema de los subsidios, su costo en términos fiscales y descripción de los efectos redistributivos de su desmonte. Si los consumidores están recibiendo el subsidio, o si más bien, los que están haciendo es pagar verdaderos impuestos sobre los combustibles y los efectos inflacionarios de la política de eliminación de los subsidios, serán necesarios para moldear el estudio de investigación descriptivo.

Incluir dentro de este estudio de investigación, que el Gobierno colombiano ha estado interesado en beneficiar a las zonas de frontera a través de la *“Ley 681 de 2001, también conocida como Ley de Fronteras, que se encargará de la distribución de combustibles en territorios determinados, bien sea importando combustibles o atendiendo el suministro con combustibles producidos en Colombia”*<sup>36</sup>. Para determinar los beneficios que tienen los distribuidores como los consumidores de combustibles en esta zona.

*Esta ley presidida por el presidente Andrés Pastrana Arango, juntamente con sus ministros de Hacienda y Crédito Público, Juan Manuel Santos y el Ministro de Minas y Energía, Luis Ramiro Valencia, establecieron 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*

---

<sup>36</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 681 (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. Diario Oficial No. 44.515 de 10 de Agosto de 2001. Bogotá: 2001. p. 1-7.

*combustibles*<sup>37</sup>. La cual es fundamental para el análisis del estudio de la comercialización de combustibles y el porqué del contrabando en el municipio de Ipiales.

Los contratos de transporte de combustibles que celebre ECOPETROL con distribuidores mayoristas, con distribuidores minoristas, o con terceros registrados y autorizados para tales efectos por el Ministerio de Minas y Energía deberán establecer de manera expresa la obligación de los distribuidores y los terceros, de entregar el combustible directamente en cada estación de servicio o en las instalaciones de los grandes consumidores ubicados en las zonas de frontera, atendiendo los cupos asignados a los mismos por la autoridad competente.

Los combustibles líquidos derivados del petróleo distribuidos por ECOPETROL en las zonas de frontera, según esta ley, estarán exentos de los impuestos de arancel: es decir el valor correspondiente al pago de la tarifa arancelaria de las importaciones de gasolina expresada en pesos por galón, calculado de acuerdo con la tarifa general establecida en el artículo 1º del Decreto-Ley 2317 de 1995 o en aquellas normas que lo modifiquen, adicionen o complementen, aplicada sobre la base gravable establecida en las disposiciones que rijan la valoración aduanera según lo previsto en el Decreto 1909 de 1992 y demás normas que lo complementen o lo modifiquen; el valor del pago del IVA, expresado en pesos por galón, establecido de acuerdo con la tarifa prevista en el artículo 18 de la Ley 223 de 1995 y las normas que lo complementen o modifiquen, aplicada sobre la base gravable establecida en el Estatuto Tributario vigente y las normas que lo complementen o modifiquen; y el valor del pago del Impuesto Global a la Gasolina. Regular establecido en el primer inciso del artículo 59 de la Ley 223 de 1995 o en las normas que la complementen, sustituyan o modifiquen, de acuerdo con los valores establecidos para dicho impuesto en la Ley 383 de 1997<sup>38</sup>.

La regulación de los precios de los combustibles desde mediados de los setenta tiene como sustento legal los decretos 2104 de 1974 y 1736 de 1975 del Ministerio de Minas y Energía, los cuales se complementaron posteriormente con la Ley 1 de 1984. Mediante esta legislación se le asignó al Ministerio la función de establecer la política de precios de los derivados del petróleo y el gas natural, de fijar su estructura y de decretar los aumentos periódicos. El 23 de diciembre de 1998 el Ministerio de Minas y Energía expidió las resoluciones 8-2438 y 8-2439, las cuales

---

<sup>37</sup> *Ibíd.*,

<sup>38</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Decreto 624 (30 de marzo de 1989). Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la dirección general de impuestos nacionales. Bogotá: 1989. p. 1-330.

fijaron la estructura de precios para la producción o importación, distribución y venta de la gasolina motor corriente y del ACPM, respectivamente. El objetivo de las resoluciones fue la de regular el mercado de manera más clara e incentivar la entrada de nuevos competidores al mercado de los combustibles, mediante la fijación del precio al productor de forma equivalente al precio de paridad de importación de cada uno de los combustibles.

A partir del año 2004, la formulación y adopción de la política de precios de los combustibles está regida por el Decreto 70 de 2001. Mediante este decreto se establece que el Ministerio de Minas y Energía tiene como una de sus funciones la de fijar los precios de los productos derivados del petróleo a lo largo de toda la cadena de producción y distribución, con excepción del Gas Licuado del petróleo<sup>39</sup>.

Ahora bien, en el contenido de la resolución 8-2438 del 23 de diciembre de 1998, se define la estructura de precios de la gasolina motor corriente a distribuir en las zonas de frontera respecto a los volúmenes que excedan los máximos señalados por la UPME, y que tiene que ver con los precios que fijaran las estaciones de servicio ubicadas en todo el departamento de Nariño, como los volúmenes que determinará el cupo para su abastecimiento<sup>40</sup>.

En el proyecto de investigación desarrollaremos, en su medida sí todas estas leyes están siendo aplicadas o no en el municipio de Ipiales; sí a los precios de los combustibles se las ha reducido efectivamente los impuestos mencionados o que problemas trae consigo el incumplimiento de estas leyes en las actividades económicas y sociales y su influencia directa del fenómeno fronterizo, de la idiosincrasia, costumbres y tradiciones de las personas que habitan la frontera.

Dichas costumbres y tradiciones, al igual que las dinámicas turística, comercial y productiva, varían sustancialmente, cuando todo depende del flujo económico de los combustibles ya sea legal o ilegal y aun más cuando se trata de quienes habitan en las subregiones fronterizas de lado y lado están marginadas, donde los problemas de desempleo, bajos ingresos, analfabetismo, pobreza entre otros son

---

<sup>39</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. Decreto 70 (Enero 17 de 2001). Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Minas y Energía. Diario Oficial N° 44.297 del 19 de enero de 2001. Bogotá: 2001. p. 1-37.

<sup>40</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. Resolución 8-2438 (Diciembre 23 de 1998). Por la cual se establecen disposiciones relacionadas con la estructura de precios de la Gasolina Motor Corriente y Gasolina Motor Corriente. Bogotá: 1998. p. 1-7.

problemas primarios que no se han resuelto, que causan un desequilibrio constante en el ámbito económico y social.

### 1.6.3 Glosario

**Arancel** es un impuesto ó gravamen que se debe pagar por concepto de importación o exportación de bienes.

**Biocombustibles** Son combustibles de origen biológico obtenido de manera renovable a partir de restos orgánicos.

**Combustible** Cualquier material capaz de liberar energía cuando se quema, y luego cambiar o transformar su estructura química.

**Contrabando** Es la entrada, la salida y venta clandestina de mercancías prohibidas o sometidas a derechos en los que se defrauda a las autoridades locales y nacionales.

**Costo de oportunidad** El coste de la inversión en una oportunidad económica, a costa de las inversiones alternativas disponibles, o también el valor de la mejor opción no realizada y se tiene en cuenta los factores externos positivos y negativos, para establecer el coste de oportunidad.

**Divisa** moneda utilizada en una región o país determinado.

**Energívora** Consumo en exceso de energía.

**Galón** Se emplea, para medir volúmenes de líquidos.

**Gasóleo** Denominado gasoil o diesel, es un líquido de color blancuzco o verdoso y de densidad sobre 850 kg/m<sup>3</sup>.

**Impuesto** Obligaciones generalmente pecuniarias en favor del acreedor tributario regido por el gobierno. Se caracteriza por no requerir una contraprestación directa o determinada por parte del gobierno. Surge exclusivamente por la potestad

tributaria del Estado, principalmente con el objeto de financiar sus gastos. Los impuestos son cargas obligatorias que las personas y/o empresas tienen que pagar para financiar al estado.

**Impuesto global** El impuesto global a la gasolina y al ACPM, se genera por la venta, retiro o la importación de gasolina regular, extra o ACPM. Se causa en las ventas efectuadas por los productores, en la fecha de emisión de la factura y en los retiros para consumo de los productores, en la fecha del retiro.

**Inflación** Es el aumento general y continuado en el tiempo de los precios. Las causas que la provocan son variadas, aunque destacan el crecimiento del dinero en circulación, que favorece una mayor demanda, o del coste de los factores de la producción (materias prima, energía, salario, etc.)

**IVA** Es un impuesto indirecto sobre el consumo, es decir financiado por el consumidor final. Un impuesto indirecto es el impuesto que no es percibido por el fisco directamente del tributario. El IVA es percibido por el vendedor en el momento de toda transacción comercial.

**Política Energética** Esta política se trata de tomar medidas para un abastecimiento sostenible de energía. Basada en criterios económicos, político sociales y ecológicos.

**Política Integración Fronteriza** Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo, como un componente esencial del fortalecimiento y consolidación del proceso de integración subregional y regional.

**Política Monetaria** Su objetivo fundamental en el largo plazo es el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda, coordinado con una política macroeconómica general orientada al crecimiento del producto y el nivel de empleo. Consiste en fijar anualmente una inflación objetivo y establecer valores de referencia para el nivel de los agregados monetarios necesarios y compatibles con los objetivos para el crecimiento del producto, con el nivel de déficit fiscal y otras variables económicas consideradas en la programación macro concertada con la autoridad económica.

**Política Tributaria** Esta política tiene como objetivo facilitar e incentivar el buen desempeño de la economía nacional para lograr niveles aceptables o sobresalientes de crecimiento, inflación y desempleo, las herramientas con las que cuenta la política fiscal para cumplir con sus objetivos están relacionadas con los ingresos y los gastos sobre los cuales tiene influencia el Estado. Desde el punto de vista del ingreso, el Estado puede controlar a quién y en qué cantidad se le cobran impuestos, a la vez que puede desarrollar mecanismos para garantizar el pago de éstos (evitar la evasión), etc. Desde el punto de vista del gasto, el Estado puede tener influencia sobre el nivel de los salarios, el aumento de éstos año tras año, las contrataciones y los dineros que se transfieren a los departamentos y municipios o a otras entidades, etc.

**Regalías** Son los derechos inherentes y exclusivos del poder soberano, que son recaudadas por el mismo, por la producción de hidrocarburos y su respectivo giro a las entidades departamentales y municipales.

**Sobretasa** Es un tributo indirecto cuya finalidad es la financiación de la malla vial existente y el sistema integral de transporte masivo.

**Subsidio** Asistencia financiera del gobierno, empresas, ciudadanos o instituciones para alentar una actividad deseada o considerada beneficiosa.

**Tipo de cambio** Valor de una moneda extranjera expresada en unidades de moneda nacional.

**Traficantes** Son personas que opera en mercados subterráneos. Se especializan en procesos separados a lo largo de la cadena de suministro, a menudo focalizados para maximizar su eficiencia. Dependiendo de la rentabilidad de cada parte del proceso, varían en tamaño, consistencia y organización.

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



## 1.7 HIPÓTESIS

- El contrabando de combustibles provenientes del Ecuador en el municipio de Ipiales afecta la economía local, regional y nacional.
- El contrabando de combustibles provenientes del Ecuador afecta al plano social y a la población del municipio de Ipiales.
- Las diferencias de precios internacionales del combustible entre Ecuador por el subsidio a los combustibles y Colombia por el exceso de impuestos y gravámenes, ha llevado al uso del sistema de contrabando y esto causa en el municipio de Ipiales problemas que afectan a la población en lo social y en lo económico

## 1.8 ASPECTOS METODOLÓGICOS

### 1.8.1 Tipo de estudio

**1.8.1.1 Descriptivo.** La investigación requiere de una descripción de los factores que influyen en la problemática social y económica del mercado ilegal de combustible para finalmente plantear alternativas de solución para frenar el consumo ilegal de gasolina y ACPM en el municipio de Ipiales.

**1.8.1.2 Explicativo.** La investigación explica las causas y efectos que han provocado la comercialización de combustible de contrabando en el marco teórico y legal del combustible para las zonas de frontera y su incidencia en la población y la economía.

## 1.9 DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

### 1.9.1 Método de Investigación

**1.9.1.1 Método de observación.** Para realizar la investigación se requiere inicialmente identificar la problemática y acontecimientos del comercio ilegal en el municipio de Ipiales, por causa del contrabando de combustibles provenientes del Ecuador y verificar el marco legal de combustibles dentro de las zonas de frontera y su favorecimiento a la población y a la economía, cupos establecidos, los precios de la gasolina en frontera, subsidios que benefician o no a la población de

frontera, así mismo observar las zonas de abastecimiento ilegal de combustible en el municipio de Ipiales, proveedores, precios, consumidores, etc.

