

**EFFECTOS DEL CONTROL QUE SE IMPLEMENTA POR PARTE DE LA
DIRECCION SECCIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS DE IPIALES
FRENTE AL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS (GASOLINA Y ACPM)
PROVENIENTES DEL ECUADOR ENTRE EL PERIODO COMPRENDIDO
2009 – 2010**

DIANA CRISTINA ROSERO RAMIREZ

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

**EFFECTOS DEL CONTROL QUE SE IMPLEMENTA POR PARTE DE LA
DIRECCION SECCIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS DE IPIALES
FRENTE AL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS (GASOLINA Y ACPM)
PROVENIENTES DEL ECUADOR ENTRE EL PERIODO COMPRENDIDO
2009 – 2010**

**PRESENTADO POR:
DIANA CRISTINA ROSERO RAMIREZ**

**Trabajo presentado para optar al título de profesional en Comercio
Internacional y Mercadeo**

**Docente asesor:
Prof. MIRIAM QUITIAQUEZ**

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

NOTA DE RESPONSABILIDAD

“Las ideas y conclusiones aportadas en el trabajo son responsabilidad exclusiva de sus autores.

Artículo 1 de acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966 emanada del Honorable Concejo Directivo de la Universidad de Nariño”

Nota de aceptación

Presidente de Tesis

Jurado

Jurado

San Juan de Pasto, Noviembre de 2011

DEDICATORIA

La realización de este trabajo lo dedico a Dios, en agradecimiento por permitirme cumplir con esta meta tan importante. A mis padres por su gran apoyo, en especial a mi madre Rosario por estar incondicionalmente a mi lado, a mi hijo Santiago, a quien amo con todo mi corazón y es la fuerza que me alienta a seguir adelante, y a la persona mas especial que he conocido por su gran compañía en todo momento.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	14
1. TITULO DEL PROYECTO.....	16
2. PROBLEMA DE INVESTIGACION.....	17
2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	17
2.2 FORMULACION DEL PROBLEMA	18
2.3 SISTEMATIZACION DEL PROBLEMA	18
3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	19
3.1 OBJETIVO GENERAL.....	19
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	19
4. JUSTIFICACION	20
5. MARCO DE REFERENCIA	21
5.1 MARCO HISTORICO	21
5.2 MARCO SOCIOECONOMICO	23
5.3 MARCO INSTITUCIONAL.....	23
5.3.1 Dirección Seccional De Impuestos Y Aduanas de Ipiales	23
5.3.1.1 Misión.....	23
5.3.1.2 Visión.	23
5.3.1.3 Política Institucional.....	23
5.3.1.4 La Entidad	24
5.3.1.5 Funciones.....	25
5.4 MARCO CONCEPTUAL.....	26
5.5 MARCO LEGAL.....	28
5.5.1 Ley 681 de Agosto 9 de 2001.....	29
5.5.2 Decreto 4299 de 2005	30
5.5.3 Decreto 386 de 2007	32
5.5.4 Resolución 18 1724 del 29 de Septiembre de 2010.....	35
5.5.5 Decreto 1503 de Julio 19 de 2002.....	38

5.5.6	Ley 1028 de 2006:.....	41
5.5.7	Decreto 2685 de 1999:	43
6.	COBERTURA DEL ESTUDIO	45
6.1	TEMPORAL.....	45
6.2	ESPACIAL.....	46
7.	METODOLOGIA.....	47
7.1	TIPO DE ESTUDIO	47
7.2	METODO DE INVESTIGACION.....	47
7.3	DISEÑO METODOLÓGICO	47
7.3.1	Técnicas e instrumentos para la recolección de información:	47
7.3.2	Técnicas e instrumentos para el análisis de la información.....	48
8.	CONTEXTO DEL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS EN EL MUNICIPIO DE IPIALES	49
8.1	GENERALIDADES	49
8.1.1	Contrabando de hidrocarburos en la zona de frontera de Ipiales	52
8.1.2	Modalidades de comercialización de los hidrocarburos de contrabando....	53
8.1.3	Oferta ilegal de hidrocarburos de procedencia ecuatoriana	55
8.1.4	Demanda ilegal de hidrocarburos de procedencia ecuatoriana.....	58
8.1.4.1	Motivos que incentivan la compra de combustible de contrabando	58
8.1.5	Estrategias adoptadas por la DIAN de Ipiales frente al contrabando de hidrocarburos.....	60
9.	ESTRATEGIAS EFECTIVAS FRENTE AL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS Y SU APLICACIÓN EN EL MUNICIPIO DE IPIALES	63
9.1	ACCIONES DE COORDIANACION INTERINSTITUCIONAL FRENTE AL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS	63
9.1.1	Definición de la situación jurídica de los hidrocarburos aprehendidos.	67
9.1.2	Riesgos operacionales que pueden incidir en la aplicación adecuada de las estrategias implementadas por la dian frente al contrabando de hidrocarburos.....	69

9.2	ACCIONES NORMATIVAS PUESTAS EN MARCHA PARA CONTROLAR EL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS.....	73
9.3	EJECUCION CONTROLES REGULATORIOS FRENTE AL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS	75
9.4	EMISIÓN DE CIFRAS CONFÍALES SOBRE EL CONTRABANDO EN LA ZONA DE FRONTERA DE IPIALES	79
9.5	PUESTA EN MARCHA DE LAS ACCIONES SOCIO – INSTITUCIONALES ENCAMINADAS A LA RECONVERSION LABORAL	80
10.	POSICION DE LA COMUNIDAD COMERCIALIZADORA DE GASOLINA SOBRE LAS ESTRATEGIAS DE CONTROL IMPLEMENTADAS POR LA DIAN FRENTE AL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS.....	82
	CONCLUSIONES.....	102
	BIBLIOGRAFIA	103
	NETGRAFIA.....	104
	ANEXOS	105

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Precio por galón en Ecuador.	59
Cuadro 2. Precio por galón en estaciones de servicio en Colombia.	59
Cuadro 3. Venta de hidrocarburo de procedencia ecuatoriana.	59
Cuadro 4. Sectores del municipio de Ipiales de mayor oferta de combustible ilegal.	64
Cuadro 5. Rangos de marcación de combustibles.	65
Cuadro 6. Pruebas de marcación realizadas entre el periodo 2009-2010	65
Cuadro 7. Acciones implementadas para el control del contrabando de hidrocarburos en el municipio de Ipiales.	66
Cuadro 8. Aprehensiones de hidrocarburos años 2009 – 2010	66
Cuadro 9. Personas capturadas y judicializadas.	74
Cuadro 10. Inmovilización de vehículos.	75
Cuadro 11. Visitas realizadas a las estaciones de servicio del municipio de Ipiales.	76
Cuadro 12. Asignación de cupos realizados por la UPME	78
Cuadro 13. Aprehensiones realizadas por sectores económicos.	79

LISTA DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Variaciones aprehensión de hidrocarburos en la ciudad de Ipiales, años 2009 – 2010.....	67
Gráfica 2. Costo de las aprehensiones de hidrocarburos en la ciudad de Ipiales, años 2009 - 2010.....	67
Gráfica 3. Cupos asignados a las EDS del casco urbano del Municipio de Ipiales	77
Gráfica 4. Pregunta 1.....	82
Gráfica 5. Pregunta 2.....	83
Gráfica 6. Pregunta 3.....	83
Gráfico 7. Pregunta 4.....	84
Gráfico 8. Pregunta 5.....	85
Gráfico 9. Pregunta 6.....	86
Gráfico 10. Pregunta 7.	87
Gráfico 11. Pregunta 8.	88
Gráfica 12. Pregunta 9.	89
Gráfica 13. Pregunta 10.	90
Gráfica 14. Pregunta 11.	91
Gráfico 15. Pregunta 12.	92
Gráfico 16. Pregunta 13.	93
Gráfico 17. Pregunta 14.	94
Gráfico 18. Pregunta 15.	95

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo A. Encuesta.....	106
Anexo B. Entrevista.....	109

RESUMEN

En el comercio exterior realizado durante tiempos remotos hasta como lo conocemos contemporáneamente, el contrabando ha sido una actividad altamente visible a lo largo de la historia colombiana, especialmente en aquellas zonas que colindan con nuestros vecinos países, en donde se ven marcadas sus actividades comerciales por la gran afluencia de mercancías de todo tipo, precio y lugar de origen.

ABSTRACT

In foreign trade during ancient times made up as we know at one time, smuggling has been a highly visible throughout Colombian history, especially in areas bordering with our neighboring countries, where they are marked commercial activities the large number of goods of all type, price and place of origin.

INTRODUCCIÓN

El mercado de los hidrocarburos no es la excepción a este fenómeno, es así como en nuestra frontera con Ecuador esta actividad se ha convertido en un verdadero motivo de preocupación por la gran cantidad de combustible destinado a ser transportado, almacenado y comercializado ilegalmente.

De esta forma y con respecto a este tema podríamos encontrar sin número de información de gran valía, sin embargo el desarrollo de esta investigación se centrará en identificar los efectos del control que se implementa por parte de la DIAN de Ipiales en cuanto al contrabando de hidrocarburos se refiere, más puntualmente con lo que respecta a la gasolina durante el periodo de tiempo 2009-2010.

La Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales, pertenece al estado y tiene como función la de controlar la legalidad de las mercancías que entran a nuestro territorio, así mismo tiene como objeto la de garantizar la seguridad fiscal del estado colombiano y la proyección del orden público nacional. Por otra parte ejerce un control del cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias; y las operaciones de equidad, transparencia y legalidad.

Es así como esta importante institución mediante las divisiones encargadas de ejercer el control permanente al contrabando de hidrocarburos se encuentran constantemente realizando un arduo trabajo el cual se está reglamentado en todo su proceso, para tal efecto se tiene que dentro de la norma de acción frente al contrabando se procede a realizar el decomiso directo de dirigido a hidrocarburos en cantidades superiores a 20 galones, licores y cigarrillos y mercancías por valor menor a 5 s.m.l.v. en donde se realizan la diligencia de aprehensión, acta de aprehensión, reconocimiento y avalúo, decomiso de la mercancía y posterior presentación de pruebas. Dentro de este marco se observa la importante labor realizada diariamente por esta institución, todo para ejercer control efectivo y lograr disminuir de manera significativa el flagelo que actualmente sufre nuestro municipio.

Es aquí donde radica la importancia de la presente investigación con la cual se pretende identificar claramente las estrategias que está adoptando la DIAN con el fin de disminuir el contrabando de combustible en esta frontera e identificar la forma como se han venido aplicando, posteriormente por medio del interactuar con la comunidad involucrada lograr determinar la opinión que tiene la misma frente a estas estrategias.

Además se logrará determinar si los resultados obtenidos son los esperados y si han logrado con su implementación combatir el contrabando de combustibles.

Finalmente con el trabajo conjunto que se realice en la DIAN Ipiales y mediante los resultados obtenidos por la presente investigación, se formularan alternativas que busquen contribuir de alguna forma, la importante tarea realizada por esta prestigiosa entidad con respecto a combatir el contrabando y a sensibilizar a la comunidad a buscar otras opciones que puedan resultar más adecuadas.