**1.9.1.2 Método deductivo.** Para llevar a cabo esta investigación se aplica el método de la deducción que va de lo general a lo particular, deduciendo que el contrabando y las deplorables condiciones de los contrabandistas son evidentes o visibles a la sola presencia de una persona, y el estudio parte de lo evidente y sigue un camino para encontrar las particularidades del problema tomando datos generales aceptados como valederos, como lo es el marco legal que regula la comercialización de combustibles en las zonas de frontera, para deducir por medio del razonamiento lógico, varias suposiciones económicas como la distribución de combustibles, los precios, subsidios, impuestos, pérdidas causadas por el contrabando y la participación de la población del municipio de Ipiales en este fenómeno. Todo lo anterior, para comprobar la validez del marco en el cumplimiento de la ley..

**1.9.1.3 Método de análisis.** Se propone este método porque distingue las partes de un todo y procede a la revisión ordenada de cada uno de sus elementos por separado, es decir permite obtener la identificación de las partes que conforman un fenómeno como lo es el contrabando, que ha afectado por décadas la economía del municipio de Ipiales y posteriormente se analizan por separado y en conjunto los efectos económicos y sociales a través de la observación y revisión documental para proporcionar nuevos elementos de juicio para la investigación.

**1.9.1.4 Población- muestra.** En la presente investigación se tiene en cuenta las unidades de población objeto de estudio, para este caso colombianos que viven en el municipio de Ipiales que subsisten por la venta ilegal de combustible proveniente del Ecuador.

El cálculo muestral para la población del municipio de Ipiales que subsiste de la comercialización ilegal de combustible, que corresponde a 1.500 familias.

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

N = Población objeto de estudio  
Z = Nivel de confianza 1.95  
p = Probabilidad de Éxito (50%)  
q = Probabilidad de error (50%)

$$n = \frac{120000 (1.96)^2 (0.25)}{(119999 (0.05)^2 + 0.9604)}$$

$$n = 303$$

El número de encuestas que se aplicarán a los colombianos entre hombres y mujeres que subsisten de la comercialización de combustible ilegal corresponde a 303 encuestas.

**1.9.1.5 Variables.** Las variables a emplear en este tipo de investigación son cuantitativas ya que se expresan mediante cantidades numéricas, los elementos que encierra la problemática de consumo ilegal de combustible en el municipio de Ipiales como: la oferta, la demanda, precios, cupos, impuesto, sobretasa, precios, subsidios asignados a la gasolina, causas y efectos de este fenómeno, reglamentación para zonas de frontera y aprovechamiento de beneficios por el marco legal predeterminado.

## 1.9.2 Fuentes y técnicas para la recolección de información

### 1.9.2.1 Fuentes primarias

**1.9.2.1.1 Encuesta.** Para la investigación se requiere de la encuesta para la recolección de información primaria, pues esta permite el conocimiento de las opiniones y actitudes de los individuos objeto de estudio implicados directamente en la problemática del consumo ilegal de combustible, aplicada directamente tanto para vendedores ilegales de gasolina como por expendedores de este producto legalmente constituidos.

**1.9.2.1.2 Entrevistas.** Este estudio implica recoger información de algunos funcionarios encargados en manejar asuntos relacionados con el consumo ilegal de combustible y administradores de las estaciones de servicio del municipio de Ipiales. Entrevista estructurada, organizada y sistematizada en su orden de preguntas.

Los funcionarios a entrevistar son:

- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)
- Jefe de Fiscalización
- Alcaldía Municipal de Ipiales
- Comité Pro Defensa de la Frontera

**1.9.3 Fuentes secundarias.** Esta investigación necesariamente requiere de información básica suministrada por libros, revistas, tesis de grado relacionado con el tema de estudio, periódicos locales y nacionales, y reglamentación o marco legal contenido generalmente en Internet.

**1.9.4 Técnicas estadísticas.** Una vez puesto en marcha la investigación es pertinente recoger la información de las encuestas y entrevistas y posteriormente se efectúa la tabulación, ordenamiento y procesamiento de la información lo que conduce al uso de técnicas estadísticas, en este caso un procedimiento estadístico sencillo, utilizando la distribución de frecuencias y porcentajes a que corresponde cada componente de análisis.

**1.9.5 Presentación de la información.** Para este estudio se determina la forma tabular y representaciones gráficas para presentar los datos obtenidos donde se incluyen cuadros y gráficos de histogramas que agrupan los resultados y datos suministrados en la fuente de información primaria, permitiendo la visualización clara, concisa y comprensiva de los puntos de vista de la muestra objeto de estudio para su posterior interpretación y análisis.

## **2. FACTORES ECONÓMICOS QUE HAN PROVOCADO QUE PARTE DE LA POBLACIÓN DEL MUNICIPIO DE IPIALES, SE DEDIQUE AL MERCADO ILEGAL DE COMBUSTIBLES DE PROCEDENCIA ECUATORIANA**

### **2.1 CAUSAS DEL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE**

Ipiales está caracterizado como municipio de la Zona de Integración Fronteriza colombo ecuatoriana como decisión de la Comunidad Andina de Naciones que tiene como actividades económicas principales el comercio, sobre todo en el casco urbano donde se ubica la mayor parte de la población con el 70%<sup>41</sup> y la agricultura que se lleva a cabo en el área rural con una población del 30%; es una ciudad donde se movilizan grandes cantidades de mercancías, personas y dinero por tener un paso habilitado como lo es, el puente internacional de Rumichaca.

Al ser una ciudad fronteriza hace que haya gran movimiento de bienes y servicios, donde los precios de éstos bajan o suben dependiendo de la oferta, la demanda y el tipo de cambio (dólar-peso). Lo cual hace que dependiendo de las oportunidades económicas que se presenten en la cotidianidad del comercio, sus habitantes aprovechan para ejercer diferentes actividades comerciales tanto legales como ilegales.

A pesar, que es un municipio declarado como Zona Especial no existen empresas que inviertan en las manufacturas, se refleja una ausencia de tecnología, baja inversión en la industria exportadora, es decir se caracteriza por su alto nivel de informalidad y desempleo con una tasa del 23,2% para el año 2011<sup>42</sup>.

Dentro de esta zona es normal la compra y venta de productos de canasta familiar debido a la cultura, tradicionalismo y a la cercanía de las ciudades fronterizas Ipiales y Tulcán, donde los habitantes adquieren sus bienes o servicios sin ninguna dificultad debido a que están dentro de los acuerdos comerciales pactados entre los dos países como el Acuerdo de Esmeraldas.

Sin embargo, existen productos subsidiados en el país ecuatoriano entre ellos los combustibles, el gas y algunos productos de la canasta familiar como el arroz, el azúcar y el aceite comestible, es decir al venderlos o comprarlos se convierten en

---

<sup>41</sup> VELA, D. Plan de Desarrollo del Municipio de Ipiales. Planeación Municipal. Año 2012-2015. p. 4.

<sup>42</sup> *Ibíd.*

productos de régimen prohibido, no obstante existe una gran demanda dentro del municipio por estos productos ya sea por el precio o porque se consideran mejores.

Esto hace que surja el contrabando ilegal de bienes que no solo se convierte en una problemática local sino que afecta al país en general, además se genera la competencia desleal a las empresas legalmente constituidas, cierre de las empresas, pone en desventaja al comercio legal, evasión de impuestos, fluctuación de los precios de los productos, saturación de productos extranjeros en el mercado y estimula las actividades delictivas. No obstante dentro de este municipio, esta dinámica repercute en los ingresos de sus habitantes, puesto que directa o indirectamente es la forma de subsistencia de muchas familias.

Este es el caso del tráfico ilegal de combustibles, ya que parte de la población de Ipiales se dedica a esta actividad debido a razones económicas que ellos consideran como viabilidad de subsistencia y aprovechamiento de generación de ingresos para sus familias y que están asociados a factores económicos como el desempleo y la pobreza.

Las causas principales, son la diferencia de las políticas con respecto a los combustibles del gobierno nacional tanto en Colombia como en Ecuador, en Colombia como es de conocimiento público no se subsidia la gasolina ni el gas, mientras que en el Ecuador el subsidio es bastante alto lo que genera una oportunidad de mercado, que en una ciudad fronteriza como Ipiales no puede ser desaprovechada por el gran número de personas que no tienen una estabilidad laboral y les permite tener otro tipo de actividad económica según lo manifiesta el Secretario de Gobierno Municipal<sup>43</sup>.

Mientras que en esta frontera esta actividad se ejerce para subsistir en otras fronteras de los municipios de la costa nariñense el contrabando de combustibles se utiliza para el procesamiento de alcaloides como lo asegura el Jefe Operativo de la Policía Fiscal<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Entrevista: Mauricio Cisneros. Secretario de Gobierno Municipal. Alcaldía Municipal de Ipiales. 30 de Abril de 2013.

<sup>44</sup> Entrevista: Jefe Operativo Policía Fiscal. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN. Ipiales 30 de Abril de 2013.

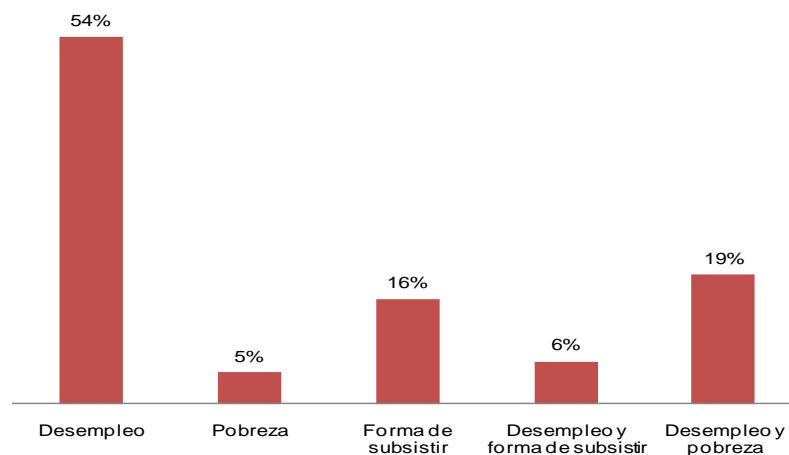
No obstante, estas actividades ilegales afectan directamente la economía del municipio puesto que se deja de percibir la sobretasa a la gasolina, lo que disminuye la inversión en la malla vial<sup>45</sup>. Donde la tarifa total de la sobretasa diferenciada para las zonas fronterizas es del 2 al 6% según lo establece la ley 788 de 2002<sup>46</sup>. Por lo tanto, fue necesario indagar a la población que se dedica a la comercialización ilegal de combustibles como el ACPM y la Gasolina proveniente del vecino país del Ecuador, reconociendo inicialmente las causas económicas por las cuales se dedican a esta actividad.

**Cuadro 1. Causas del contrabando de Combustibles en el Municipio de Ipiales**

| Motivación                     | Encuestados | Porcentaje  |
|--------------------------------|-------------|-------------|
| Desempleo                      | 165         | 54%         |
| Pobreza                        | 14          | 5%          |
| Forma de subsistir             | 47          | 16%         |
| Desempleo y forma de subsistir | 19          | 6%          |
| Desempleo y pobreza            | 58          | 19%         |
| <b>Total</b>                   | <b>303</b>  | <b>100%</b> |

Fuente: Esta Investigación

**Figura 1. Causas del contrabando de Combustibles en el Municipio de Ipiales**



Fuente: Esta Investigación

<sup>45</sup> Ibíd.

<sup>46</sup> LEY 788 DE 2002. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Bogotá. Febrero 19 de 2003. p.3.

**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 54% respondió que la razón para ejercer esta actividad es el desempleo, afirman que no hay empresas, que los organismos públicos no generan empleo y otros dicen que es una actividad anexa a otras actividades como las agrícolas, pecuarias, manualidades o comercio al detal; el 19% se dedican a esta labor por el desempleo y la pobreza, el 16% como una forma de subsistir, para solventar las necesidades básicas de sus hogares, el 6% por el desempleo y la forma de subsistir, ya que en ocasiones el desempleo que sufren es temporal hasta que las empresas como almacenes y puntos de comercio vuelvan a estar en temporada alta y el 5% por la pobreza. Considerada la pobreza como una circunstancia económica en la que una persona carece de los ingresos suficientes para acceder a los niveles mínimos de atención médica, alimento, vivienda, vestido y educación.

Las causas de la pobreza en el caso de las madres solteras se debe a que tiene dificultades para poder cuidar a sus hijos, ocuparse de su vivienda y obtener unos ingresos adecuados al mismo tiempo. Otros grupos son los discapacitados con personas a su cargo, familias numerosas y otras en las que el cabeza de familia está en situación de desempleo o tiene un salario mínimo.

## **2.2 PERSONAS CON TRABAJO FORMAL EN LAS FAMILIAS QUE EJERCEN LA ACTIVIDAD DE VENTA DE COMBUSTIBLES ILEGAL**

Una vez se ha conocido las causas del contrabando de combustibles en el municipio de Ipiales, es pertinente identificar que dentro de las familias, los miembros escasamente poseen un trabajo formal, esto se evidencia en la siguiente información.