1. TITULO DEL PROYECTO

EFFECTOS DEL CONTROL QUE SE IMPLEMENTA POR PARTE DE LA DIRECCION SECCIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS DE IPIALES FRENTE AL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS (GASOLINA Y ACPM) PROVENIENTES DEL ECUADOR ENTRE EL PERIODO COMPRENDIDO 2009 – 2010

2. PROBLEMA DE INVESTIGACION

2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Uno de los problemas que afecta profundamente la situación económica y social de la zona fronteriza de Ipiales es la introducción ilegal y clandestina de mercancías de diferente naturaleza proveniente del Ecuador, este hecho ha sido habitual en la historia de los dos países favorecidos no solo por las características terrestres y montañosas de su geografía sino que además por la gran diferencia de precios y la dependencia comercial del suroccidente colombiano con el norte del vecino país.

El comercio ilícito de mercancías entre las que se encuentra el contrabando de hidrocarburos y que tiene su accionar en la frontera ha tenido un crecimiento sorprendente, acarreando pérdidas importantes en las cuales el municipio de Ipiales sale seriamente dañado. Siendo este un acto contra la ley propicia una problemática social alarmante entre los diferentes actores involucrados como lo son las autoridades encargadas de su control y la comunidad dedicada al transporte, distribución y posterior venta de los combustibles.

La Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Ipiales, por medio del trabajo conjunto de las divisiones encargadas de ejercer el control permanente al contrabando de hidrocarburos como son la División de Gestión de Fiscalización, División de Operación Aduanera y la gestión permanente del Grupo Elite de Hidrocarburos al servicio de la División de Gestión de Control Operativo han adoptado dentro de su quehacer diferentes medidas preventivas y de choque frente al ingreso de combustibles realizando un arduo trabajo no solamente en los diferentes pasos de frontera sino que además en los sitios donde redes comunitarias almacenan y comercializan los mismos todo esto con el único fin de disminuir el contrabando y sensibilizar a la comunidad haciendo alusión a las consecuencias que tiene su actividad ilegal.

Como resultado de la aplicación de las diferentes estrategias de control se han generado muchos efectos positivos así como posiciones que divergen provocando situaciones difíciles que han impedido tener una convivencia adecuada entre la comunidad dedicada a esta actividad.

De esta forma, teniendo en cuenta el impacto de las estrategias adoptadas por la DIAN Ipiales y que están encaminadas al control de contrabando de hidrocarburos se hace necesario establecer con claridad cuál ha sido el nivel de eficiencia y aceptación de las mismas así como también determinar cuáles son realmente los efectos de su aplicación.

Partiendo de la información que la DIAN Ipiales ofrece sobre este tema y la que se pueda obtener en el trabajo de campo, este estudio se convierte en una valiosa herramienta que permitirá determinar la problemática comunitaria actual y de igual forma plantear propuestas y soluciones adecuadas que a la postre permitan obtener una mayor sensibilización social del efecto negativo que este problema está causando al municipio.

2.2 FORMULACION DEL PROBLEMA

¿Cuáles son los efectos del control que se implementa por parte de la DIAN de Ipiales frente al contrabando de hidrocarburos (gasolina y ACPM) provenientes del Ecuador entre el periodo comprendido 2009 - 2010?

2.3 SISTEMATIZACION DEL PROBLEMA

- ¿Cuáles son las estrategias de control implementado por parte de la DIAN Ipiales frente al contrabando de hidrocarburos (gasolina, ACPM) provenientes del Ecuador en el municipio de Ipiales entre el periodo comprendido 2009-2010?
- ¿Cómo se han aplicado las estrategias de control implementadas por la DIAN Ipiales y que efectividad han tenido frente al contrabando de hidrocarburos (gasolina, gas y ACPM) provenientes del Ecuador entre el año 2009-2010?
- ¿Cuál es la opinión que tiene la comunidad dedicada a la comercialización de gasolina y ACPM en el casco urbano de la ciudad de Ipiales sobre las estrategias de control implementadas por la DIAN para combatir el contrabando de hidrocarburos entre el periodo comprendido 2009-2010?
- ¿Cuales serian las alternativas que estarían orientadas a combatir el contrabando de hidrocarburos en la ciudad de Ipiales?

3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

3.1 OBJETIVO GENERAL

Identificar los efectos que ha tenido el control que se implementa por parte de la DIAN frente al contrabando de hidrocarburos (gasolina, ACPM) provenientes del Ecuador en el municipio de Ipiales entre el periodo comprendido 2009-2010.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar cuáles son las estrategias de control implementadas por parte de la DIAN frente al contrabando de hidrocarburos (gasolina, ACPM) provenientes del Ecuador en el municipio de Ipiales entre el periodo comprendido 2009-2010.
- Establecer cómo se han aplicado las estrategias de control implementadas por la DIAN y cuáles de ellas han sido efectivas frente al contrabando de hidrocarburos (gasolina, ACPM) provenientes del Ecuador en el municipio de Ipiales entre el periodo comprendido 2009-2010.
- Analizar la opinión de la comunidad dedicada a la comercialización de gasolina y ACPM en el casco urbano de la ciudad de Ipiales sobre las estrategias de control implementadas por la DIAN para combatir el contrabando de hidrocarburos provenientes del Ecuador entre el periodo comprendido 2009-2010.
- Proponer alternativas orientadas a combatir el contrabando de hidrocarburos provenientes del Ecuador en la ciudad de Ipiales.

4. JUSTIFICACION

El intercambio comercial de mercancías es uno de los factores que dinamiza la economía de nuestro municipio, sin embargo el dinamismo del comercio exterior lleva aparejado problemas sociales económicos y tributarios muy complejos para los cuales existen entidades que están encargadas de garantizar el cumplimiento de las operaciones propias de la globalización.

La realización del presente estudio pretende identificar la gestión que realiza la DIAN Ipiales amparada bajo el marco legal vigente que regula la introducción legal de hidrocarburos hacia nuestro país y apoyada por los diferentes procesos de control que implementa a fin de combatir las actividades delictivas como el contrabando, convirtiéndose así en una entidad de apoyo para lo correspondiente al ámbito tributario aduanero y cambiario obedeciendo a principios constitucionales brindando seguridad y confianza a la industria colombiana.

Las razones que justifican la elaboración de la presente investigación radican que por medio de esta llevara a cabo una exploración sobre el fenómeno del contrabando de hidrocarburos que afecta actualmente al municipio fomentando el desempleo, inmoralizando las costumbres e impidiendo el buen desarrollo de la competencia sana entre las empresas.

De igual forma permitirá identificar las estrategias implementadas por la DIAN Ipiales encaminadas a combatir el contrabando de hidrocarburos y lograr determinar si los efectos y los resultados obtenidos han sido los esperados o si por el contrario, no se ha conseguido disminuir el ingreso ilegal de combustibles y la sensibilización de la comunidad.

Con todo esto se busca también plantear propuestas acertadas que permitan dar posibles soluciones a la problemática social que actualmente afecta al municipio y que de igual manera logren disminuir el posible impacto negativo de los resultados obtenidos hasta el momento. Por otro lado se lograra complementar el saber teórico con la práctica que en relación con este tema se ha adquirido con la labor realizada en la División de Gestión Jurídica de la DIAN Ipiales en el desarrollo de la pasantía.

Dentro de este marco ha de considerarse que los resultados obtenidos en la investigación serán de gran beneficio tanto para la DIAN Ipiales, como entidad controladora ya que permitirá destacar las actividades que realiza con el fin de contrarrestar el ingreso ilegal de mercancías y le proporcionara posibles herramienta encaminadas contrarrestar esta problemática, al igual que a la comunidad que se verá beneficiada en la medida en que se podrán establecer alternativas de solución más acorde con las necesidades de la misma para mejorar el contexto que se tiene a causa de este conflicto.

5. MARCO DE REFERENCIA

5.1 MARCO HISTORICO

La Problemática del contrabando en esta jurisdicción se basa histórica y tradicionalmente en una frontera viva, la cual ha presentado unos flujos de comercio ilícito característicos de una región alejada del centro político de la República y de sus núcleos productivos, frontera de la cual toman el sustento miles de familias que se abastecen del pequeño comercio, actividad constituida en gran parte por el contrabando de productos de la canasta familiar hecho que se ha manifestado debido a los bajos precios y a los subsidios que el gobierno ecuatoriano a la producción de mercancías, por tal motivo varias de las mismas son exentas de impuestos que las hace de bajo costo y son aprovechadas por comerciantes del departamento de Nariño que las distribuyen al interior del país. El contrabando que cruza por esta frontera demostraba los vínculos comerciales y la dependencia económica del Suroccidente de Colombia con el Ecuador. De hecho, se encontraron evidencias de introducción de mercancías de Ecuador hacia Colombia, más no el movimiento en sentido contrario.

Este importante vínculo mercantil con Ecuador se originaba en tres elementos. Primero, por el tratado de reciprocidad entre las dos repúblicas, la mayoría de los productos ecuatorianos naturales y manufacturados estaba exenta de derechos. Segundo, los derechos de importación eran mucho más reducidos en Guayaquil que en Tumaco y Buenaventura. Tercero, el transporte terrestre era sensiblemente más barato desde ese puerto ecuatoriano hasta el sur de Colombia que desde los mismos puertos colombianos, tanto por el estado de los caminos como por el costo de las mulas.¹ Lo anterior refuerza la idea de una vinculación reducida con el centro del país en cuanto a intercambios comerciales y explica la importancia del contrabando que transitaba por el vecino país, para penetrar el mercado del Suroccidente colombiano.

La aduana prevista para controlar el comercio con el vecino país estaba localizada, en este período, en la pequeña población de Carlosama. Los procesos llevados a cabo por esta administración en cuanto a contrabando entre 1865 y 1875 permiten concluir que era muy reducido el comercio que pasaba por el puesto de aduana para presentar los documentos requeridos por las autoridades colombianas. Las aprehensiones de mercancías ilegales eran realizadas por el

¹ CAMACHO ROLDÁN, Salvador. Memoria que dirige al Presidente de la República el secretario de Hacienda Fomento sobre el curso que han tenido los negocios fiscales de Colombia..., op. cit. Bogotá. Imprenta Gaitán, Bogotá, 1872 P.27

resguardo en sus correrías por toda la región montañosa del Carchi, constituyéndose el río Carchi en la frontera física entre las dos repúblicas.

Las razones de la aprehensión radicaban, en efecto, en que, además de no contar con la guía correspondiente, la movilización de la mercancía se estaba realizando por fuera del camino normal, agravada a veces por ser en altas horas de la noche.

El hecho de circular en otros caminos que el que pasaba por Carlosama, y más todavía si era de noche, indicaba la intención de no cancelar los derechos de importación previstos para la introducción a Colombia de mercancías extranjeras.

El comercio ilícito venía del Ecuador y cruzaba el río Carchi en distintos lugares de la zona fronteriza, a lomo de mulas o caballos, evitando utilizar el camino nacional. Los documentos hablaban de una circulación por 'fuera del camino nacional', por un 'camino extraviado al común' o 'por un camino desviado'.