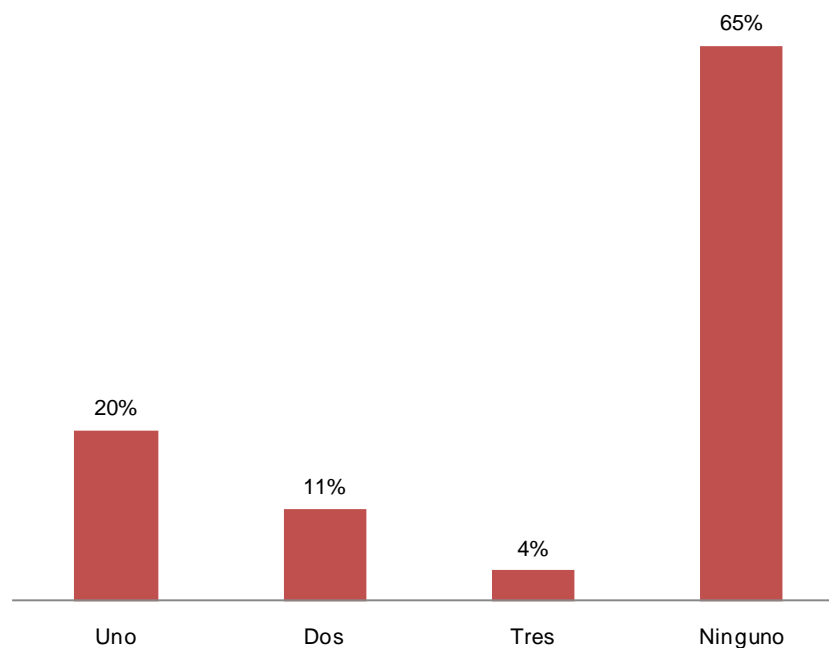
**Cuadro 2. Personas con trabajo formal en la familia**

| <b>Trabajo Formal</b> | <b>Encuestados</b> | <b>Porcentaje</b> |
|-----------------------|--------------------|-------------------|
| Uno                   | 61                 | 20%               |
| Dos                   | 33                 | 11%               |
| Tres                  | 11                 | 4%                |
| Ninguno               | 198                | 65%               |
| <b>Total</b>          | <b>303</b>         | <b>100%</b>       |

Fuente: Esta Investigación



**Figura 2 . Personas con trabajo formal en la familia**



**Fuente:** Esta Investigación

**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 65% respondió que dentro del núcleo familiar ninguno de los miembros posee un trabajo formal, la causa principal se debe a la falta de oportunidades laborales, en algunos casos por el bajo nivel educativo y las escasas empresas. La mayor parte de la familia laboran como jornaleros, es el caso de algunos agricultores donde tienen lapsos de tiempo en el año que no perciben ingresos. Solo el 20% de las personas manifiesta que un solo miembro posee trabajo formal, pero que dichos ingresos no son suficientes para solventar las necesidades de las familias, el 11% dos personas poseen un trabajo formal en su familia, sin embargo aunque haya ingresos al no poseer una vivienda propia, estos ingresos se gastan y no son recuperables y el 4% tres tienen un sueldo fijo mensual.

En el caso de las personas que afirman que en sus hogares hay tres personas que tiene trabajo formal, son aquellas de las nuevas generaciones y que en el caso de quienes la ejercen son personas de la tercera edad y que por no dejar de mantenerse ocupados continúan en esta actividad y no pretenden dejarlo pues aunque no sea mucho, representa entradas para sus gastos personales.

### 2.3 INGRESOS PERCIBIDOS MENSUALMENTE POR LAS PERSONAS QUE SE DEDICAN A ESTA ACTIVIDAD

Al conocer la situación económica de los implicados en este fenómeno, es conveniente identificar cuán rentable es para estos individuos el ejercer esta actividad, por lo que se indagó sobre cuáles son los ingresos y cómo a través de este trabajo permite suplir las necesidades básicas de las familias. Para conocer los ingresos es pertinente establecer por salario mínimo legal vigente para poder realizar una interpretación adecuada y concisa.

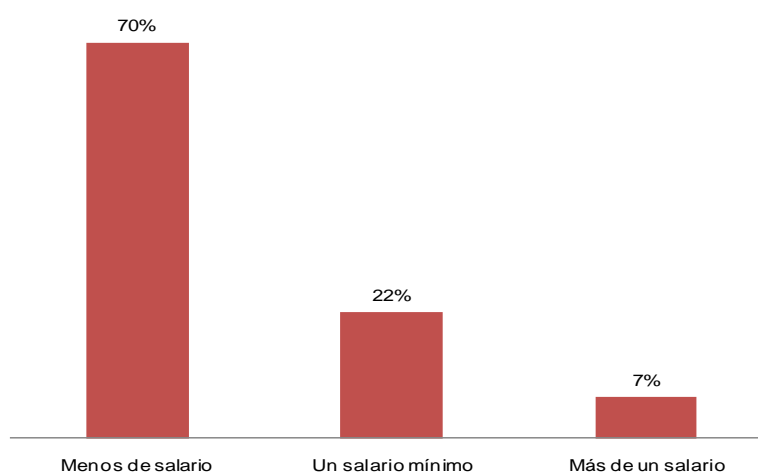
Entendiéndose como Salario mínimo, cantidad fija que se paga, debido a una negociación colectiva o bien a una ley gubernamental, y que refleja el salario más bajo que se puede pagar para las distintas categorías profesionales.

**Cuadro 3. Ingresos percibidos mensualmente**

| Ingresos Percibidos | Encuestados | Porcentaje  |
|---------------------|-------------|-------------|
| Menos de salario    | 213         | 70%         |
| Un salario mínimo   | 68          | 22%         |
| Más de un salario   | 22          | 7%          |
| <b>Total</b>        | <b>303</b>  | <b>100%</b> |

Fuente: Esta Investigación

**Figura 3. Ingresos percibidos mensualmente**



Fuente: Esta Investigación

**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 70% dijo que sus ingresos son menos de un salario mínimo debido a que este trabajo es temporal para algunos, otros afirman que no genera mayor ganancia, otros que lo ejercen cuando los proveedores les suministran el producto, dependiendo de los controles en la frontera o de la disponibilidad del producto, es decir cuando no hay combustible en las estaciones de servicio legal es cuando venden más.

El 22% perciben un salario mínimo por su constancia y sobre todo cuando hay mayor demanda, es decir, el municipio presenta deabestecimiento de combustible y el 7% más de un salario mínimo que son las personas que de por vida han trabajado en esta actividad y no solo con combustibles sino con gas y productos de la canasta familiar de procedencia del Ecuador, que bien se conoce como productos de contrabando.

## 2.4 RAZONES POR LA CUAL EJERCEN LA ACTIVIDAD DE CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE

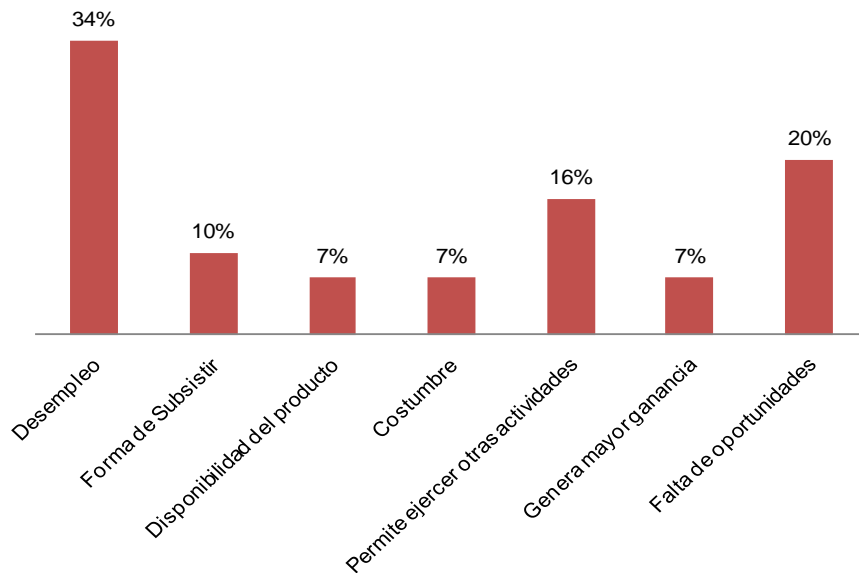
Los comerciantes de combustible manifiestan que existen muchas razones por las cuales ejercen esta actividad que a través del tiempo se ha convertido en un problema económico y social. En el siguiente cuadro se puede corroborar la motivación de esta dinámica.

**Cuadro 3. Razones para ejercer el contrabando de Combustibles**

| Razones                           | Encuestados | Porcentaje  |
|-----------------------------------|-------------|-------------|
| Desempleo                         | 104         | 34%         |
| Forma de Subsistir                | 29          | 10%         |
| Disponibilidad del producto       | 20          | 7%          |
| Costumbre                         | 20          | 7%          |
| Permite ejercer otras actividades | 48          | 16%         |
| Genera mayor ganancia             | 20          | 7%          |
| Falta de oportunidades            | 62          | 20%         |
| <b>Total</b>                      | <b>303</b>  | <b>100%</b> |

Fuente: Esta Investigación

**Figura 3. Razones para ejercer el contrabando de Combustibles**



Fuente: Esta Investigación

**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 34% afirmó que la principal razón para continuar ejerciendo el contrabando es el desempleo, el 20% por falta de oportunidades laborales, educativas y de inclusión, el 16% porque esta labor les permite hacer otras actividades propias de la casa y de los hijos puesto que la mayoría de las personas que ejercen esta actividad son mujeres; el 10% porque es una forma de subsistir y en un 7% la razón es por la disponibilidad de producto, la costumbre o porque genera mayor ganancia.

De esta forma se puede evidenciar la situación económica de las personas que se dedican al mercado ilegal de combustibles, la mayoría son mujeres, tercera edad y jóvenes que ven una oportunidad de ingresos en esta labor. Otros ejercen esta actividad por desempleo y por pobreza puesto que de los miembros de sus familias pocos tienen trabajo formal, generando con esto menos de un salario mínimo para subsistir con sus familias.

Otra de las razones económicas por la cual comercializan Combustibles de contrabando es la diferencia en el precio que hay entre Colombia y Ecuador, mientras que en el vecino país en el año 2013 el galón tiene un precio US\$ 1,46 dólares, en Colombia el galón es de \$6.020 pesos, con una diferencia aproximadamente de 3.300 pesos.

A pesar que en octubre del año 2010 el Ministerio de Minas y Energía aprobó un precio especial para la gasolina corriente en todo el departamento de Nariño<sup>47</sup>, esto trajo desabastecimiento para todos los municipios, lo cual se convertía en un descontrol en las estaciones de servicio e inconformidad por parte los clientes al no tener disponibilidad del producto

Por tal motivo, el Gobierno Nacional mediante resolución 181753 del 26 de octubre de 2011 se decidió adelantar el 15% más del cupo para mitigar los desabastecimientos. Mediante Resolución 182303 del 22 de diciembre de 2011, el Ministerio de Minas y Energía decidió redistribuir el cupo UPME del departamento de Nariño para otorgar 588.658 galones/mes para varios municipios del cordón panamericano<sup>48</sup>.

Con lo anterior, se confirma las hipótesis que el contrabando de Combustibles afecta la economía local, regional y nacional y que las diferencias de precios internacionales del combustible entre Ecuador por el subsidio a los combustibles y Colombia por el exceso de impuestos y gravámenes, ha llevado al uso del sistema de contrabando y esto causa en el municipio de Ipiales problemas que afectan a la población en lo social y en lo económico

---

<sup>47</sup> AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS. Informe Hidrocarburos. Ministerio de Minas y Energía. Año 2011. p. 54.

<sup>48</sup> *Ibíd.*

### **3. ASPECTOS SOCIALES QUE HAN INFLUIDO PARA QUE PARTE DE LA POBLACIÓN DEL MUNICIPIO DE IPIALES, SE DEDIQUE AL MERCADO ILEGAL DE COMBUSTIBLES**

La dimensión social del municipio de Ipiales abarca aspectos como la tradición, la cultura, estratos sociales, nivel educativo y prácticas sociales, así como las formas de producción de conocimiento, tecnología y las reglas que definen el acceso a bienes y servicios, como las condiciones de vida de la población que se dedica al mercado ilegal de combustibles provenientes del vecino país ecuatoriano. Está asociada con la cohesión social de la población y de los patrones de convivencia y de solidaridad que en cierta medida determinan la gobernabilidad del territorio, las opciones de desarrollo y la búsqueda de una vida digna de los grupos poblacionales que la habitan.

Según el plan de desarrollo municipal se ha identificado como un problema el alto nivel de exclusión social y desigualdad para acceder a los beneficios del desarrollo social<sup>49</sup> como la educación, alimentación escolar, salud y bienestar, infancia, familia y adolescencia, sector mujer, equidad de género y atención a población vulnerable.

En estos aspectos se ha identificado que en el 1.5% de los hogares en estratos 1 y 2 parte de los ingresos provienen de infantes que dejan de estudiar por entrar en el mercado laboral, donde los ingresos son menores de un salario mínimo y son compartidos con toda la familia.