Además de estas características, debidas principalmente al tipo de zona en el que se daba este comercio ilícito, los productos introducidos fraudulentamente constituían otro elemento que distinguía esta región de las otras en cuanto a contrabando. El producto más importante era la sal, seguida de manufacturas extranjeras (europeas en su mayoría), como telas, artículos en porcelana y papel. También se introducían vino e hierro. La cantidad de bultos de mercancías extranjeras y ecuatorianas cuyo contenido no estaba precisado era importante. En su mayoría, parece entonces que se trataba de bienes de consumo 'masivo' relativamente baratos².

La cantidad de procesos por contrabando y el gran número de introducciones ilícitas de mercancías extranjeras ponen en evidencia realidades palpables en esta región fronteriza como: el hecho de que, primero, los gravámenes colombianos eran considerados elevados, en comparación con los ecuatorianos, segundo, existía una exención para los productos naturales y manufacturados de ese país, lo cual era utilizado por los contrabandistas para introducir manufacturas extranjeras como si fueran ecuatorianas. En tercer lugar, la reducida industria colombiana que se limitaba a distribuir productos a las ciudades más importantes, Finalmente, la relación comercial de los municipios del sur con el resto del país era muy reducida, en comparación con el flujo de comercio que se tenía con el vecino país Ecuador, mismo que hoy en día representa para los dos países un gran bastión para el desarrollo económico de las fronteras.

² LAURENT, Muriel. Contrabando en Colombia en el siglo XIX: Prácticas y discursos de resistencia y reproducción. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Historia, CESO, Ediciones Uniandes, 2008. p. 376.

5.2 MARCO SOCIOECONOMICO

Los habitantes del Municipio de Ipiales tienen como actividades económicas de mayor importancia la agricultura, la ganadería y el comercio. Los recursos naturales son abundantes y adecuados en todo su territorio. Sin embargo por su condición de Distrito fronterizo en el casco urbano el comercio ocupa un lugar de importancia por el intercambio y tránsito de productos y mercancías con otras regiones económicas.

Como ciudad fronteriza Ipiales registra altos índices de intercambio comercial entre Colombia y el Ecuador convirtiéndola por ello en la segunda frontera más importante para Colombia después de Cúcuta, frontera con Venezuela.

5.3 MARCO INSTITUCIONAL

5.3.1 Dirección Seccional De Impuestos Y Aduanas de Ipiales

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

5.3.1.2 Visión. En el 2010 la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia ha consolidado: la autoridad fiscal del Estado, la autonomía institucional, altos niveles de cumplimiento voluntario de las obligaciones que controla y facilita, la integralidad y aprovechamiento pleno de la información, de los procesos y de la normatividad, el aporte de elementos técnicos para la adecuación de la carga fiscal y la simplificación del sistema tributario, aduanero y cambiario.

Contando con un equipo de funcionarios públicos comprometido y formado para salvaguardar los intereses del Estado con un sentido de servicio, un soporte tecnológico integral y permanentemente actualizado, y un régimen administrativo especial propio de una entidad moderna que responde a las necesidades de la sociedad, funcionarios, contribuyentes y usuarios.

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

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

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

Mediante el Decreto 1071 de 1999 se da una nueva reestructuración y se organiza la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). De igual manera, el 22 de octubre de 2008, por medio del Decreto 4048 se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

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

JURISDICCIONES: La jurisdicción de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales comprende el territorio nacional, y su domicilio principal es la ciudad de Bogotá, D.C.

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

Para coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y

control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad.

REPRESENTACION LEGAL: La representación legal de la DIAN está a cargo del Director General, quien puede delegarla de conformidad con las normas legales vigentes. El cargo de Director General es de libre nombramiento y remoción; en consecuencia se provee mediante nombramiento ordinario por el Presidente de la República.

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

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

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

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

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

Le compete actuar como autoridad doctrinaria y estadística en materia tributaria, aduanera, de control de cambios en relación con los asuntos de su competencia,

así como los atinentes a los Sistemas Especiales de Importación-Exportación, Zonas Francas, Zonas Económicas Especiales de Exportación y las Sociedades de Comercialización Internacional.³

5.4 MARCO CONCEPTUAL

Acta de aprehensión: Documento en el cual se formaliza la medida de retención de las mercancías. Establece factores particulares y que permite identificar la clase de mercancías que se retienen, el diligenciamiento debe ser muy cuidadoso ya que se debe consignar datos veraces y confiables para su posterior definición jurídica.

Almacenamiento: Función de comercialización que consiste en guardar mercancías durante el lapso comprendido entre su producción y su venta final. El almacenamiento es un modo de retener las mercancías mientras se realizan los procesos aduaneros referentes a definir la devolución o la retención definitiva a las mercancías.

Aprehesión: Es una medida cautelar consistente en la retención de mercancías respecto de las cuales se configure alguno de los eventos previstos en el artículo 502 del estatuto aduanero.

Autoridad Aduanera: Es el funcionario público o dependencia oficial que en virtud de la Ley y en ejercicio de sus funciones, tiene la facultad para exigir o controlar el cumplimiento de las normas aduaneras.

Auto Comisorio: Documento que permite al funcionario realizar una actividad de inspección y aprehensión en un lugar y hora determinada. Describelos funcionarios autorizados para realizar una acción en concreto.

Carta de Porte: Documento de transporte por vía férrea o por vía terrestre que expide el transportador y que tiene los mismos efectos del conocimiento de embarque.

Contrabando: Infracción aduanera que consiste en introducir clandestinamente, por cualquier medio y vía, mercancías al territorio aduanero.

Control Aduanero: Es el conjunto de medidas tomadas por la autoridad aduanera con el objeto de asegurar la observancia de las disposiciones aduaneras.

³ Disponible en: <http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Laentidad?OpenDocument>

Declarante: Es la persona que suscribe y presenta una Declaración de mercancías a nombre propio o por encargo de terceros. El declarante debe realizar los trámites inherentes a su despacho.

Declaración de Mercancías: Es el acto efectuado en la forma prevista por la legislación aduanera, mediante el cual el declarante indica el régimen aduanero que ha de aplicarse a las mercancías y consigna los elementos e informaciones exigidos por las normas pertinentes.

Decomiso: Es el acto en virtud del cual pasan a poder de la nación las mercancías, respecto de las cuales no se acredite el cumplimiento de los tramites previstos para su presentación y/o Declaración ante las autoridades aduaneras.

Deposito: Es el recinto público o privado habilitado por la autoridad aduanera para el almacenamiento de mercancías bajo control aduanero. Para todos los efectos se considera como Zona Primaria Aduanera.

Documento de Transporte: Es un término genérico que comprende el documento marítimo, aéreo, terrestre o ferroviario que el transportador respectivo o el agente de carga internacional, entrega como certificación del contrato de transporte y recibo de la mercancía que será entregada al consignatario en el lugar de destino y puede ser objeto de endoso.

Gravámenes Arancelarios: Son los derechos contemplados en el Arancel de Aduanas.

Infracción Aduanera: Es toda acción u omisión que conlleva la transgresión de la legislación aduanera.

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

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

Mercancía de Disposición Restringida: Es aquella mercancías cuya circulación, enajenación, o destinación está sometida a condiciones o restricciones aduaneras.

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

Reconocimiento de la Mercancía: Es la operación que pueden realizar las Sociedades de Intermediación Aduanera, previa a la presentación y aceptación de la Declaración de Importación, con el objeto de verificar la cantidad, peso, naturaleza y estado de la mercancía, así como los elementos que la describen.

Régimen Aduanero: Es el tratamiento aplicable a las mercancías sometidas al control y vigilancia de la autoridad aduanera, mediante el cual se les asigna un destino aduanero específico de acuerdo con las normas vigentes. Los regímenes aduaneros son importación, exportación y tránsito.

Requerimiento Especial Aduanero: Es el acto administrativo por el cual la autoridad aduanera propone al declarante la imposición de una sanción, el decomiso de una mercancía o la formulación de una liquidación oficial.

Zona Primaria Aduanera: Es aquel lugar del territorio aduanero nacional habilitado por la Aduana para la realización de las operaciones materiales de recepción, almacenamiento y movilización de mercancías que entran o salen del país, donde la autoridad aduanera ejerce sin restricciones su potestad de control y vigilancia.

Zona Secundaria Aduanera: Es la parte del territorio aduanero nacional que no constituye Zona Primaria Aduanera.

5.5 MARCO LEGAL

Este marco ha sido desarrollado para dar a conocer las normas y procedimientos por medio de los se regula la extracción, procesamiento y comercialización de hidrocarburos en Colombia para tal efecto es necesario mencionar la normatividad que implementa el Gobierno Nacional mediante: la Ley 681 de 2001 determinó que es función de la Empresa Colombiana de Petróleos, hoy Ecopetrol S. A., la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo en los departamentos y municipios ubicados en zonas de frontera y que el volumen máximo a distribuir por parte de dicha Empresa en cada municipio será el establecido por la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME; Decreto 4299 de 2005 mediante el cual el Gobierno Nacional reglamentó la cadena de distribución de combustibles

líquidos derivados del petróleo; el Decreto 386 de 2007 en el cual se toman otras medidas en materia de distribución de combustibles en zonas de frontera; Resolución 18 1724 del 29 de septiembre de 2010 por la cual se establecen las estructuras de precios de la Gasolina Motor Corriente y el ACPM en el departamento de Nariño; Decreto 1503 de julio 19 de 2002 por el cual se reglamenta la marcación de los combustibles líquidos derivados del petróleo y lograr determinar si su origen es colombiano o de otra procedencia; Ley 1028 de 2006 la cual penaliza el delito de contrabando de hidrocarburos; Decreto 2685 de 1999, Capítulo XIII en el cual se hace referencia a las causales de aprehensión y decomiso de mercancías.

5.5.1 Ley 681 de Agosto 9 de 2001. Por la cual se modifica el régimen de concesiones de combustibles en las zonas de frontera y se establecen otras disposiciones en materia tributaria para combustibles.

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Modificase el artículo 19 de la Ley 191 de 1995 de la siguiente manera:...

ARTÍCULO 19 En los departamentos y municipios ubicados en zonas de frontera, previo visto bueno del Ministerio de Minas y Energía, Ecopetrol tendrá la función de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo.

En desarrollo de esta función, Ecopetrol se encargará de la distribución de combustibles en los territorios determinados, bien sea importando combustibles del país vecino o atendiendo el suministro con combustibles producidos en Colombia. El volumen máximo a distribuir por parte de Ecopetrol en cada municipio, será el establecido por la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME, Ecopetrol podrá ceder o contratar, total o parcialmente, con los distribuidores mayoristas reconocidos y registrados como tales por el Ministerio de Minas y Energía o con terceros previamente aprobados y registrados por el Ministerio de Minas y Energía la importación, transporte, almacenamiento, distribución o venta de los combustibles. La operación de Ecopetrol se hará en forma rentable y que garantice la recuperación de los costos en que incurra.

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, directamente o a través de las cesiones o contrataciones que trata el inciso segundo de este artículo, estarán exentos de los impuestos de arancel, IVA e impuesto global

PARÁGRAFO 1o. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se entiende prohibida la celebración, ejecución y desarrollo de contratos de concesión para la distribución de combustibles en zonas de frontera y/o unidades especiales de desarrollo fronterizo, con terceros distintos a la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol.

PARÁGRAFO 5o. Prohíbese la producción, importación, comercialización, distribución, venta y consumo de la gasolina automotor con plomo en el territorio nacional, exceptuando la zona atendida actualmente por la refinería de Orito, Putumayo, previa reglamentación que hará el Gobierno ⁴

5.5.2 Decreto 4299 de 2005. Mediante el cual el Gobierno Nacional reglamentó la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo.

ARTÍCULO 1o. OBJETO. Este decreto tiene por objeto establecer los requisitos, obligaciones y el régimen sancionatorio, aplicables a los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, excepto GLP, señalados en el artículo 61 de la Ley 812 de 2003, con el fin de resguardar a las personas, los bienes y preservar el medio ambiente.

PARÁGRAFO 1o. La refinación, almacenamiento, manejo, transporte y distribución de los combustibles líquidos derivados del petróleo son considerados servicios públicos que se prestarán conforme a la ley, el presente decreto y demás disposiciones que reglamenten la materia.

ARTÍCULO 2o. CAMPO DE APLICACIÓN. El presente decreto se aplicará a los siguientes agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, excepto GLP: refinador, importador, almacenador, distribuidor mayorista, transportador, distribuidor minorista y gran consumidor.

ARTÍCULO 3o. AUTORIDAD DE REGULACIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA. Corresponde al Ministerio de Minas y Energía de conformidad con las normas vigentes, la regulación, control y vigilancia de las actividades de refinación, importación, almacenamiento, distribución y transporte de los combustibles líquidos derivados del petróleo, sin perjuicio de las competencias atribuidas o delegadas a otras autoridades.

⁴ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 681 de agosto 9 de 2001.

ARTÍCULO 4o. DEFINICIONES. Para efectos de interpretar y aplicar el presente decreto se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Almacenador: Toda persona natural o jurídica dedicada a ejercer la actividad de almacenamiento de combustibles líquidos derivados del petróleo.

Almacenamiento comercial: Es el volumen necesario para el adecuado manejo de los combustibles líquidos derivados del petróleo por parte del distribuidor mayorista, en los términos del Capítulo IX del presente decreto.

Combustibles básicos: Son mezclas de hidrocarburos derivados del petróleo que han sido diseñadas como combustibles de motores de combustión interna, ya sean solas o en mezcla con componentes oxigenantes, para reformular combustibles con mejores características de combustión. Para efectos de la presente resolución se entienden como combustibles básicos la gasolina corriente, la gasolina extra, el diésel corriente y el diésel extra o de bajo azufre.

Combustibles líquidos derivados de petróleo: Como combustibles líquidos derivados del petróleo se tendrán exclusivamente el electrocombustible, el ACPM y la Gasolina Motor en los términos previstos. Son todos los productos clasificables dentro de las categorías de las gasolinas, gasóleos, querosenes y fuelóleos, entre los cuales se cuentan: Combustibles para aviación (avigás), gasolina motor (gasolina extra, gasolina corriente, gasolina corriente oxigenada, gasolina extraoxigenada), combustibles de aviación para motores tipo turbina, queroseno, diésel extra o de bajo azufre, diésel corriente (ACPM), diesel marino (se conoce también con los siguientes nombres: diesel fluvial, marine diésel, gas oil, intersol, diésel número 2), y combustible para quemadores industriales (combustóleos-fuel oil).

Comercializador industrial: Es el distribuidor minorista que utilizando vehículos tipo carrocería tanque, vende combustibles líquidos derivados del petróleo, en los términos previstos en el Capítulo VII del presente decreto.

Distribuidor Mayorista: Toda persona natural o jurídica dedicada a ejercer la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, a través de una planta de abastecimiento conforme a lo señalado en el Capítulo V del presente Decreto.

Gran Consumidor: Persona natural o jurídica que consume en promedio anual más de 20.000 galones /mes de combustibles para uso propio y exclusivo en sus actividades.

ARTÍCULO 16. MEDIOS DE TRANSPORTE El transporte de combustibles líquidos derivados del petróleo se podrá realizar a través de los siguientes medios: i) Terrestre; ii) Poliductos; (iii) Marítimo; iv) Fluvial; (v) Férreo, y (vi) Aéreo.

ARTÍCULO 17. TRANSPORTE TERRESTRE El transporte de combustibles líquidos derivados del petróleo que se movilice por vía terrestre, solo podrá ser prestado en vehículos con carrocería tipo tanque. El transportador deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Decreto 1609 del 31 de julio de 2002 o en las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan. Asimismo, deberá portar la guía única de transporte, de conformidad con lo establecido en el presente decreto.

ARTÍCULO 18. TRANSPORTE EN ZONAS ESPECIALES El transportador de combustibles líquidos derivados del petróleo en zonas de frontera deberá cumplir con lo estipulado en la Ley 681 de 2001 y los Decretos Reglamentarios 2195 de 2001, 1980 y 2014 de 2003, 2337, 2338, 2339 y 2340 de 2004 o en las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

PARÁGRAFO. Los carrotanques destinados al transporte de combustibles líquidos derivados del petróleo en los municipios definidos como zona de frontera, de control por el Consejo Nacional de Estupefacientes y los ubicados en el Magdalena Medio señalados para el efecto por el Ministerio de Minas y Energía, deberán utilizar sellos electrónicos de seguridad que posean sistemas de consulta centralizada de eventos de apertura y cerrado de cada precinto.

Dichos sellos deberán estar instalados en cada uno de los puntos de ingreso y salida de combustible del carrotanque, los cuales solamente podrán ser abiertos durante la carga o descarga del producto. Además de lo anterior, deberán disponer de un sistema geoposicionador global - GPS con consulta centralizada de ubicación del vehículo en tiempo real. El Ministerio de Minas y Energía señalará mediante resolución los procedimientos y mecanismos que se requieran para el efecto"⁵.

5.5.3 Decreto 386 de 2007. MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Por el cual se reglamenta el artículo 1o de la Ley 681 de 2001 y se toman otras medidas en materia de distribución de combustibles en zonas de frontera.

ARTÍCULO 2o. Distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo en las zonas de frontera. La función de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo de que trata el artículo 1o de la Ley 681 de 2001, comprende las actividades de importación, transporte, almacenamiento, distribución (mayorista, minorista y tercero) de los combustibles líquidos derivados del petróleo por parte de Ecopetrol S. A. en los municipios de zonas de frontera.

Ecopetrol S. A. podrá ejercer esta función directa y autónomamente o la podrá ceder o contratar, total o parcialmente, con los distribuidores mayoristas con capacidad logística, técnica o interés comercial para la distribución de

⁵ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. Decreto 4299 de 2005.

combustibles, autorizados como tales por el Ministerio de Minas y Energía, con terceros previamente aprobados y registrados por el mismo y/o con distribuidores minoristas.

La contratación o cesión de esta función por parte de Ecopetrol S. A., o de las actividades que ella comprende, se realizará teniendo en cuenta las condiciones propias de cada municipio de zona de frontera con sujeción al siguiente orden de prelación, el cual aplicará únicamente para efectos de la distribución de combustibles al consumidor final a través de estaciones de servicio.

1. Las plantas de abastecimiento ubicadas en el respectivo departamento fronterizo.
2. Las plantas de abastecimiento ubicadas en los municipios y departamentos vecinos a la respectiva zona de frontera con posibilidades técnicas y económicas de abastecerlos.
3. Los terceros previamente aprobados y registrados por el Ministerio de Minas y Energía.
4. Las estaciones de servicio ubicadas en las zonas de frontera.

PARÁGRAFO 1o. Para el desarrollo de las actividades de importación de combustibles se deberá dar cumplimiento a lo señalado para el efecto en la legislación aduanera, particularmente lo contemplado en el Decreto 2685 de 1999 y las normas que lo aclaren, modifiquen o sustituyan.

ARTÍCULO 4o. VOLÚMENES A DISTRIBUIR EN LAS ZONAS DE FRONTERA.

La Unidad de Planeación Minero Energética, UPME, establecerá los volúmenes máximos de combustibles líquidos derivados del petróleo, para la distribución por parte de Ecopetrol S. A. en cada municipio de la respectiva zona de frontera.

Los volúmenes máximos de que trata este artículo se establecerán en cuotas mensuales, teniendo en cuenta los indicadores nacionales per cápita de consumo de combustibles aplicados a cada municipio de zona de frontera, los cuales serán ajustados por el consumo de gas natural vehicular en caso de que no existiera el mismo en cada una de las respectivas zonas de frontera; igualmente, se ajustará teniendo en cuenta el flujo vehicular interurbano asociado al municipio fronterizo.

<Inciso modificado por el artículo 4 del Decreto 2776 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> La Unidad de Planeación Minero Energética– UPME establecerá, dentro de cada municipio de Zona de Frontera, el volumen que corresponda para cada una de las estaciones de servicio que se encuentren ubicadas en dichos municipios, de acuerdo con las compras y la capacidad instalada. Para el efecto, se tomará una ponderación del ochenta por ciento (80%) para la primera variable y una ponderación del veinte por ciento (20%) para la segunda. En acto

administrativo de carácter general, la referida Unidad señalará la metodología respectiva de establecimiento y los periodos que se tendrán en cuenta para llevar cabo la respectiva asignación. Dicha metodología deberá ser aprobada previamente por el Ministerio de Minas y Energía –Dirección de Hidrocarburos.

Los volúmenes mensuales establecidos corresponden al periodo comprendido entre el primer y el último día del respectivo mes calendario. Si por razones derivadas de la firmeza de los actos administrativos de reasignación de volúmenes máximos o de la operatividad de los contratos o cesiones con Ecopetrol S. A., una estación de servicio empieza a distribuir combustibles un día diferente al primero de mes, el volumen asignado se dividirá entre los días calendario del mes y la estación de servicio podrá adquirir del mayorista o tercero la proporción correspondiente a los días restantes del mes.

PARÁGRAFO 3o. El Ministerio de Minas y Energía -Dirección de Hidrocarburos- remitirá a la Unidad de Planeación Minero Energética -UPME, dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del presente decreto, la relación de las estaciones de servicio ubicadas en zonas de frontera que serán beneficiarias del cupo de combustibles líquidos derivados del petróleo, indicando la capacidad de almacenamiento de cada una de ellas, para efectos del establecimiento de volúmenes a distribuir en dichas zonas.

La Unidad de Planeación Minero Energética -UPME-, dentro de los veinte (20) días siguientes al recibo del listado, establecerá los volúmenes máximos de combustibles líquidos derivados del petróleo a las estaciones de servicio relacionadas por el Ministerio de Minas y Energía.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. <Parágrafo adicionado por el artículo 2 del Decreto 2776 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> Para la asignación de los volúmenes máximos de combustibles correspondientes al año 2010, las estaciones de servicio ubicadas en los diferentes municipios fronterizos, que pretendan obtener una asignación de cupo, deberán entregar al Ministerio de Minas y Energía–Dirección de Hidrocarburos-, una certificación expedida de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5o del Decreto 386 de 2007.