Otro de los aspectos es la escasa participación del desempeño laboral por parte del género femenino, donde el acceso al campo laboral de hombres es mucho mayor, lo cual genera pobreza; en el caso de mujeres estudiantes y trabajadoras, las madres solteras que son el pilar de la familia y las mujeres de la tercera edad. Estas condiciones sociales llevan a parte de la población del municipio de Ipiales a dedicarse a actividades ilegales como el contrabando de Combustibles para generar ingresos y satisfacer necesidades básicas de sus familias.

Por tal razón, el Comité Cívico Prodefensa de la Frontera, liderado por el Presbítero. Manuel Chamorro en defensa de los derechos de los habitantes de la frontera afirma que es necesario que las autoridades afronten el problema del

---

<sup>49</sup> VELA, D. Plan de Desarrollo del Municipio de Ipiales. Planeación Municipal. Año 2012-2015. p. 25.

contrabando con auténticas soluciones y no tan solo prohibiciones, dándoles alternativas de trabajo, puesto que no se defiende el contrabando sino la cantidad de familias que subsisten con esta actividad<sup>50</sup>.

Con esto, no se confirma la hipótesis que el contrabando de combustibles provenientes del Ecuador afecta al plano social y a la población del municipio de Ipiales, sino que esta actividad es un mitigante de los problemas sociales en los que se encuentra, siendo éste el camino que deben tomar muchas familias como solución a sus necesidades.

En los aspectos sociales tratados en la investigación a través de las encuestas, se encontró los siguientes puntos que esclarecen aun más la situación social de las personas que se dedican a la comercialización de Combustibles de contrabando.

### **3.1 SITUACIÓN ACTUAL EN EL PLANO SOCIAL DE LOS COMERCIANTES ILEGALES DE COMBUSTIBLE**

Es pertinente conocer la situación social que vive esta población ya que en su mayoría el lugar de expendio es su propia residencia, igualmente es necesario conocer el parentesco familiar y las personas a cargo dentro de la familia.

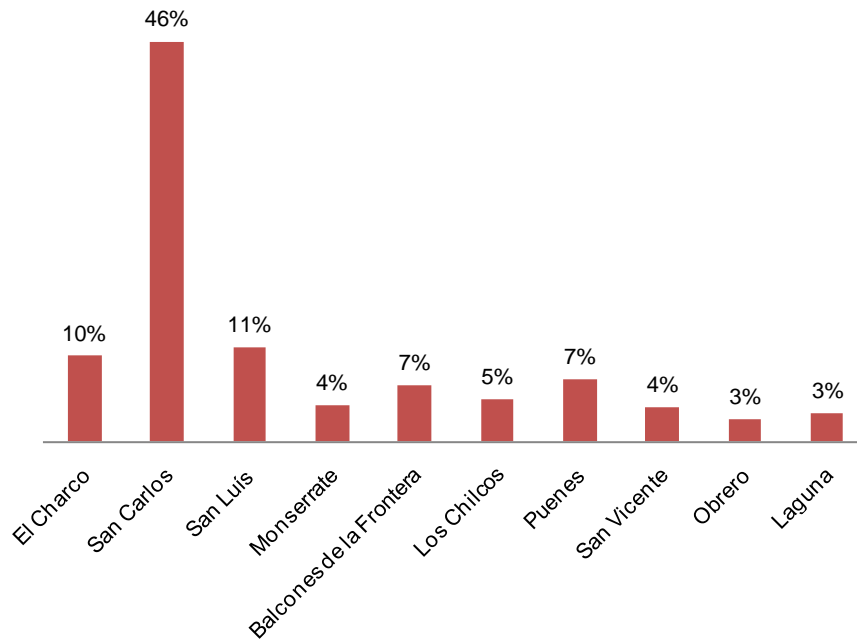
#### **Cuadro 4. Barrios donde se expende Combustibles de contrabando**

| <b>Barrios</b>          | <b>Encuestados</b> | <b>Porcentaje</b> |
|-------------------------|--------------------|-------------------|
| El Charco               | 30                 | 10%               |
| San Carlos              | 140                | 46%               |
| San Luís                | 33                 | 11%               |
| Monserate               | 13                 | 4%                |
| Balcones de la Frontera | 20                 | 7%                |
| Los Chilcos             | 15                 | 5%                |
| Puenes                  | 22                 | 7%                |
| San Vicente             | 12                 | 4%                |
| Obrero                  | 8                  | 3%                |
| Laguna                  | 10                 | 3%                |
| <b>Total</b>            | <b>303</b>         | <b>100%</b>       |

Fuente: Esta Investigación

<sup>50</sup> Entrevista: Presbítero. Manuel Chamorro. Director Comité Cívico Prodefensa de la Frontera. Ipiales 30 de Abril de 2013.

**Figura 4. Barrios donde se expende Combustibles de contrabando**



Fuente: Esta Investigación

**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 46% habitan en el barrio San Carlos, esta zona es considerada como el foco de mayor expendio de gasolina de combustible ya que por su ubicación a la frontera esta actividad permite esa accesibilidad de ingreso de productos de contrabando, el 11% en el barrio San Luís, el 10% en el Charco, el 7% en Balcones de la Frontera y Puenes, el 5% en los Chilcos, el 4% en el Barrio Monserate y San Vicente y en un menor porcentaje se registran los Barrios Obrero y La Laguna con un porcentaje de 3%. Los barrios anteriormente mencionados se encuentran categorizados bajo el estrato 1y 2.

Lo que permite deducir que por razones economicas y sociales en estos estratos se caracterizan por desempleo, analfabetismo y pobreza. Siendo una causa por la cual dicha población se ve motivada a ejercer dicha actividad ilegal.

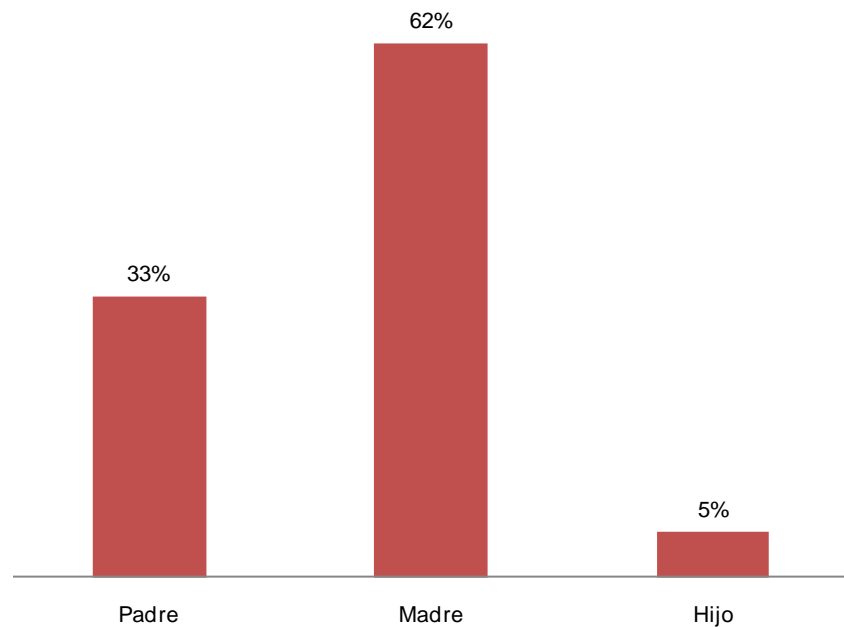


### Cuadro 5. Parentesco familiar

| Parentesco Familiar | Encuestados | Porcentaje  |
|---------------------|-------------|-------------|
| Padre               | 99          | 33%         |
| Madre               | 188         | 62%         |
| Hijo                | 16          | 5%          |
| <b>Total</b>        | <b>303</b>  | <b>100%</b> |

Fuente: Esta Investigación

### Figura 5. Parentesco familiar



Fuente: Esta Investigación

**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 62% son mujeres madres de familia cabezas de hogar, madres solteras, viudas y mujeres de la tercera edad, el 33% lo ejerce el padre de familia que son desempleados, agricultores o tercera edad y el 5% los hijos que en su mayoría son menores de edad que no están estudiando o no tienen empleo u otros después de terminada su jornada estudiantil contribuyen a trabajar con sus padres.

Lo anterior permite deducir que las personas que se dedican a ejercer esta actividad en el caso de las mujeres cabeza de hogar, ven esta alternativa de trabajo como una ayuda ya que no descuidan su hogar y con respecto a los hombres de la tercera edad por condiciones físicas y de salud le es negada la

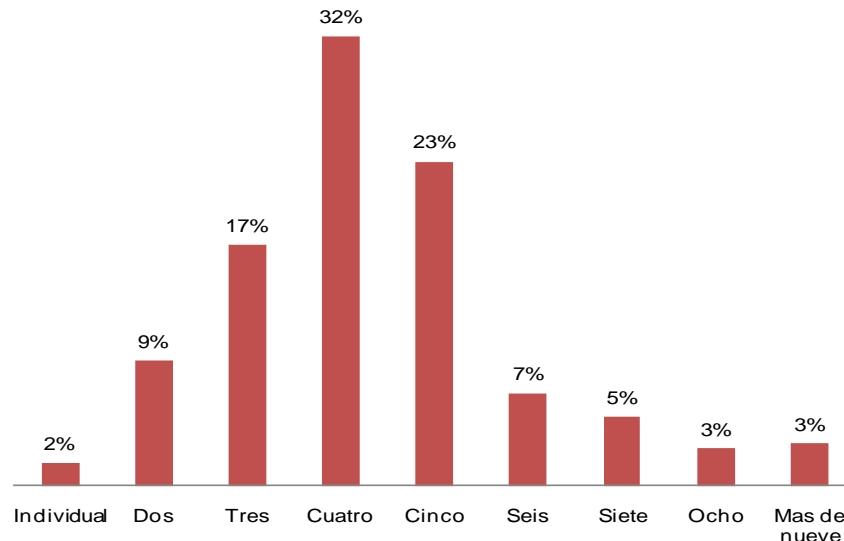
opción de trabajo en otras empresas. Sin embargo, las necesidades y gastos no se dejan esperar por lo que esta actividad le permite sostenerse. Adicionalmente, es pertinente conocer las condiciones de las personas que trabajan en el contrabando de gasolina en el municipio de Ipiales y su núcleo familiar con el fin de establecer la situación social y económica de esta población.

**Cuadro 6. Personas a cargo**

| Número de personas | Encuestados | Porcentaje  |
|--------------------|-------------|-------------|
| Individual         | 5           | 2%          |
| Dos                | 27          | 9%          |
| Tres               | 52          | 17%         |
| Cuatro             | 97          | 32%         |
| Cinco              | 70          | 23%         |
| Seis               | 20          | 7%          |
| Siete              | 15          | 5%          |
| Ocho               | 8           | 3%          |
| Mas de nueve       | 9           | 3%          |
| <b>Total</b>       | <b>303</b>  | <b>100%</b> |

Fuente: Esta Investigación

**Figura 7. Personas a cargo**



Fuente: Esta Investigación

**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 32% de las personas afirman que son cuatro personas que tienen a cargo y que a través de este trabajo permite solventar las necesidades básicas, como alimentación, vivienda y educación en

una baja proporción, las cuales se benefician de los ingresos percibidos por esta actividad, el 23% se hace cargo de cinco personas en su núcleo familiar, el 17% de tres, el 9% de dos personas, el 7% de seis personas observándose que son familias numerosas, el 5% de siete, el 3% de ocho o más donde se incluye padres, hijos e incluso abuelos y el 2% lo hace para beneficio personal.

Lo anterior se puede deducir que la mayoría de las personas encuestadas poseen una familia numerosa y que por ende requiere de mayor inversión y gastos y que en el caso de desempleo encuentran en esta actividad ilegal la forma de subsistencia y la manera de percibir ingresos adicionales para solventar las necesidades básicas.

#### 4. PROBLEMAS QUE HA GENERADO EL MERCADO ILEGAL DE COMBUSTIBLES EN EL MUNICIPIO DE IPIALES

Los problemas que ha generado el mercado ilegal de combustibles en el municipio de Ipiales son de diferente índole tanto en el sector económico, político, como en lo social, afectando directa e indirectamente al desarrollo y progreso tanto local, departamental y nacional. Cuando se habla de contrabando en los dos países Colombia y Ecuador, es tratado como un problema netamente económico debido a la afectación de la producción nacional y por esto se toman medidas o políticas nacionales aisladas de las necesidades de la población en cuestión, como la prohibición o castigo hacia la población vulnerable, evitando el ejercicio de estas actividades pero no se tiene en cuenta que estas personas deben sobrevivir y sostener a sus familias.

Por otra parte, el Jefe Operativo de la Policía Fiscal de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN del municipio de Ipiales, afirma que el contrabando de hidrocarburos se ha convertido en un problema social, puesto que muchas familias subsisten de esta actividad ya que por su situación económica y por los beneficios del precio en el vecino país, ingresan combustibles ilegales. A su vez perjudican a las empresas o estaciones de servicio legales<sup>51</sup>.

En cuanto a la población, el contrabando de Combustibles genera problemas o riesgos como: la judicialización, la extinción de dominio de las viviendas, enfermedades que se presentan, algunos han perdido la vida por estar conviviendo con estos productos pues los guardan en sus habitaciones<sup>52</sup>.

El Comité Cívico Prodefensa de la Frontera menciona que uno de los principales problemas es que la ley les prohíbe ejercer esta actividad y siempre hay choques y encuentros con las autoridades como la DIAN, presentándose algunos muertos en el río por huir o por tener que transportar y pasar a altas horas de la noche, igualmente accidentes dolorosos e incidentes entre la policía y los contrabandistas en los dos lados de la frontera<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> Entrevista: Jefe Operativo Policía Fiscal. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN. Ipiales 30 de Abril de 2013.

<sup>52</sup> *Ibíd.*

<sup>53</sup> Entrevista: Presbítero. Manuel Chamorro. Director Comité Cívico Prodefensa de la Frontera. Ipiales 30 de Abril de 2013.

#### 4.1 CULTURA DE CONTRABANDO

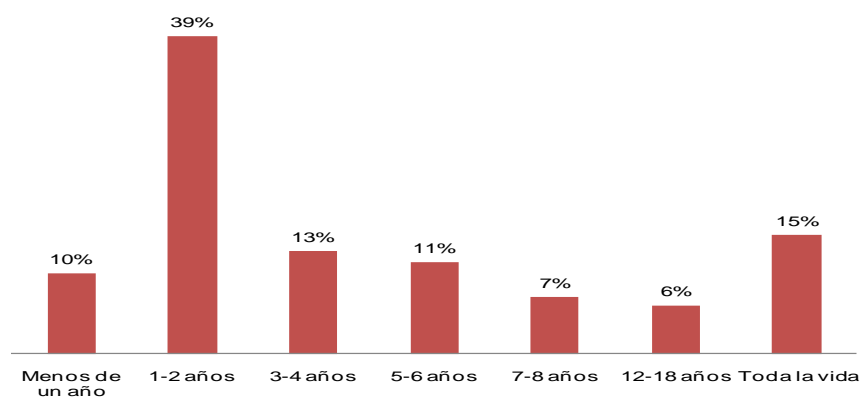
A pesar de estas situaciones, las personas siguen ejerciendo esta actividad como lo muestra el siguiente cuadro, porque se ha generado según el Jefe Operativo de la Policía Fiscal en un problema de cultura de contrabando, donde las personas han encontrado en este negocio como medio de subsistencia.<sup>54</sup> Por lo que si no es el combustible las personas se dedicarían al contrabando de otro producto.

**Cuadro 7. Permanencia en el contrabando de Combustibles**

| Tiempo          | Encuestados | Porcentaje  |
|-----------------|-------------|-------------|
| Menos de un año | 30          | 10%         |
| 1-2 años        | 118         | 39%         |
| 3-4 años        | 38          | 13%         |
| 5-6 años        | 34          | 11%         |
| 7-8 años        | 21          | 7%          |
| 12-18 años      | 18          | 6%          |
| Toda la vida    | 44          | 15%         |
| <b>Total</b>    | <b>303</b>  | <b>100%</b> |

Fuente: Esta Investigación

**Figura 6. Permanencia en el contrabando de Combustibles**



Fuente: Esta Investigación

**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 39% de las personas afirman que han permanecido en esta actividad entre 1 y 2 años, y que las razones son por que recientemente perdieron su empleo y vieron en esta forma de trabajo una alternativa para solventar las necesidades hasta que se reincorporen en un nuevo

<sup>54</sup> Entrevista: Jefe Operativo Policía Fiscal. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN. Ipiales 30 de Abril de 2013.

empleo el 15% se han dedicado a esta actividad toda la vida, y que aun las nuevas generaciones por costumbre toman las riendas de esta labor, el 13% entre 3 y 4 años, el 11% entre 5 y 6 años llevan ejerciendo esta actividad porque no encuentran alternativas de trabajo de acuerdo a sus capacidades y nivel educativo y el 10% menos de un año, que son personas que posiblemente dejaron los estudios y hasta que vuelvan a retomarlos aprovechan ese lapso de tiempo.

#### **4.2. RIESGOS POR EJERCER LA ACTIVIDAD DE CONTRABANDO DE COMBUSTIBLES**

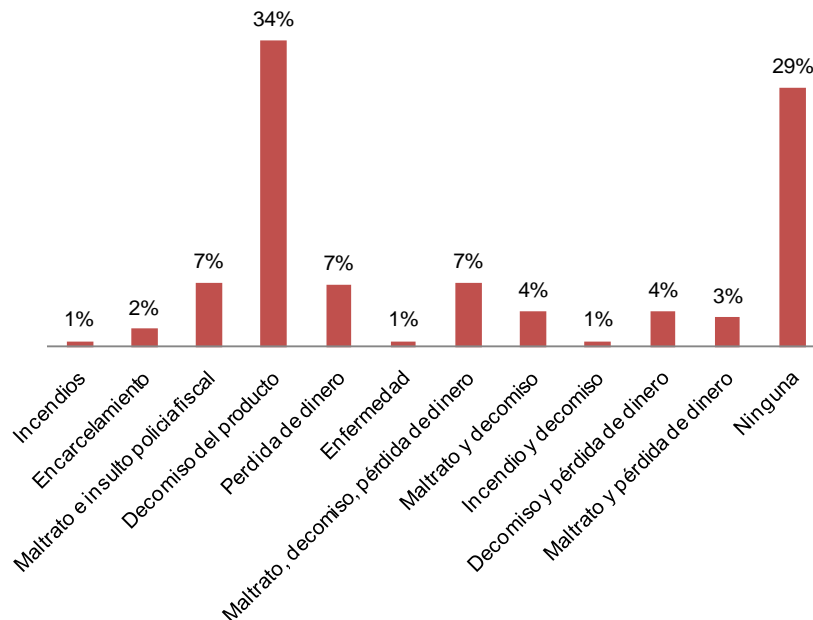
A la población que ejerce esta actividad, se le presentan diferentes problemas y riesgos que afectan desde su integridad hasta su salud, es por ello que se considera como un problema que afecta a dicha población.

**Cuadro 8. Riesgos por ejercer el contrabando de Combustibles**

| <b>Riesgos</b>                        | <b>Encuestados</b> | <b>Porcentaje</b> |
|---------------------------------------|--------------------|-------------------|
| Incendios                             | 2                  | 1%                |
| Encarcelamiento                       | 6                  | 2%                |
| Maltrato e insulto policia fiscal     | 22                 | 7%                |
| Decomiso del producto                 | 104                | 34%               |
| Perdida de dinero                     | 21                 | 7%                |
| Enfermedad                            | 2                  | 1%                |
| Maltrato, decomiso, pérdida de dinero | 22                 | 7%                |
| Maltrato y decomiso                   | 12                 | 4%                |
| Incendio y decomiso                   | 2                  | 1%                |
| Decomiso y pérdida de dinero          | 12                 | 4%                |
| Maltrato y pérdida de dinero          | 10                 | 3%                |
| Ninguna                               | 88                 | 29%               |
| <b>Total</b>                          | <b>303</b>         | <b>100%</b>       |

Fuente: Esta Investigación

**Figura 7. Riesgos por ejercer el contrabando de Combustibles**



Fuente: Esta Investigación

**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 34% de las personas afirman que el mayor riesgo que asumen es el decomiso del producto, lo cual significa la pérdida de la inversión, el sustento para sus familias y posibles endeudamientos, el 29% dicen que no corren ningún tipo de riesgo, el 7% asumen maltrato por la Policía Fiscal y pérdida de dinero, el 2% encarcelamiento y tan solo el 1% enfermedades e incendios.

Inclusive los encuestados manifiestan que los riesgos por ejercer este trabajo son muy leves y que en el caso de enfermedades ninguno de ellos ha presentado intoxicaciones o enfermedades mas severas.

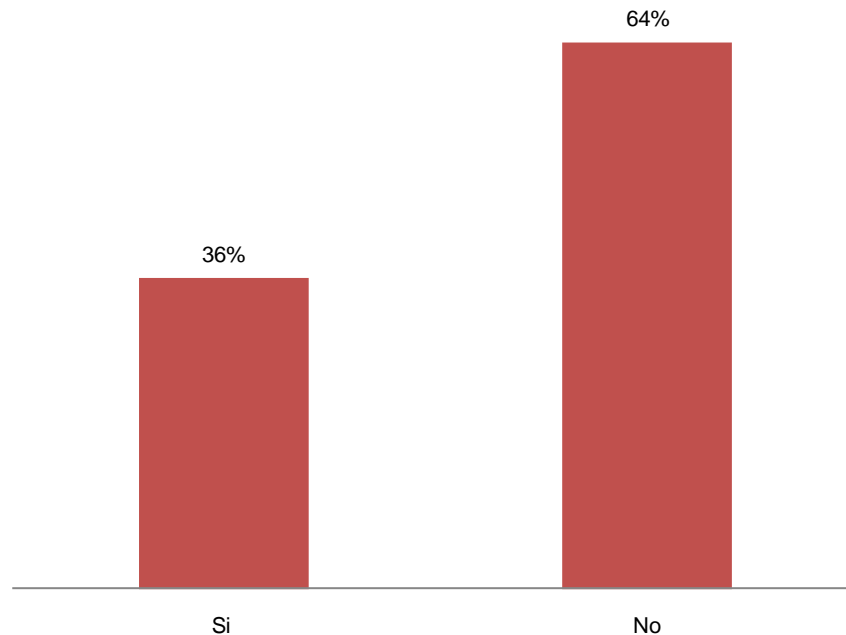
#### 4.2.1 Decomiso de combustible

**Cuadro 9. Decomiso de Combustibles**

| Decomiso de combustibles | Encuestados | Porcentaje  |
|--------------------------|-------------|-------------|
| Si                       | 110         | 36%         |
| No                       | 193         | 64%         |
| <b>Total</b>             | <b>303</b>  | <b>100%</b> |

Fuente: Esta Investigación

**Figura 8. Decomiso de Combustibles**



Fuente: Esta Investigación

**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 64% afirman que no le han decomisado los Combustibles lo que representa a 193 personas de la muestra y el 36% dicen que si les han decomisado los Combustibles correspondiendo a 110 personas.

Las razones por las cuales no se decomisa el combustible, es que la Policia Fiscal hace recorridos por las zonas más no hace operativos de decomiso. Es decir, no hay control permanente y eficiente para ejecutar dicha acción, además las



personas en caso de observar un posible operativo esconden y camuflan dicho producto lo que hace que se frustre tal acto.

En el caso de las personas que si les han hecho decomiso, manifiesta que la Policía Fiscal decomisa de uno a dos galones para tanquear las motos de las autoridades, más ellos no decomisan la totalidad del combustible, por lo que los contrabandistas continúan ejerciendo con el resto de combustible no decomisado.

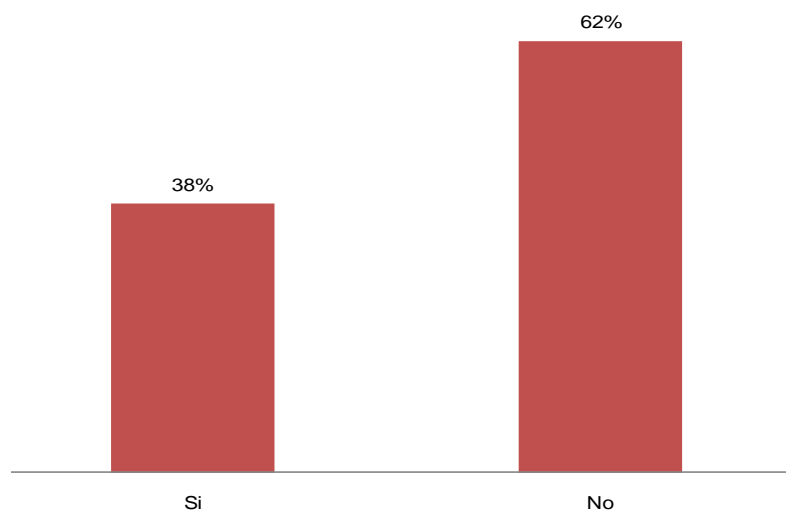
#### 4.2.2 Maltrato de la Policía Fiscal

**Cuadro 10. Maltrato de la Policía Fiscal**

| Maltrato de la policia fiscal | Encuestados | Porcentaje  |
|-------------------------------|-------------|-------------|
| Si                            | 117         | 38%         |
| No                            | 188         | 62%         |
| <b>Total</b>                  | <b>305</b>  | <b>100%</b> |

Fuente: Esta Investigación

**Figura 9. Maltrato de la Policía Fiscal**



Fuente: Esta Investigación

**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 62% de las personas afirman que si han recibido maltrato por parte de la Policía Fiscal, en algunos casos les permiten seguir ejerciendo esta actividad a cambio de tanquear motos o

camionetas de supervisión, algunos reciben insultos y otros abusos al quitarles el producto; el 38 % mencionan no haber recibido ningún tipo de maltrato por parte de la Policía Fiscal.