Para el efecto, dicha información debe ser entregada en el Ministerio de Minas y Energía– Dirección de Hidrocarburos a más tardar el 15 de agosto del presente año, de lo contrario no se tendrá en cuenta en el correspondiente establecimiento de volúmenes máximos.

Vencido dicho término, el Ministerio de Minas y Energía– Dirección de Hidrocarburos remitirá a la UPME, dentro de los diez (10) días siguientes, el listado de las estaciones que tendrán derecho a ser beneficiarias de un volumen máximo de combustibles líquidos derivados del petróleo hasta el primer trimestre del año 2013.

La UPME deberá realizar la respectiva asignación de volúmenes máximos, a más tardar dentro de los diez (10) días siguientes, de acuerdo con las estaciones de servicio que hayan obtenido su certificado de conformidad de cumplimiento de requisitos técnicos y teniendo en cuenta el listado que le remita la Dirección de Hidrocarburos.

ARTÍCULO 5o. Certificación de estaciones de servicio y asignación de volúmenes máximos. Los volúmenes asignados por la UPME tendrán una vigencia de dos (2) años y serán fijados durante el primer trimestre del primer año del respectivo período.

Para la asignación de los volúmenes máximos, las estaciones de servicio ubicadas en los diferentes municipios fronterizos deberán entregar al Ministerio de Minas y Energía-Dirección de Hidrocarburos, una certificación expedida con no más de cuatro (4) meses de antelación por el organismo de certificación acreditado o aquel organismo que determine la Superintendencia de Industria y Comercio, en la que conste que cuenta con el certificado de conformidad de que trata el numeral 8 del artículo 22 del Decreto 4299 de 2005, sobre el cumplimiento de los requisitos contenidos en los Decretos 1521 de 1998 (reglamento técnico) y 4299 de 2005, o las normas que los modifiquen, aclaren o sustituyan, por parte de la estación de servicio para la cual se pretenda obtener una asignación de volumen máximo.

Dicho certificado deberá incluir la capacidad de almacenamiento justificada en un proceso de aforo verificado por el respectivo organismo de certificación acreditado o aquel organismo que determine la Superintendencia de Industria y Comercio. Para el efecto, dicha información debe ser entregada en el Ministerio de Minas y Energía a más tardar el 31 de enero del año respectivo, de lo contrario no se tendrá en cuenta en el correspondiente establecimiento de volúmenes máximos. El Ministerio de Minas y Energía-Dirección de Hidrocarburos, con base en dicha información remitirá a la UPME-la relación de estaciones de servicio ubicadas en los municipios fronterizos que cumplen la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad vigente, con el fin de que sean objeto de la respectiva asignación.

ARTÍCULO 11. Estructura de precios de los combustibles en zonas de frontera. El Ministerio de Minas y Energía definirá la estructura de precios de los combustibles en las zonas de frontera de acuerdo con los costos en los que incurra Ecopetrol S. A. y la cadena de distribución que utilice⁶.

5.5.4 Resolución 18 1724 del 29 de Septiembre de 2010. Por la cual se establecen las estructuras de precios de la Gasolina Motor Corriente y el ACPM

⁶ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. Decreto 386 De 2007.

que se distribuyan en el Área Metropolitana de Cúcuta y los departamentos de Norte de Santander, Arauca, Vichada, Guainía, La Guajira y Nariño, para el ACPM; y, los municipios de Aldana, Carlosama, Contadero, Ipiales, Pupiales, Cumbal, Guachucal, Gualmatan, Ricaurte, Mallama, Iles, Túquerres y Tumaco, en el Departamento de Nariño, para la gasolina motor corriente.

EL MINISTRO DE MINAS Y ENERGÍA En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas en el Decreto 070 de 2001, y **CONSIDERANDO:**

Que de conformidad con el numeral 19 del Artículo 5º del Decreto 070 de 2001, le corresponde al Ministerio de Minas y Energía “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.

Que por la Resolución 18 0088 del 30 de enero de 2003, modificada por las resoluciones 18 1701, 18 0230 y 18 1300, del 22 de diciembre de 2003, 27 de febrero de 2006 y 23 de agosto de 2007, respectivamente, el Ministerio de Minas y Energía reglamentó las tarifas máximas en pesos por galón por el transporte de combustibles líquidos derivados del petróleo, excepto GLP, a través del sistema de poliductos del país. Que dada la delicada situación por la cual atraviesan los departamentos de Norte de Santander, Arauca, Vichada, Guainía y La Guajira, lo cual ha causado unos efectos importantes a nivel económico y social en dichos departamentos, se han venido estableciendo medidas temporales hasta el mes de diciembre del presente año, en materia de precios a los combustibles para los referidos departamentos, que permitan coadyuvar a superar la crisis por la cual atraviesan las referidas regiones del país.

Que los municipios de Aldana, Carlosama, Contadero, Ipiales, Pupiales, Cumbal, Guachucal, Gualmatan, Ricaurte, Mallama, Iles, Túquerres y Tumaco, en el Departamento de Nariño, atraviesan por una situación similar a la descrita en el considerando anterior, razón por la cual hay necesidad de continuar con medidas similares a las aplicadas en los departamentos de Norte de Santander, Arauca, Vichada, Guainía y La Guajira, estableciendo un precio preferencial para el ACPM que se distribuya en el señalado departamento y en el de la gasolina para los municipios en mención, con el fin de garantizar la sostenibilidad de la distribución de combustibles en dichos municipios.

RESUELVE:

Artículo 1º.- Para el periodo comprendido entre el 1º de octubre y el 31 de octubre de 2010, los diferentes ítems que conforman la estructura de precios de la Gasolina Motor Corriente y el ACPM de origen nacional (B-2) a distribuir en el área metropolitana de Cúcuta, conformada por los municipios de Cúcuta, San Cayetano, Villa del Rosario, Los Patios y El Zulia, bajo el régimen de libertad regulada, serán los siguientes:

Componentes de la estructura de precio (Ventas a las estaciones de servicio desde la planta de abastecimiento y centro de acopio ubicados en el área metropolitana de Cúcuta).

**GASOLINA
MOTOR
CORRIENTE**

(Pesos por Galón)

1. Ingreso al Productor	2,776.32
2. Tarifa de Transporte por poliductos de la Gasolina Motor Corriente	127.29
3. Costo de la cesión de las actividades de distribución	73.95
4. Rubro de Recuperación de costos	10.26
5. Tarifa de Marcación	5.56
6. Margen plan de continuidad	86.42
7. Precio Máximo de Venta al Distribuidor Mayorista	3,079.79
8. Margen al distribuidor mayorista ⁽²⁾	240.00
9. Transporte de la planta de abastecimiento mayorista al centro de acopio y/o planta de abastecimiento en el departamento	165.00
10. Sobretasa	475.00
11. Precio Máximo en Centro de Acopio	3,959.79
12. Margen del distribuidor minorista	350.00
13. Pérdida por evaporación	15.18
14. Transporte de la planta y/o centro de acopio a la Estación	21.00
15. Precio Máximo de Venta por Galón Incluida la Sobretasa.	4,345.97

**COMPONENTES DE LA
ESTRUCTURA DE PRECIO**

ACPM (B-2)

(Pesos por Galón)

1. Ingreso al Productor	2.791.43
2. A Tarifa de Transporte por poliductos del B-2	127.29
2. B Proporción - Tarifa de Transporte del Biodiesel (2%)	7.47
3. Costo de la cesión de las actividades de distribución	73.95
4. Rubro de Recuperación de costos	10.26
5. Tarifa de Marcación	5.13
6. Margen plan de continuidad	86.42
7. Precio Máximo de Venta al Distribuidor Mayorista	3.101.94
8. Margen al distribuidor mayorista ⁽³⁾	240.00
9. Transporte de la planta de abastecimiento mayorista al centro de acopio y/o planta de abastecimiento en el departamento	165.00
10. Precio Máximo en Centro de Acopio	3,506.94
11. Margen del distribuidor minorista	350.00
12. Transporte de la planta y/o centro de acopio a la estación	21.00
13. Precio Venta al Público sin Sobretasa	3,877.94

14. Sobretasa	204.00
15. Precio Máximo de Venta por Galón Incluida la Sobretasa.	4,081.94

(3) El margen mayorista será el que rija igualmente para las ventas de ACPM en el Departamento de La Guajira. Para el Departamento de Nariño, el margen mayorista será el señalado en la Resolución 18 1231 del 30 de julio de 2008, o en la norma que la modifique o sustituya.

Parágrafo 1º. El ingreso al productor antes señalado tanto para la gasolina motor corriente como para el ACPM, será igualmente el que rija para todas las ventas de producto de origen nacional para los departamentos de Arauca, Vichada, Guainía y Nariño, en el caso del ACPM; y; para los municipios de Aldana, Carlosama, Contadero, Ipiales, Pupiales, Cumbal, Guachuchal, Gualmatan, Ricaurte, Mallama, Iles, Túquerres y Tumaco, en el Departamento de Nariño, en el caso de la gasolina motor corriente.

Parágrafo 3º. Para el área metropolitana de Cúcuta, para todo el Departamento de Norte de Santander y para las estaciones de servicio ubicadas en la cabecera del municipio de Río de Oro, Cesar, se distribuirá bajo la estructura de precios señalada en la presente Resolución, exclusivamente los volúmenes máximos de gasolina motor y ACPM señalados por la UPME para los mismos. Para cualquier volumen adicional, la estructura aplicable será la nacional. Lo mismo aplicará para los departamentos de Arauca, Vichada, Guainía y Nariño, para el ACPM; y, para los municipios de Aldana, Carlosama, Contadero, Ipiales, Pupiales, Cumbal, Guachuchal, Gualmatan, Ricaurte, Mallama, Iles, Túquerres y Tumaco, en el departamento de Nariño, en el caso de la gasolina motor corriente⁷.

5.5.5 Decreto 1503 de Julio 19 de 2002. Por el cual se reglamenta la marcación combustibles líquidos derivados del petróleo en los procesos de almacenamiento, manejo, transporte y distribución.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las que le confieren los artículos 189, numeral 11 y 334 de la Constitución Política, 212 del Código de Petróleos, 8º de la Ley 39 de 1987, 1º y 3º de la Ley 26 de 1989, y CONSIDERANDO:

Que la comercialización de combustibles de origen ilícito ha representado pérdidas fiscales, de seguridad y salubridad, así como considerables daños al sector productivo formal;

⁷ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. Resolución 18 1724 del 29 de Septiembre de 2010.

Que en cuanto se han identificado como principales fuentes de combustible de distribución ilícita el contrabando, el hurto y las mezclas, es deber del Gobierno implantar los mecanismos del control suficientes para que el Ministerio de Minas y Energía y las demás autoridades competentes, cuenten con los instrumentos normativos idóneos para prevenir y controlar las situaciones que propician las actividades ilícitas antes mencionadas;

Que en virtud del artículo 52 del Decreto 1521 de 1998, Ecopetrol debe colaborar al Ministerio de Minas y Energía en todo lo relacionado con las campañas tendientes a evitar el acaparamiento, especulación, hurto y/o adulteración de los productos –en cuanto a calidad y cantidad– y en sus laboratorios e instalaciones se podrán adelantar los análisis requeridos;

Que la Ley 681 de 2001 asignó exclusivamente a Ecopetrol la función de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo en las Zonas de Frontera,

DECRETA:

Artículo 1°. Para los efectos del presente decreto se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

ACPM: Para los efectos del presente decreto el ACPM o diesel marino corresponde a una mezcla de hidrocarburos entre diez y veintiocho átomos de carbono que se utiliza como combustible de motores diesel y se obtiene por destilación directa del petróleo. Las propiedades de este combustible deberán ajustarse a las especificaciones establecidas en la Resolución 0068 del 18 de enero de 2001 de los Ministerios del Medio Ambiente y Minas y Energía y las disposiciones que la modifiquen o deroguen.