Dentro de este estudio, se encontró algunas personas las cuales manifestaron que la autoridad fiscal en alguna ocasión les iban a decomisar el producto y por no dejarlo llevar decidieron derramarlo sobre la vía, donde la actitud del policía fue tirar un fosforo encendido sobre el combustible, donde una persona casi termina incendiada y afectada, en otras situaciones las personas manifiestan el abuso por parte de la autoridad porque cuando allanan las viviendas lo hacen de manera violenta.

Otro problema que se adiciona, es que en el Barrio San Carlos debido a su cercanía con el municipio de Carlosama, está el Río Blanco, considerado una trocha por la cual se transporta el Combustible en caballo o en vehículos y se convierte en el foco de comercialización, donde todos los comerciantes se conocen y se apoyan, pasan rápidamente la información por si ven algún movimiento por parte de las autoridades u otros organismos y están a la defensiva o preparados para luchar por su capital de trabajo, donde se ha presentado que la población en caso de acometida sacan palos, herramientas de defensa ante las autoridades, pues ellos dicen no tener temor de esta situación.

A esto se suma, como una de las raíces del problema que en la ciudad de Tulcán son los ecuatorianos propietarios de vehículos los que cargan combustibles en las estaciones de servicio y se convierten en distribuidores directos de las personas que están ubicados en los barrios de la ciudad de Ipiales para su reventa.

La modalidad es utilizar vehículos de carga pesada y vehículos pequeños de placa ecuatoriana, los cuales transportan el líquido hacia el municipio realizando varios viajes y otra es la utilización de animales de carga que traspasan la frontera y llegan a las viviendas a descargar sus tanques y venden a los colombianos como operación comercial<sup>55</sup>.

A pesar, que en Ecuador se tomó como medida restrictiva para frenar el contrabando por parte de los funcionarios de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, verificar y registrar el número de placa de los autos, limitar el volumen de compra que no supere los \$US10 dólares diarios y \$US30 dólares para vehículos pesados, delimitar el horario de atención en las estaciones de

---

<sup>55</sup> Entrevista: Jefe Operativo Policía Fiscal. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN. Ipiales 30 de Abril de 2013.

servicio hasta las 6 pm; diseñar estrategias de empleo para los contrabandistas<sup>56</sup>, aunque ha minimizado el problema en el lado ecuatoriano en la parte colombiana sigue vigente.

De esta manera, las medidas de control fiscal, se hacen contra los vendedores en las viviendas y los consumidores propietarios de los vehículos más no se han tomado ninguna medida para los pimpineros ecuatorianos distribuidores de combustibles que traen en sus vehículos o camiones.

Según, el Comité Prodefensa de la Frontera, en cabeza del Presbítero. Manuel Chamorro, dice que las autoridades fiscales se esfuerzan por controlar y quitar con mucha facilidad el contrabando a los pequeños comerciantes pero en otras ciudades del interior del país quitan grandes volúmenes de contrabando de armas y drogas que muchas veces pasan por la frontera de Ipiales pero que no se detectaron aquí y dejaron avanzar, los que sufren realmente son las personas que subsisten con la comercialización de estos productos<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> Largos trancones por falta de gasolina en la frontera. Disponible en internet: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/largos-trancones-por-falta-de-gasolina-en-la-frontera-554023.html>. 3 de Julio de 2012.

<sup>57</sup> Entrevista: Presbítero. Manuel Chamorro. Director Comité Cívico Prodefensa de la Frontera. Ipiales 30 de Abril de 2013.

## **5. ESTRATEGIAS QUE CONTRIBUYEN A CONTRARRESTAR EL PROBLEMA O REDUCIR LOS EFECTOS SOCIO ECONÓMICOS EN LA POBLACIÓN DEL MUNICIPIO DE IPIALES, CAUSADOS POR EL TRÁFICO ILEGAL DE COMBUSTIBLES DE PROCEDENCIA ECUATORIANA**

A nivel supranacional no existe marco jurídico alguno que pueda favorecer la compra y venta de combustibles según lo manifestó el Secretario de Gobierno de la Alcaldía Municipal. La Comunidad Andina de Naciones CAN, ha establecido acuerdos como decisiones o favorecimientos a las Zonas de Integración Fronteriza que son acordadas mediante el grupo de alto nivel de desarrollo de Integración Fronteriza que está presidido por los cancilleres de los cuatro países Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia<sup>58</sup>.

A través de estas directrices favorecen al municipio en algunos aspectos económicos como el cero arancel para determinados productos, inversiones macro en zonas fronterizas y favorecimiento en los documentos a través de la circulación de personas únicamente con la Tarjeta Andina, sin exigir visa para los ciudadanos de los cuatro países, pero dentro de estas decisiones no se ha establecido ningún favorecimiento en cuanto a la comercialización de combustibles en zonas de frontera según lo afirma el Secretario de Gobierno Municipal<sup>59</sup>.

A nivel nacional la estrategia por parte del Gobierno ha sido la Ley 681 conocida como la Ley de Fronteras donde se beneficia a los municipios designados como zonas de frontera con la reducción de la sobretasa, exención del IVA e impuesto global al consumo de combustibles y la asignación de cupos para grandes consumidores (GC) y para Estaciones de Servicio (EDS) para que no se presente el desabastecimiento.

Las estrategias formuladas para contrarrestar el contrabando de Combustibles por parte de los Organismos Públicos y las Autoridades Fiscales de orden municipal, han sido de carácter restrictivo, normativo, judicial y de inclusión laboral entre las cuales se pueden mencionar:

---

<sup>58</sup> Entrevista: Mauricio Cisneros. Secretario de Gobierno Municipal. Alcaldía Municipal de Ipiales. 30 de Abril de 2013.

<sup>59</sup> *Ibíd.*

## 5.1 ESTRATEGIAS RESTRICTIVAS Y DE PROHIBICIÓN

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales está autorizada para vigilar, controlar y judicializar toda actividad ilícita a través de operativos y es su competencia controlar el ingreso de contrabando en el Puente Internacional de Rumichaca, trochas, vías y toda la jurisdicción del municipio, protegiendo la seguridad y frenar las pérdidas para la industria nacional.

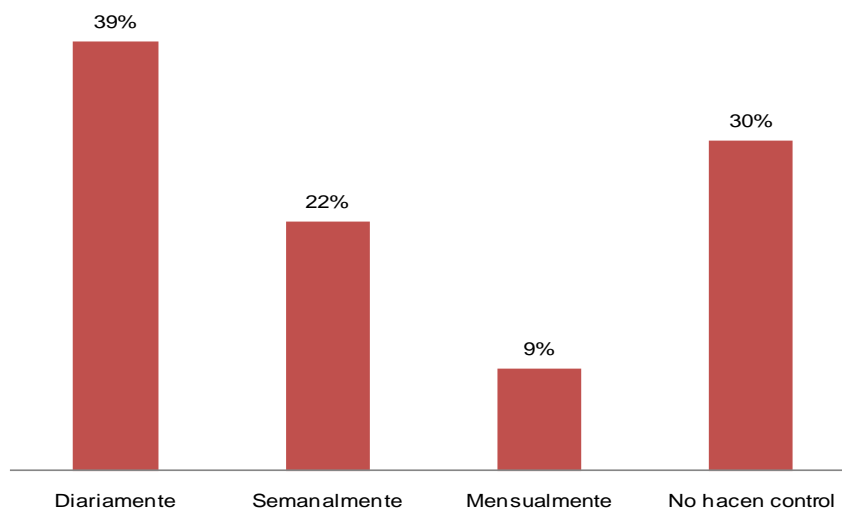
Es por ello que la policía fiscal realiza operativos de control para frenar esta dinámica, esto se puede evidenciar en la siguiente información donde los encuestados manifiestan la frecuencia del control por parte de esta autoridad.

**Cuadro 11. Frecuencia de Control operativo de la Policía Fiscal**

| Frecuencia       | Encuestados | Porcentaje  |
|------------------|-------------|-------------|
| Diariamente      | 117         | 39%         |
| Semanalmente     | 68          | 22%         |
| Mensualmente     | 28          | 9%          |
| No hacen control | 90          | 30%         |
| <b>Total</b>     | <b>303</b>  | <b>100%</b> |

Fuente: Esta Investigación

**Figura 10. Frecuencia de Control operativo de la Policía Fiscal**



Fuente: Esta Investigación

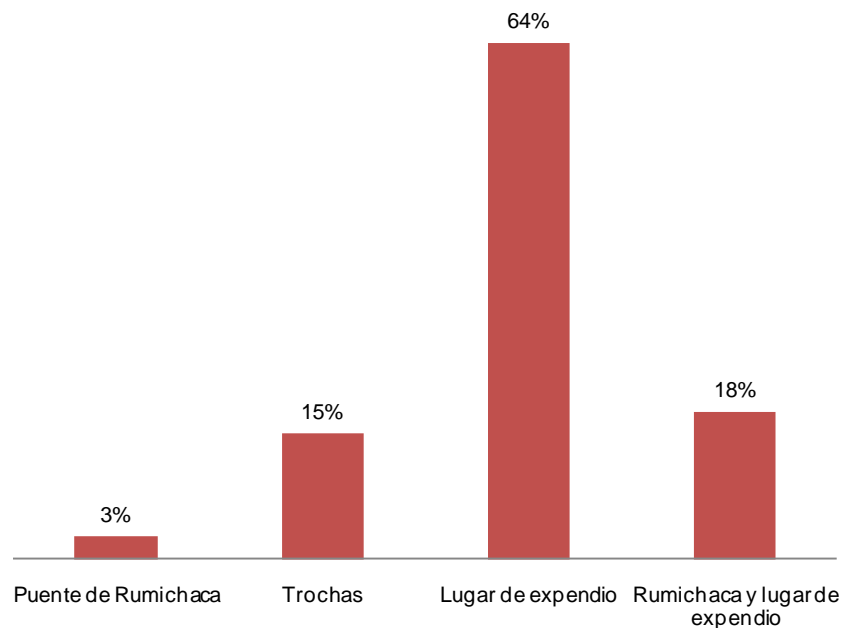
**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 39% afirman que la Policía Fiscal realiza controles diariamente, hace recorridos y observa la situación, más no hacen decomisos, el 30% mencionan que no hacen control, el 22% de la población opina que la autoridad hace controles semanales y en un menor porcentaje con el 9% la policía realiza controles mensualmente, las 28 personas que contestaron de esta manera están ubicadas en barrios que no son foco de alta comercialización.

**Cuadro 12. Lugar de Decomiso**

| Lugar de Decomiso             | Encuestados | Porcentaje  |
|-------------------------------|-------------|-------------|
| Puente de Rumichaca           | 3           | 3%          |
| Trochas                       | 17          | 15%         |
| Lugar de expendio             | 70          | 64%         |
| Rumichaca y lugar de expendio | 20          | 18%         |
| <b>Total</b>                  | <b>110</b>  | <b>100%</b> |

Fuente: Esta Investigación

**Figura 11. Lugar de Decomiso**



Fuente: Esta Investigación

**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 64% contestan que el lugar donde les han decomisado los Combustibles es en el lugar de expendio que prácticamente son las viviendas donde habitan estas personas, el 18% en Rumichaca y lugar de expendio, esto se trata de las personas que compran directamente el producto en el vecino país del Ecuador, el 15% en trochas y el 3% en el puente internacional de Rumichaca.

## **5.2 ESTRATEGIAS NORMATIVAS**

Estrategias de tipo normativo efectuadas por parte de la Alcaldía con su Secretaría de Gobierno, la Policía de Segundo Distrito, la Policía Fiscal y Aduanera, la Fiscalía, el Ejercito, la Procuraduría y la Personería es que a través de la aprobación del Decreto 037 de 2010, se establecen unas prohibiciones y el procedimiento sancionatorio para la distribución, almacenamiento, transporte, compra y venta de combustibles líquidos derivados del petróleo<sup>60</sup>.

A través de este acuerdo se prohíbe la compra, venta, distribución, almacenaje y distribución de cualquier tipo de combustible en sitios o lugares que no cumplan con los requisitos establecidos por la ley, así como su transporte.

De igual manera el Decreto 037 prohíbe el abastecimiento de combustibles o tanqueo de vehículos de cualquier tipo o clase en sitios no autorizados, lo que implicaría sanciones para los propietarios de los automotores que sean sorprendidos en esta práctica ilegal. Las Autoridades de Policía y de Transito están facultadas para su cumplimiento<sup>61</sup>.

## **5.3 ESTRATEGIAS JUDICIALES**

Estrategias de tipo judicial por parte de la Fiscalía y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, como derecho procesal penal a través de operativos y allanamientos de las viviendas como una lucha frontal contra las personas que se dedican a la comercialización de combustible ilegal. Además se ha conseguido el apoyo con la Policía ecuatoriana para contrarrestar este fenómeno y se están

---

<sup>60</sup> Autoridades ejercerán control y vigilancia permanente sobre la venta de combustible de contrabando. Disponible en Internet: [www.ipiales-narino.gov.co/noticias.shtml?apc=Cnxx-1-&x=1367134](http://www.ipiales-narino.gov.co/noticias.shtml?apc=Cnxx-1-&x=1367134). Marzo 29 de 2012.

<sup>61</sup> Ibíd.

haciendo los controles y operativos permanentes, donde se ha judicializado a muchas personas en el cordón fronterizo<sup>62</sup>.

#### **5.4 ESTRATEGIAS DE INCLUSIÓN LABORAL**

Otra de las estrategias que se han diseñado para contrarrestar el contrabando en el municipio de Ipiales es la inclusión laboral a través de la Fundación para el Desarrollo del Catatumbo (Fundescat), ECOPETROL, la Alcaldía Municipal y el SENA quienes suscribieron una alianza para la reconversión socio laboral de las personas involucradas en la venta ilegal de combustible, a través de programas de formación y de apoyo para la creación de sus propias unidades productivas, con la asignación de capital semilla que les permitan generar ingresos.

En Colombia, de acuerdo con los censos realizados en 2011 se identificaron 7.443 personas dedicadas al comercio ilícito de combustibles en todo el país, en Ipiales son 1.500 personas pero en este programa se han registrado 670<sup>63</sup> debido a que algunas llevan mucho tiempo ejerciendo esta actividad, otras no se dedican permanentemente sino de forma temporal y otras en lapsos de tiempo donde no hay empleo.

Según estudios realizados por Ecopetrol del total de la población de Pimpineros censados, el 23,1% de la población a nivel nacional ha abandonado el comercio ilícito, en Ipiales para el año 2011 han llegado hasta las 194. En total el Programa de Reconversión Socio Laboral ha financiado 929 unidades productivas de diferentes sectores económicos a 2.857 beneficiarios por valor de \$ 6.068.088.500, siendo el sector pecuario en donde más se invierte<sup>64</sup>.

La Alcaldía municipal de Ipiales aplicó esta estrategia juntamente con ECOPETROL con una inversión aproximadamente de 7 mil millones de pesos para generar microempresas, en el año 2012 se crearon 600 empresas y en lo corrido del 2013 se han creado 300 microempresas, pero desafortunadamente el negocio de contrabando de combustibles es un negocio altamente rentable, mientras que para una empresa según su situación financiera debe generar o superar el 32% de rentabilidad anual, el negocio del contrabando genera el 100%

---

<sup>62</sup> Entrevista: Jefe Operativo Policía Fiscal. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN. Ipiales 30 de Abril de 2013.

<sup>63</sup> AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS. Informe Hidrocarburos. Ministerio de Minas y Energía. Año 2011.

<sup>64</sup> Ibíd.



diario entonces no existe competitividad y no existe oferta laboral que justifique el traslado o la reconversión de estas personas a una actividad legal según lo manifiesta el Secretario de Gobierno<sup>65</sup>.

Según la Policía fiscal, no es justificable pues existen otras actividades en este departamento para hacer, hay mucho trabajo y se puede emprender muchas cosas, puesto que con la reconversión socio laboral las personas han salido de esta actividad ilegal a actividades legales y han emprendido nuevos negocios que han ayudado a salir de lo ilícito<sup>66</sup>.

El Comité Cívico Prodefensa de la Frontera afirma que una de las estrategias que pueden aplicar las autoridades nacionales es subsidiar la gasolina colombiana en la zonas de frontera y de esta forma se acabaría el contrabando<sup>67</sup>. Las alternativas que se tienen que estudiar deben estar de acuerdo a la realidad de cada familia y dar opciones y soluciones como la creación de microempresas.

Dichas estrategias buscan el mismo fin, terminar con el contrabando de combustibles en el municipio de Ipiales y no permitir que este problema se expanda al resto de municipios de Nariño.

### Cuadro 13. Estrategias propuestas por organismos públicos

| Estrategias                                   | Encuestados | Porcentaje  |
|---|-------------|-------------|
| Reconversión socio laboral Ecopetrol-Alcaldía | 193         | 64%         |
| Ofrecimiento de empleo en campañas políticas  | 13          | 4%          |
| Nada  | 97          | 32%         |
| <b>Total</b>                                  | <b>303</b>  | <b>100%</b> |

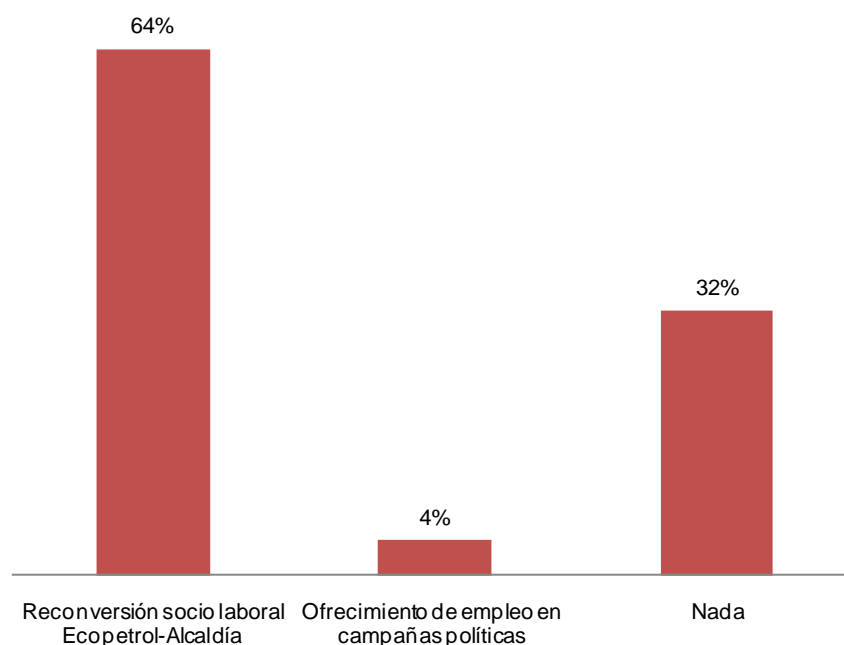
Fuente: Esta Investigación

<sup>65</sup> Entrevista: Mauricio Cisneros. Secretario de Gobierno Municipal. Alcaldía Municipal de Ipiales. 30 de Abril de 2013.

<sup>66</sup> Entrevista: Jefe Operativo Policía Fiscal. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN. Ipiales 30 de Abril de 2013.

<sup>67</sup> Entrevista: Presbítero. Manuel Chamorro. Director Comité Cívico Prodefensa de la Frontera. Ipiales 30 de Abril de 2013.

**Figura 12. Estrategias propuestas por organismos públicos**



Fuente: Esta Investigación

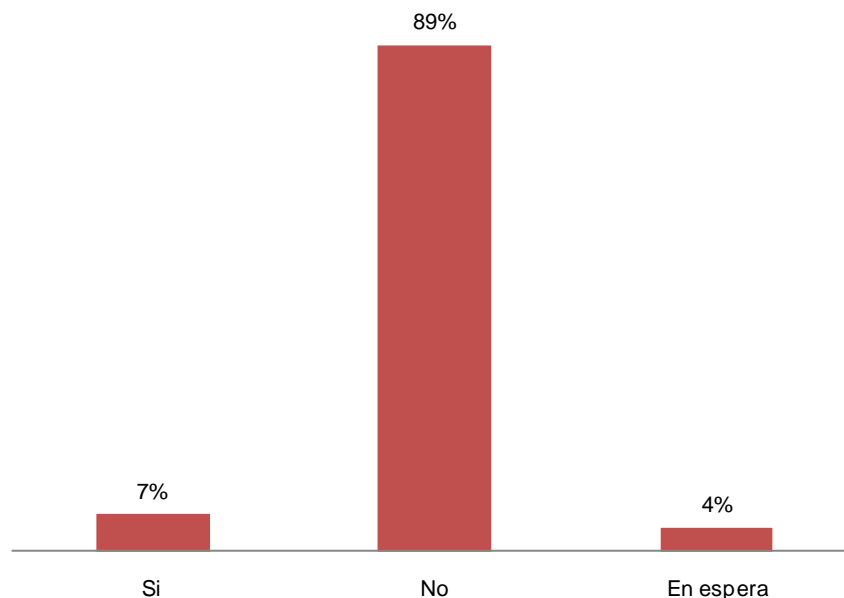
**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 64% dicen que la estrategia propuesta por organismos públicos es la Reconversión socio laboral por parte de Ecopetrol y la Alcaldía municipal, el 32% dicen que no les han propuesto nada y el 4% que les han ofrecido empleo cuando hay campañas políticas.

**Cuadro 14. Cumplimiento de las estrategias propuestas por organismos públicos**

| Cumplimiento | Encuestados | Porcentaje  |
|--------------|-------------|-------------|
| Si           | 20          | 7%          |
| No           | 270         | 89%         |
| En espera    | 13          | 4%          |
| <b>Total</b> | <b>303</b>  | <b>100%</b> |

Fuente: Esta Investigación

**Figura 13. Cumplimiento de las estrategias propuestas por organismos públicos**



Fuente: Esta Investigación

**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 89% dicen que no, puesto que no todos salen beneficiados, otros no asisten a las convocatorias y otros manifiestan que personas que no se dedican al contrabando han salido beneficiadas, el 7% dicen que si les han cumplido pero siguen ejerciendo el contrabando y el 4% están en espera.

De acuerdo a las opiniones de los encuestados, la mayoría mencionaba que estas estrategias para minimizar la comercialización de combustible ilegal de procedencia ecuatoriana era muy buena alternativa para abandonar dicha actividad, sin embargo mencionaban que la corrupción también estaba presente en este proyecto, por lo que lo hacía inoperante.

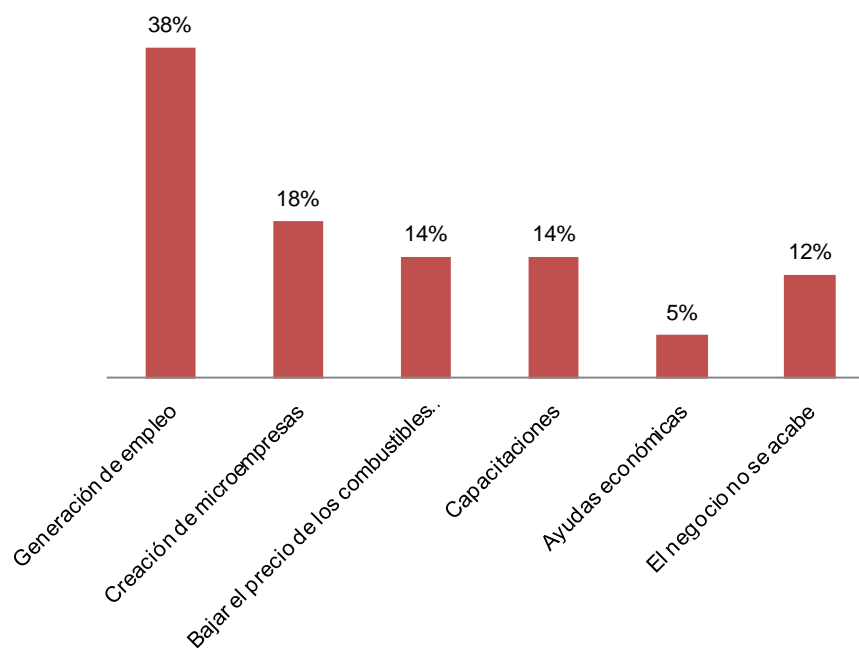
Y en el caso de las personas que afirman que han cumplido con los requisitos e incluso se mantienen pendientes del proceso de Reconversión socio laboral por parte de Ecopetrol, esta en espera de que sean favorecidos, sin embargo hasta que la respuesta no sea favorable no pueden abandonar esta actividad pues no pueden dejar de percibir dichos ingresos ya que hay necesidades por sloventar.

**Cuadro 15. Estrategias propuestas por las personas que ejercen el contrabando de Combustibles**

| Estrategias                                     | Encuestados | Porcentaje  |
|---|-------------|-------------|
| Generación de empleo                            | 114         | 38%         |
| Creación de microempresas                       | 54          | 18%         |
| Bajar el precio de los combustibles colombianos | 42          | 14%         |
| Capacitaciones                                  | 42          | 14%         |
| Ayudas económicas                               | 15          | 5%          |
| El negocio no se acabe                          | 36          | 12%         |
| <b>Total</b>                                    | <b>303</b>  | <b>100%</b> |

Fuente: Esta Investigación

**Figura 14. Estrategias propuestas por las personas que ejercen el contrabando de Combustibles**



Fuente: Esta Investigación

**Interpretación:** Del 100% de las personas encuestadas del municipio de Ipiales que se dedican al mercado ilegal de combustibles, el 38% proponen la generación de empleo, siempre y cuando se generen actividades de trabajo de acuerdo a sus capacidades y nivel educativo el 18% propone la creación de microempresas para poder insertarse, el 14% propone las capacitaciones como una alternativa de

formación y generación de oficios en los que puedan desarrollar habilidades que posteriormente produzcan rentabilidad; al igual que proponen que se baje el precio de los combustibles colombianos, ya que esto permitiría evitar riesgos para el consumidor final en cuanto a encarcelamiento se refiere y generar un ahorro para los clientes de combustible el 12% que el negocio no se acabe y en una proporción mínima con el 5% ayudas económicas por parte del Estado.