Gasolina Motor o Gasolina: Para los efectos del presente decreto la gasolina es una mezcla compleja de hidrocarburos entre tres y doce átomos de carbono formada por fracciones combustibles provenientes de diferentes procesos de refinación del petróleo tales como destilación atmosférica, ruptura catalítica, ruptura térmica, alquilación, polimerización, reformado catalítico, etc. Las propiedades de este combustible deberán ajustarse a las especificaciones establecidas en la Resolución 0068 del 18 de enero de 2001 de los Ministerios de Medio Ambiente y Minas y Energía y las disposiciones que la modifiquen o deroguen.

Marcador: Sustancia química que permite obtener información sobre la procedencia del combustible.

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

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

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

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

Artículo 2°. Toda la gasolina motor y el ACPM que se almacene, maneje, transporte y distribuya en el territorio nacional deberán estar marcados.

Artículo 3°. Será responsabilidad de Ecopetrol determinar el procedimiento de "Marcación" y el "Marcador" que se utilizará en todo el país, así como los procedimientos de "Detección".

Artículo 4°. Será responsabilidad de Ecopetrol y de los importadores o refinadores locales, marcar toda la gasolina y el ACPM, ya sean importados o producidos en Colombia, ciñéndose estrictamente al procedimiento y al "Marcador", de conformidad con el presente decreto.

Artículo 5°. Ecopetrol podrá contratar la "Marcación" con terceros de comprobada idoneidad técnica. Sin embargo, mantendrá la responsabilidad en los casos en que le corresponda por la adecuada realización de dicho procedimiento.

Artículo 6°. Ecopetrol deberá realizar la adición del "Marcador" en los puntos de entrega física del producto del poliducto a las plantas de abastecimiento de los distribuidores mayoristas y, en los muelles y llenaderos de refinería, en las ventas realizadas a distribuidores mayoristas, minoristas y grandes consumidores.

Artículo 7°. Los importadores o refinadores locales adicionarán el marcador que suministre Ecopetrol, en el punto de venta a los distribuidores mayoristas o minoristas y a grandes consumidores.

Artículo 8°. Ecopetrol, deberá seleccionar el "marcador" más conveniente desde el punto de vista técnico y tomará todas las precauciones manteniendo los controles necesarios para garantizar la seguridad y exclusividad del marcador, e igualmente, podrá variar las características del mismo cuando lo estime necesario.

Artículo 9°. El Ministerio de Minas y Energía reconocerá dentro de la estructura de precios de los combustibles un componente dedicado a la "marcación" y "detección" de los mismos, de tal forma que le permita a Ecopetrol, a los refinadores locales y a los importadores, cumplir con las obligaciones establecidas en el presente decreto.

Artículo 10. Los distribuidores mayoristas, los transportadores, los grandes consumidores y los distribuidores minoristas deberán aplicar el procedimiento de "Detección" desarrollado por Ecopetrol a los combustibles que pretendan recibir de su respectivo agente suministrador en la cadena de comercialización y, así mismo, certificar su recibo a satisfacción asumiendo toda responsabilidad sobre el combustible recibido.

Artículo 11. Artículo undécimo. Ecopetrol S.A., está obligada a:

1. Suministrar el "Detector" aplicable bajo el procedimiento de "Detección" diseñado por él, a los distribuidores mayoristas, así como a las autoridades y organismos de control que colaboren en la búsqueda de combustibles ilícitos.
2. Diseñar y aplicar mecanismos que le permitan asegurar la trazabilidad del origen del combustible que entrega o transfiere en custodia y de las certificaciones de marcación que expida.

Parágrafo. Ecopetrol S.A., podrá distribuir el "Detector" directamente o a través de terceros contratados para tal efecto, quienes deberán rendir informe a Ecopetrol S.A., respecto de la entrega que realicen.

Artículo 12. Ecopetrol tendrá a su cargo la divulgación, capacitación y adecuada distribución del procedimiento de "Detección"⁸.

5.5.6 Ley 1028 de 2006:

DECRETA:

Artículo 1°. El Título X del Código Penal, se adiciona con el siguiente capítulo:
CAPITULO VI

"Del apoderamiento de los hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan y otras disposiciones"

Artículo 327A. Apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan. El que se apodere de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan debidamente reglamentados, cuando sean transportados a través de un oleoducto, gasoducto, poliducto o a través de cualquier otro medio, o cuando se encuentren almacenados en fuentes inmediatas de abastecimiento o plantas de bombeo, incurrirá en prisión de ocho (8) a quince (15) años y multa de mil trescientos (1.300) a doce mil (12.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

⁸ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. Decreto 1503 de Julio 19 de 2002.

En las mismas penas incurrirá el que mezcle ilícitamente hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan.

Cuando el apoderamiento se cometiere en volúmenes que no exceda de veinte (20) galones o 65 metros cúbicos (m³) de gas, la pena será de prisión de tres (3) a ocho (8) años y multa de doscientos (200) a setecientos (700) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 327B. Apoderamiento o alteración de sistemas de identificación. El que se apodere o altere sistemas o mecanismos legalmente autorizados para la identificación de la procedencia de los hidrocarburos, sus derivados, los biocombustibles o mezclas que los contengan, tales como equipos, sustancias, marcadores, detectores o reveladores, incurrirá en prisión de cinco (5) a doce (12) años y multa de setecientos (700) a seis mil (6.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 327C. Receptación. El que sin haber tomado parte en la ejecución de las conductas punibles descritas en los artículos 327A y 327B adquiera, transporte, almacene, conserve, tenga en su poder, venda, ofrezca, financie, suministre o comercialice a cualquier título hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan debidamente reglamentadas o sistemas de identificación legalmente autorizados, cuando tales bienes provengan de la ejecución de alguno de estos delitos, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de mil (1.000) a seis mil (6.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En la misma pena incurrirá el que destine mueble o inmueble o autorice o tolere en ellos tal destinación o realice cualquier actividad que facilite la comisión de las conductas mencionadas en el inciso anterior.

Artículo 327D. Destinación ilegal de combustibles. El que sin autorización legal venda, ofrezca, distribuya o comercialice a cualquier título combustibles líquidos amparados mediante el artículo 1° de la Ley 681 de 2001 o las normas que lo modifiquen, aclaren o adicionen, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de mil (1.000) a seis mil (6.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En la misma pena incurrirá el que con incumplimiento de la normatividad existente, adquiera, transporte, almacene, conserve o tenga en su poder combustibles líquidos derivados del petróleo con destino a zonas de frontera.

Artículo 2°. Destinación de los elementos incautados. Una vez el fiscal haya determinado la procedencia ilícita de los hidrocarburos o sus derivados, a excepción de los que trata el artículo 327D, ordenará en un término no mayor a

cinco (5) días hábiles su entrega a Ecopetrol S.A., quien procederá a su venta en condiciones normales del mercado.

En igual sentido, una vez se haya determinado la procedencia ilícita de los biocombustibles o mezclas que los contengan, ordenará su entrega a quien acredite ser su legítimo dueño poseedor o tenedor o en su defecto, a la planta destiladora o productora de biocombustible, o a la planta de abastecimiento mayorista más cercana, la que procederá a su venta en condiciones normales del mercado, poniendo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial que conozca del caso las sumas de dinero que reciba por su comercialización, previo descuento de los gastos y costos en que haya incurrido por el manejo de los mismos; caso en el cual ordenará su entrega al Tesoro Nacional, al momento de proferir sentencia o la decisión que ponga fin al proceso.

Artículo 3°. Competencia. La competencia de los delitos previstos en este capítulo corresponde a los Jueces Penales de Circuito Especializados ⁹.

5.5.7 Decreto 2685 de 1999:

CAPITULO XIII. CAUSALES DE APREHENSION Y DECOMISO DE MERCANCIAS

Dará lugar a la aprehensión y decomiso de mercancías la ocurrencia de cualquiera de los siguientes eventos:

1. En el Régimen de Importación:

1.1. "Cuando se oculte o no se presente a la autoridad aduanera mercancías que han arribado al territorio aduanero nacional, salvo cuando las mercancías estén amparadas con documentos de destino a otros puertos;

1.2. Cuando el ingreso de mercancías se realice por lugares no habilitados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales;

1.3. Cuando las mercancías sean descargadas sin que el transportador haya entregado previamente el Manifiesto de Carga a la autoridad aduanera o cuando no se entreguen los documentos de transporte en la oportunidad prevista en el artículo 96° del presente Decreto;

1.4. Cuando el transportador no informe por escrito a las autoridades aduaneras dentro de las dos (2) horas siguientes a la culminación del descargue, sobre la mercancía no relacionada en el Manifiesto de Carga, o en sus adiciones o

⁹ CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 1028 de Junio 12 de 2006.

modificaciones, o no amparada en los documentos de transporte, o los sobrantes detectados en el número de bultos o sobre el exceso en el peso en la mercancía a granel, respecto de lo consignado en los documentos de viaje;

1.5. Cuando el transportador no entregue en la oportunidad legal los documentos de transporte que justifiquen las inconsistencias informadas a la autoridad aduanera, en los casos de sobrantes en el número de bultos, exceso en el peso en la mercancía a granel, mercancía no relacionada en el Manifiesto de Carga, o en los documentos que lo adicionen, modifiquen o expliquen;

1.6. Cuando la mercancía no se encuentre amparada en una Declaración de Importación, o no corresponda con la descripción declarada, o se encuentre una cantidad superior a la señalada en la Declaración de Importación, o se haya incurrido en errores u omisiones en su descripción, salvo que se configuren los eventos previstos en los párrafos primero y segundo del artículo 231° del presente Decreto, en cuyo caso no habrá lugar a la aprehensión;

1.7. Cambiar la destinación de mercancía que se encuentre en disposición restringida a lugares, personas o fines distintos a los autorizados;

1.8. Enajenar sin autorización de la Aduana, cuando ésta se requiera, mercancías introducidas bajo la modalidad de importación con franquicia;

1.9. Enajenar mercancía importada bajo la modalidad de importación temporal en desarrollo de los Sistemas Especiales de Importación-Exportación, mientras se encuentre en disposición restringida;

1.10. No dar por terminada dentro de la oportunidad legal, la modalidad de importación temporal en desarrollo de los Sistemas Especiales de Importación-Exportación.

1.11. Encontrar en la diligencia de inspección aduanera cantidades superiores o mercancías diferentes a las declaradas;

1.12. Las mercancías respecto de las cuales en la diligencia de inspección aduanera se detecten errores u omisiones parciales en la serie o número que las identifican;

1.13. Las mercancías respecto de las cuales se detecten en la diligencia de inspección aduanera errores u omisiones en la descripción diferentes a la serie o número que las identifican, o descripción incompleta que impida su individualización;

1.14. La mercancía importada temporalmente para reexportación en el mismo estado, cuando vencido el término señalado en la Declaración de Importación, no se haya terminado la modalidad en los términos previstos en este Decreto, o

cuando no se cancelen los tributos aduaneros en la oportunidad establecida en el artículo 146º del presente Decreto, o por incumplimiento de cualquiera de las obligaciones inherentes a la importación temporal;

1.15. No exportar dentro del plazo establecido por la autoridad aduanera, los bienes resultantes de la transformación, procesamiento o manufactura industrial de las mercancías importadas temporalmente para procesamiento industrial, salvo que se pruebe su destrucción, su importación ordinaria, o que las materias primas e insumos se hubieren reexportado, destruido o sometido a importación ordinaria;

1.16. No reexportar el vehículo de turismo importado temporalmente dentro del plazo autorizado;

1.17. Cuando ocurridos los eventos previstos en el literal c) del artículo 156º del presente Decreto, no se legalice la mercancía importada temporalmente para reexportación en el mismo estado;

1.18. Alterar la identificación de mercancías que se encuentren en disposición restringida;

1.19. Destinar al comercio mercancías introducidas bajo la modalidad de viajeros;

1.20. Almacenar en los depósitos habilitados, mercancías distintas de las permitidas por las normas aduaneras para cada uno de ellos y,

1.21. No regresar al territorio insular dentro del término previsto en el artículo 421º del presente Decreto, los vehículos, máquinas y equipos y las partes de los mismos, que hayan salido temporalmente del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina hacia el territorio continental.

1.22. Someter al sistema de envíos desde el Puerto Libre de San Andrés, Providencia y Santa Catalina o desde las Zonas de Régimen Aduanero Especial, mercancías que superen los cupos establecidos en este Decreto¹⁰.

6. COBERTURA DEL ESTUDIO

6.1 TEMPORAL

Para la realización de la presente investigación de tomara como objeto de estudio el sector correspondiente a los hidrocarburos, mas puntualmente lo que respecta a la gasolina basándonos en la información sobre la actividad de contrabando de

¹⁰ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Decreto 28685 de 1999.

dicho producto obtenida en la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas Ipiales entre el periodo comprendido 2009 y lo corrido del 2010.

6.2 ESPACIAL

Con el fin de ampliar el espectro de conocimiento acerca de las condiciones geográficas que conciernen el desarrollo de la investigación sobre el sector de hidrocarburos principalmente con el ACPM y la gasolina se establece que el estudio se llevara a cabo en la ciudad de Ipiales ubicada sobre la Cordillera de los Andes, en la región sudeste del departamento de Nariño; con una extensión de 4.773 Kw, que equivalen al 14.34% del área total del departamento. Igualmente conformaron la provincia de Obando, comprendido por 13 municipios, con la capital la ciudad de Ipiales que ubica su cabecera municipal a 0°52' de latitud Norte y 7r 38' de longitud al oeste del meridiano de Greenwich, sobre una altura de 2.897 m.s.n.m. y a una temperatura promedio de 12°C. En la actualidad la ex-provincia cuenta con 217.472 habitantes según el último censo realizado por el DANE, pero con la población flotante por ser zona de frontera, puede estar cerca de los 300.000 habitantes y una densidad población cercana a 45 personas por Km2.

7. METODOLOGIA

7.1 TIPO DE ESTUDIO

El estudio que se utilizará es de tipo descriptivo porque se ocupa de identificar elementos y características más relevantes que identifican la problemática a investigar. En la misma medida determinaran características en el comportamiento de la comunidad, su forma de pensar y de actuar.

En la misma medida ayudará a determinar las características de la población, identificar normas de conducta y formas de pensar para poder llegar así a posibles soluciones frente a esta problemática.

Además, el estudio proporcionará resultados que permitan ejecutar acciones correctivas encaminadas a minimizar el impacto negativo de algunas actividades adoptadas para el control de la problemática y establecer así estrategias favorables para lograr mejores resultados.

7.2 METODO DE INVESTIGACION

El método científico recurre a dos vías alternativas para elaborar los conceptos que permiten comprender la realidad: El método que se aplicará a la investigación es el inductivo porque es un procedimiento que conlleva a un análisis coherente y lógico del problema de investigación, iniciando por la observación de fenómenos particulares, el registro de los hechos (análisis y clasificación de los hechos) la derivación inductiva de una generalización a partir de los hechos y la contrastación con el propósito de llegar a conclusiones y premisas generales que pueden ser aplicadas a situaciones particulares.

7.3 DISEÑO METODOLÓGICO

7.3.1 Técnicas e instrumentos para la recolección de información:

Fuentes Primaria: Las fuentes de información primarias serán la encuesta, y la entrevista instrumentos por medio de los cuales se obtendrá la información necesaria para poder determinar la opinión de la comunidad que comercializa hidrocarburos, frente a los controles efectuados por las divisiones encargadas de su realización para determinar si los resultados obtenidos han sido los esperados y de igual manera cumplir con el desarrollo de los objetivos propuestos.

La población objeto de estudio corresponde a un total de 13 estaciones de servicio de combustibles ubicadas en el municipio de Ipiales.

Para la realización de la entrevista se contara con el importante apoyo del Mayor José Luis Palomino director seccional DIAN Ipiales.

Fuentes Secundarias: Entre las fuentes secundarias de información a las cuales recurriremos estará el material bibliográfico: como textos normativos, documentos en prensa, revistas compendios sobre el tema, así como documentos publicados en Internet; entre otros.

7.3.2 Técnicas e instrumentos para el análisis de la información. En el desarrollo del presente trabajo es necesario adoptar formas que faciliten el análisis de la información y su posterior visualización, tal es el caso que para la información obtenida en las fuentes primarias se podrá determinar el comportamiento del fenómeno observado y el de los actores que interactúan en la problemática por medio de la aplicación de hojas de cálculo en el software Excel, y el análisis de la información obtenida.

Para realizar el estudio de la información obtenida por medio de las diferentes fuentes secundarias a las cuales se recurrirá a la clasificación y análisis de la misma con el fin de establecer características importantes que ayudaran al desarrollo del estudio.

8. CONTEXTO DEL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS EN EL MUNICIPIO DE IPIALES

8.1 GENERALIDADES

Cuando se piensa en la economía de una zona de frontera, ya sea ésta una línea que divide o un territorio lejano del Estado, el comercio ocupa un papel de primera importancia. Pero el comercio puede ser legal o ilegal, o, en términos más sencillos, comercio o contrabando. Se han redactado numerosos tratados internacionales para definir el contrabando, se denomina contrabando a la acción de introducir o sacar bienes de un país sin pagar los derechos de aduana o bienes cuya importación o exportación están cruzando una frontera. El contrabando, que se practica en todo el mundo, es tan antiguo como las restricciones al comercio internacional.

El contrabando estuvo en el trasfondo, entre otros conflictos internacionales, en las guerras del opio, era también severamente castigado en la ciudad de Arthasatra, India, en la que han aparecido escritos de aproximadamente 2000 años, donde los mercaderes que transitaban con mercancías sin pasarlas por el control aduanero y sin pagar los tributos, se les aplicaba una penalidad igual a ocho veces el valor de lo evadido, en España el fenómeno del contrabando tradicional con Portugal discurre paralela a la historia de la propia frontera a mediados del S. XII donde surgió el contrabando como consecuencia de la instauración de unos límites fronterizos, entonces difusos, tras la reconquista del territorio y el establecimiento de un régimen de ocupación y explotación de carácter feudal.

En la historia de América Latina, el ingreso y la comercialización ilegal de productos empezó con la llegada de los españoles, pues las políticas comerciales restrictivas de estos volvían ilegal casi cualquier actividad comercial, más allá de las aprobadas y promovidas desde la metrópoli. España obligaba a sus colonias a producir lo estrictamente necesario para su propia subsistencia y para comerciar con la Corona, pero estaban prohibidos los intercambios con otras potencias europeas e, incluso, entre las mismas colonias, sin embargo, desde el siglo XVI el tráfico ilegal, a espaldas de las autoridades coloniales, era una práctica común en algunas regiones de ultramar. La temprana internación de esclavos negros, llevada a cabo por John Hawkins en la segunda mitad del siglo XVI, demostró la permeabilidad de las fronteras del Imperio colonial hispano y abrió el apetito a sus más encarnizados rivales quienes desde entonces impulsaron el contrabando¹¹.

¹¹ Disponible en: <http://portalacademico.cch.unam.mx/materiales/prof/matdidac/sitpro/hist/mex/mex1/HMI/EconomiaSocial.pdf>

A comienzos del siglo XVII son los extranjeros los principales beneficiarios del comercio de Indias en Sevilla; a través de testaferros españoles, más del 90% del capital y utilidades del tráfico entre América y el puerto andaluz pertenecen en realidad a franceses, genoveses, holandeses, ingleses y alemanes. En 1686, las flotas españolas surtían sólo en una tercera parte a los mercados indios, que eran abastecidos en los restantes dos tercios por el contrabando.

Con el correr del tiempo este comercio fue extendiéndose a prácticamente toda la América española, alcanzando en el siglo XVIII su máximo esplendor. Provenientes de Inglaterra, Francia, Holanda, Suecia, Dinamarca, Escocia, Italia, Prusia, Rusia y Turquía los contrabandistas desafiaron el cada vez menos rígido monopolio comercial que España imponía a sus dominios americanos.

Como consecuencia del insuficiente desarrollo manufacturero español, la metrópoli tuvo que importar productos elaborados por sus rivales para luego llevarlos a América, con impuestos poco atractivos para su compra. Esto permitió que los americanos fueran desarrollando un gusto por las mercancías extranjeras que prefirieron generalmente por sobre las españolas.

Por otra parte, importante producción industrial de países como Inglaterra y Holanda, impulsó a sus mercaderes a buscar nuevos mercados. Organizados en compañías particulares o con apoyo estatal, convirtiéndose en una importante opción para la América española. "Entre 1623 y 1655 -dice Céspedes del Castillo- se establecen y consolidan en las Pequeñas Antillas, colonias inglesas, francesas y holandesas, excelentes trampolines para el contrabando en los puertos indios del Caribe; desde 1680, la colonia portuguesa de Sacramento será análogo lugar de penetración comercial en la cuenca del Plata"¹².

De esa manera, los puertos americanos comenzaron a recibir al tratante ilícito, que ofrecía mejores precios que el comercio legal. Los extranjeros lograron involucrar en este contrabando desde los más humildes labradores y peones hasta los más elevados oficiales gubernamentales y eclesiásticos.