Con respecto a que las personas manifestaban que el negocio no se acabe, mencionaban que no es bueno que se termine la venta de gasolina de contrabando, ya que por condiciones de edad no es fácil entrar en la oferta laboral.

## CONCLUSIONES

El contrabando de Combustibles afecta la economía nacional, departamental y municipal debido a la diferencia en el precio entre los dos países Colombia y Ecuador. Este factor ha generado pérdida o fuga en la recaudación de impuestos a la sobretasa, adicionando baja inversión en la malla vial, competencia desleal para la producción nacional.

Se percibe que existen causas para el ejercicio de esta actividad ilegal entre ellas la pobreza, desempleo y otras razones como la diferenciación en el precio, el tipo de cambio, el desabastecimiento del producto que hacen de esta actividad una forma de subsistir para parte de las personas del municipio de Ipiales.

En el aspecto social se identificó que las mujeres madres de familia, solteras, estudiantes, de tercera edad de estratos 1 y 2 son quienes ejercen esta actividad en su mayoría debido a la escasa oportunidad de trabajo, bajo nivel de escolaridad y equidad de género.

Los problemas que asumen los comerciantes de Combustible de contrabando son el decomiso de combustible, pérdida de dinero, incendios, encarcelamiento, enfermedad y maltrato e insulto por parte de la Policía Fiscal, lo que representa riesgos y peligros para esta población.

Las estrategias para contrarrestar los efectos del contrabando de Combustibles han sido de carácter restrictivo, normativo, judicial y de inclusión laboral por parte de los organismos públicos y autoridades fiscales de orden municipal. Algunas estrategias son de prohibición mientras que otras actúan a favor de la población en pro de dar alternativas de solución a este fenómeno.

## RECOMENDACIONES

- Se recomienda a los comerciantes de Combustibles que se acojan a las estrategias formuladas y ejecutadas por la Alcaldía municipal y Ecopetrol para la reconversión laboral, ya que esta representa una alternativa de trabajo segura, formal y legal que permite generar ingresos para sus familias
  
- Se recomienda a los comerciantes de Combustible ilegal organizarse a través de asociaciones en defensa de sus derechos y participación en capacitaciones y reuniones donde se toman decisiones sobre el comercio de combustibles a nivel municipal, departamental y nacional.
  
- Que instituciones como el SENA y Alcaldía municipal involucren en capacitaciones pertinentes a esta población con baja escolaridad, edad y género o en actividades como manualidades y oficios acordes a sus capacidades físicas y cognitivas.
  
- Que las autoridades fiscales realicen controles y operativos sobre los pimpineros distribuidores y mayoristas de Combustibles de contrabando y no sobre las familias que son considerados como pequeños comerciantes.
  
- Que los Organismos públicos realicen un seguimiento a las unidades productivas o microempresas creadas para que los comerciantes no retornen a la ilegalidad.

## BIBLIOGRAFÍA

ABEL, A; BERNANKE, B. Macroeconomics. New Jersey: Pearson 5ª Edition. 2005. 672 p.

AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS. Informe Hidrocarburos. Ministerio de Minas y Energía. Año 2011. Pág. 54.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 681 (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. Diario Oficial No. 44.515 de 10 de Agosto de 2001. Bogotá: 2001. P. 1-7.

COLOMBIA. MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Decreto 624 (30 de marzo de 1989). Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la dirección general de impuestos nacionales. Bogotá: 1989. P. 1-330.

COLOMBIA. MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Decreto 2685 DE 1999. Por el cual se crea el Estatuto Aduanero. Bogotá: 1999. P. 1-150

COLOMBIA. MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. Decreto 70 (Enero 17 de 2001). Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Minas y Energía. Diario Oficial N° 44.297 del 19 de enero de 2001. Bogotá: 2001. P. 1-37.

COLOMBIA. MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. Resolución 8-2438 (Diciembre 23 de 1998). Por la cual se establecen disposiciones relacionadas con la estructura de precios de la Gasolina Motor Corriente y Gasolina Motor Corriente. Bogotá: 1998. P. 1-7.

COLOMBIA. MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. Resolución 181496 (8 de Septiembre de 2008). Por la cual se establece el procedimiento para el reconocimiento de subsidio para refinadores e importadores de gasolina motor corriente y ACPM. Bogotá. 2008. P. 1-7.



CUENCA M, Gerardo E. Plan regional de competitividad de Nariño. Comisión regional de competitividad de Nariño. Pasto: 2009. p. 16.

Entrevista: Jefe Operativo Policía Fiscal. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN. Ipiales 30 de Abril de 2013.

Entrevista: Mauricio Cisneros. Secretario de Gobierno Municipal. Alcaldía Municipal de Ipiales. 30 de Abril de 2013.

Entrevista: Presbítero. Manuel Chamorro. Director Comité Cívico Prodefensa de la Frontera. Ipiales 30 de Abril de 2013.

FERNÁNDEZ D, A. Política monetaria: fundamentos y estrategias. Madrid: Spain Paraninfo. 2003. 356 p. ISBN 978-84-9732-892-0

GUSTÍN, Ana Rosa. Contrabando de Combustible Imparable. En: Diario del sur, Pasto (7 de Febrero de 2010).

GUSTÍN, Ana Rosa. El contrabando problema de nunca acabar. En: Diario del sur, Pasto (5 de Febrero de 2006); Sección 3B, e. 2-3.

GUSTÍN, Ana Rosa. Gasolina y ACPM bajan el precio. En: Diario del sur, Pasto (12 de Abril de 2010).

GUSTÍN, Ana Rosa. Reportaje sobre el contrabando de combustible en Ipiales. En: Diario del sur, Pasto (26 de Febrero de 2010).

LEY 788 DE 2002. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Bogotá. Febrero 19 de 2003. P.3.

LOSA, A. Teorías y políticas para la determinación del tipo de Cambio. Murcia: Universidad secretariado de publicaciones. 1998. 202p. ISBN 84-7684-128-0

MONTGOMERY, M. Gasolina a la baja en estados unidos. En: Diario el mexicano, San Diego: (17, febrero, 2010); p. 1.

MUÑOZ, V. Las fronteras terrestres y Tratado Liévano. 15 de julio de 1916  
Lucio. Las fronteras marítimas. 23 de agosto de 1975.

OBANDO REYES, Álvaro E. Vulnerabilidad de nuestra región fronteriza a los cambios en las relaciones económicas en los dos países. En: Observatorio Fronterizo. Ipiales. N° 23 (Enero-Abril 2007). P. 11.

PLAN DE DESARROLLO 2012-2015. Planeación del Departamento de Nariño. Pasto: Mayo 2012. p. 20.

RUIZ, T. Sobre los tratados que definen nuestras fronteras terrestres y marítimas. Bogotá: Esap, 2000, p 98 a 108.

VELA, D. Plan de Desarrollo del Municipio de Ipiales. Planeación Municipal. Año 2012-2015. Pág. 4.

YEPES, J. Combustibles un mercado en evolución. Bogotá: Fendipetróleo Nacional. 7 p.

## NETGRAFÍA

[www.ipiales-narino.gov.co/noticias.shtml?apc=Cnxx-1-&x=1367134](http://www.ipiales-narino.gov.co/noticias.shtml?apc=Cnxx-1-&x=1367134). Marzo 29 de 2012

<http://www.radiosantafe.com/2009/10/12/gobierno-aumentara-castigo-al-contrabando-de-gasolina/>>

[http://www.fendipetroleo.com/web\\_fendipetroleo/index.php?option=com\\_content&view=article&id=103:contrabandocombustibles&catid=1:noticias&Itemid=54](http://www.fendipetroleo.com/web_fendipetroleo/index.php?option=com_content&view=article&id=103:contrabandocombustibles&catid=1:noticias&Itemid=54)>.

<http://www.dinero.com/negocios/articulo/el-contrabando-mata-distribucion-gasolina/88735>>

<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/largos-trancones-por-falta-de-gasolina-en-la-frontera-554023.html>

<http://www.lasillavacia.com/historia/1187>

<http://periodico.sena.edu.co/transferencia/noticia.php?t=lo-legal-si-paga&i=417>

<http://www.wharton.universia.net/index.cfm?fa=viewArticle&id=959>>

# ANEXOS

## Anexo A. Formato de Encuesta

### UNIVERSIDAD DE NARIÑO FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO

Estudio: Análisis socioeconómico de las personas del municipio de Ipiales que se dedican al comercio ilegal de combustible de procedencia ecuatoriana.

Objetivo: Analizar los factores económicos y sociales de los participantes en el mercado ilegal de combustibles de procedencia ecuatoriana en el municipio de Ipiales.

1. Localidad donde ejerce esta actividad

- a. Barrio El Charco \_\_\_\_\_
- b. Vía Perimetral \_\_\_\_\_
- c. Barrio San Carlos \_\_\_\_\_
- d. San Luis \_\_\_\_\_
- e. Barrio Monserrate \_\_\_\_\_
- f. Otros \_\_\_\_\_

2. ¿En el núcleo familiar que parentesco tiene usted?

- a. Padre \_\_\_\_\_
- b. Madre \_\_\_\_\_
- c. Hijos \_\_\_\_\_
- d. Otro \_\_\_\_\_ ¿Cuál? \_\_\_\_\_

3. ¿Cuántas personas hacen parte de su familia?

---

4. ¿Cuántos de los miembros de su familia tienen trabajo formal?

---

5. ¿Cuál es su motivación para ejercer esta actividad ilegal?

- a. Desempleo \_\_\_\_\_
- b. Pobreza \_\_\_\_\_
- c. Forma de subsistir \_\_\_\_\_
- d. Mayor ganancia \_\_\_\_\_
- e. Otro \_\_\_\_\_ ¿Cuál? \_\_\_\_\_

6. ¿Hace cuanto tiempo ejerce esta actividad?

\_\_\_\_\_

7. ¿Cuántas personas se benefician en su familia por ejercer esta actividad?

\_\_\_\_\_

8. ¿Cuáles son los ingresos percibidos mensualmente?

Menos de un salario mínimo \_\_\_\_\_

Un salario mínimo \_\_\_\_\_

Más de un salario mínimo \_\_\_\_\_

9. ¿Cuáles son los problemas o riesgos que se han presentado por ejercer esta actividad?

a. Incendios \_\_\_\_\_

b. Encarcelamiento \_\_\_\_\_

c. Maltrato e insulto por parte de la policía fiscal \_\_\_\_\_

d. Decomiso del producto \_\_\_\_\_

e. Pérdida de dinero \_\_\_\_\_

f. Enfermedad (contaminación, intoxicación) \_\_\_\_\_

10. ¿Cuántas veces realiza controles en su localidad, La Policía Fiscal?

Diariamente \_\_\_\_\_

Semanalmente \_\_\_\_\_

Mensualmente \_\_\_\_\_

11. ¿La policía fiscal, ha presentado alguna actitud o comportamiento que le ofenda a Usted?

Si \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

12. ¿Por qué razones permanece realizando esta actividad?

\_\_\_\_\_

13. ¿En qué lugar le han decomisado la gasolina?

a. En el Puente de Rumichaca \_\_\_\_\_

b. Trochas \_\_\_\_\_

c. Lugar de expendio (casa) \_\_\_\_\_

14. La alcaldía u otros organismos públicos ¿Qué le han propuesto para acabar con esta problemática?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

15. ¿Los organismos anteriormente mencionados han cumplido con lo propuesto?

---

16. ¿Qué estrategias propone Usted para acabar con el contrabando de combustibles de procedencia ecuatoriana?

---

Gracias por su tiempo y atención

## **Anexo B. Formato de Entrevista**

### **UNIVERSIDAD DE NARIÑO FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO**

Estudio: Análisis socioeconómico de las personas del municipio de Ipiales que se dedican al comercio ilegal de combustible de procedencia ecuatoriana.

Objetivo: Analizar los factores económicos y sociales de los participantes en el mercado ilegal de combustibles de procedencia ecuatoriana en el municipio de Ipiales.

1. ¿Como organismo público que piensa acerca del contrabando de combustible?
2. ¿Cuáles son las causas y consecuencias para los participantes del contrabando de combustible?
3. ¿Las pérdidas por contrabando de combustible afectan directamente la economía del municipio?
4. ¿Considera aceptable la actividad de los vendedores de gasolina como único forma de trabajo y sustento?
5. ¿Cuál es el marco legal que favorece a las zonas de Frontera?
6. ¿Se está ejecutando el marco legal establecido para beneficiar a las zonas de frontera en cuanto al combustible?
7. ¿Considera eficientes los controles por parte de la policía fiscal?
8. Como institución ¿Qué estrategias han sido aplicadas para contrarrestar el fenómeno de comercialización ilegal de combustible?
9. ¿Qué soluciones daría frente a los problemas que ha generado el contrabando ilegal de combustibles en el municipio de Ipiales para las personas que participan en esta actividad?

Gracias por su tiempo y atención