Los contrabandistas echaron mano a diversas artimañas para burlar la vigilancia española e introducir sus codiciados productos en los mercados americanos. Una de las prácticas más comunes fue la arribada donde, esgrimiendo cualquier problema imprevisto, los navíos extranjeros anclaban por largos períodos en los puertos. Una vez allí procedían en secreto a desembarcar las mercaderías o establecían negociaciones con las autoridades locales. Los productos que los contrabandistas recibían a cambio de sus mercancías fueron fundamentalmente materias primas maderas tintóreas y nobles, frutos de la tierra azúcar, tabaco, algodón, cacao y, en menor medida, metales preciosos. En tanto, las mercaderías

¹² <http://www.portalacademico.cch.unam.mx/materiales/prof/matdidac/.../MPAcEcon.ppt>

más apetecidas en Hispanoamérica fueron los tejidos, diversas provisiones (bebidas alcohólicas, aceite, etc.), artículos de uso doméstico y bienes de producción, como herramientas, hierro y acero. Asimismo, gran parte del comercio de esclavos negros estuvo en manos de contrabandistas, especialmente en la segunda mitad del siglo XVIII.

Para España no fue nada de fácil enfrentar este problema debido a que el contrabando en la América colonial significó la presencia grandes potencias, en un espacio sobre el cual las leyes españolas proclamaban soberanía. Esto no solo implicaba una pérdida de poder por parte de España, sino que también el contrabando significaba corrupción. El comercio ilegal no sucedía en las regiones marginales, sino que existía en las regiones centrales. Entonces, es evidente, que la nobleza colonial estaba relacionada con el contrabando y lo desarrollaba, siendo corrupta para con la Corona.

Dentro de este contexto podríamos hablar fundamentalmente tres fenómenos: el contrabando directo, la navegación intercolonial o interprovincial y el contrabando al interior de la "carrera" oficial.

El primero de estos era el comercio directo entre las potencias europeas en las costas americanas, en el que se vio involucrado la nobleza colonial. Esto modificó claramente la relación entre la Corona y las élites coloniales. El segundo fenómeno hace referencia a la conexión de numerosos circuitos entre las provincias españolas en América y las distintas colonias de diversos países en el mundo sobre todo la conexión entre Brasil y las colonias portuguesas en África, cuyo contrabando era de un volumen significativo. El tercer fenómeno tiene que ver con el fraude de la nobleza colonial al permitir el ingreso de mercadería proveniente de otros lugares que no fueran de España, es decir, productos importados con la participación de mercaderes extranjeros en el tráfico.

A pesar de tomar medidas no sólo punitivas y jurídicas, sino también diplomáticas, económicas, administrativas y militares, el contrabando no pudo ser detenido y menos eliminado.

Ante todo esto en la Nueva Granada a finales del siglo XVIII, los Borbón, que por entonces ocupaban el trono imperial en España, adelantaron reformas en diferentes campos para fortalecer y proteger sus Colonias -en este contexto se construyeron la murallas de Cartagena- e impedir que los crecientes Imperios enemigos arrasaran con sus posesiones en América, como fue el caso de la ocupación de la Habana, Cuba, entre 1762 y 1763. La preocupación del Estado colonial, ante la ola de libre comercio de finales del siglo XVIII, era mantener cerradas sus colonias. Sin embargo, la tecnología de aquellos años sumada al desarrollo del capitalismo, entre otros varios aspectos, hicieron imposible de cumplir el objetivo que España se había trazado.

Durante estos últimos años del siglo XVIII, que son los últimos de la dominación española en América, el Caribe y sus islas se convirtieron en un importante escenario de los enfrentamientos imperiales que adelantaban Inglaterra, Francia, España, Holanda y, en menor medida, Dinamarca. Es así como la península de la Guajira aprovechó la presencia constante de embarcaciones extranjeras ilegales para intercambiar con ellas productos de allí, como el palo brasil y las perlas, por armas de fuego que les permitieran a los indígenas de la península pelear con los españoles que, en el marco de las reformas, que se habían propuesto reducir las tribus indígenas que aún se encontraban en estado “salvaje”. Si bien existió un conjunto de disposiciones legales sobre la prohibición del contrabando, nunca tuvo una aplicación significativa debido a una reducida capacidad de respuesta del Estado, que era fiscalmente pobre, y en el que permanecían estructuras coloniales tanto en la economía como en la sociedad neogranadina.

8.1.1 Contrabando de hidrocarburos en la zona de frontera de Ipiales. El fenómeno del contrabando ha sido catalogado como uno de los que más afectan a la economía del país creando una serie de desequilibrios sociales y económicos, nuestra región no es la excepción, por lo contrario, se ha desarrollado con más relevancia en los últimos años afectando a muchos renglones de la economía departamental. Tal vez la causante principal de que a nuestro territorio ingresen mercancías ilegalmente es porque en el vecino país del Ecuador, se fabrican mercancías a bajos costos y algunos productos tienen un subsidio por parte del gobierno. Con todos estos beneficios económicos, los agentes dedicados a la evasión de impuestos no tienen en cuenta que están originando una notable problemática puesto que son millones de pesos que el estado no recauda por el fisco, implicando un desajuste en la inversión pública que es la variable principal para que nuestro país tenga un crecimiento mayor.

Actualmente el gremio encargado de la producción y distribución de combustibles se ve afectado por el contrabando de gasolina proveniente de Ecuador. De acuerdo con estudios del gremio, diariamente se comercializan más de 672.000 galones de combustible de contrabando en el país¹³ esto representa \$218.000.000 que el país está perdiendo por cuenta del contrabando de combustible lo que alcanzarían para pagar 21.000 cupos para educación y 680.000 en el régimen subsidiado de salud, a toda esta situación se le suma el cierre de más de 100 estaciones de servicio y la pérdida de 1.500 empleos.

Todo esto en conjunto refleja una situación alarmante ya que son preocupantes la gran cantidad de efectos negativos que limitan el desarrollo nacional, regional y municipal.

¹³http://www.fendipetroleo.com/web_fendipetroleo/index.php?option=com_content&view=article&id=103:contrabandocombustibles&catid=1:noticias&Itemid=54

En cuanto al aspecto social del contrabando de hidrocarburos, la situación es igual de preocupante por cuanto la comunidad dedicada a esta actividad ilegal y bajo al mal llamado rebusque de su sustento diario se han visto obligadas a arriesgar sus vida y las de sus familias debido al manejo que se hace a este tipo de productos en la medida en que son los contrabandistas los encargados del transporte, manipulación, almacenamiento y distribución de hidrocarburos que se hace de una forma precaria e insegura.

8.1.2 Modalidades de comercialización de los hidrocarburos de contrabando.

Dentro del panorama de contrabando en la ciudad de Ipiales se encuentran diferentes maneras para delinquir la norma entre las cuales encontramos los tipos de contrabando el abierto y técnico.

El contrabando técnico de gasolina es poco conocido pero está dejando importantes pérdidas económicas. Este consiste en que se está dando un mal uso a la ley de fronteras (Ley 681 de 2001) la cual establece que el combustible destinado para los departamentos ubicados en la frontera, está exento de impuestos como la sobretasa a la gasolina y el impuesto global, de modo este combustible maneja un precio más bajo y competitivo frente al combustible ilegal.

El problema está en que el combustible “subsidiado” por así decirlo no está llegando a la zona de frontera, sino que está siendo distribuido en las ciudades del interior que se encuentran cerca de la frontera, para nuestro caso Pasto, donde es comercializado sin ninguna restricción y a la vista pública tanto en parqueaderos, monta llantas, talleres mecánicos o en casa de familia sin ninguna precaución en su manipulación y almacenamiento. Se sabe que los distribuidores mayoristas y minoristas tiene un lucro de aproximadamente \$1.200 por galón, ya que compran el combustible en zona de frontera y lo venden a precio normal.

Dentro de este contexto es necesario referir una situación que ha empezando a surgir y que se relaciona directamente con la reventa de gasolina colombiana. Ocurre que las diferentes gasolineras venden la totalidad del cupo pero a diferentes usuarios que no solo tanquean los carros, si no que se ha hecho frecuente el llenado de canecas con ACPM y gasolina colombiana, lastimosamente muchos de los compradores de estos combustibles, llegado el momento en que se terminan los cupos de las diferentes EDS del municipio, sacan a revender este producto haciéndolo pasar por ecuatoriano.

Sumado a esto, especulan con su precio, ya que al ver la gran necesidad de los consumidores han empezado a vender la gasolina a casi al doble de lo que ofrece el mercado es decir aproximadamente a \$10.000 el galón, valiéndose de la inocencia de los clientes que piensan que la gasolina vendida es ecuatoriana. Este fenómeno que se empezó a presentar a finales del año 2010 se podría estar incrementando para el año siguiente y representaría una gran pérdida para el consumidor final quien es el que en últimas paga por un tipo de producto del que

desconoce su procedencia, es importante recalcar la importancia de la buscar nuevas formas de control que eviten este tipo de situaciones, estableciendo un sistema mas adecuado para hacer seguimientos a las ventas de las diferentes EDS del municipio.

El contrabando abierto tal como lo conocemos, consiste en el ingreso (o salida) de mercancías, para nuestro caso el de hidrocarburos, al territorio aduanero nacional por lugares habilitados como es el caso del puente de Rumichaca y lugares no habilitados (Trochas, pasos de frontera). Su objetivo es eludir el pago de los tributos aduaneros como arancel e IVA.

Este tipo de contrabando es muy común en nuestra zona de frontera en donde la mayoría de la mercancía principalmente la gasolina y el ACPM se introducen a nuestro país por las aproximadamente 40 vías de acceso (trochas) existentes entre Ecuador a Colombia, por lo cual se hace difícil su control efectivo. En estos lugares no hay seguridad; ni policías de azul o verde, ni perros antinarcóticos, no hay requisas ni preguntas acerca de lo que se lleva o lo que se trae, solo se necesita tener valentía para pasar el rio Guaitara, o un poco más arriba, los ríos Blanco y Carchi. Estas trochas se han convertido lastimosamente en el “Rumichaca de los pobres”.

Los contrabandistas utilizan camiones, automóviles, semovientes como caballos, yeguas, burros los cuales pasa en cantidades superiores a los 100 galones, este combustible termina almacenado en el sitio conocido como el partidero de Carlosama entre otros, donde la POLFA ha tratado de realizar acciones de control, mismas que han sido bloqueadas por la comunidad que allí reside por medio de las “asonadas”, utilizando herramientas manuales, piedras, palos y cualquier elemento contundente que pueda hacer daño a los oficiales y a sus vehículos, inclusive amenazando con regar el combustible a las autoridades y prenderlos con fuego.

Agregando a lo anterior existe otra forma de contrabando en zona fronteriza la cual opera con la introducción por el puente internacional de Rumichaca y por las vías de acceso en frontera (trochas), de vehículos con placas colombianas y ecuatorianas tales como: Mazda, Trooper, Chevette, Camionetas Dmax y Luv, con tanques que contienen gasolina en cantidades no superiores a los 15 galones, dicho combustible ingresa a sitios clandestinos como viviendas, parqueaderos, lotes que se han adecuado incipientemente como “estaciones” de servicio en donde se realiza “descunche” o vaciado del tanque, dicho hidrocarburo es almacenado en recipientes de cinco galones, para luego ser fraccionado en recipientes de un galón y de esta forma ser comercializado casi inmediata a los vehículos colombianos. (ver anexo1)

Una de las modalidades que ha dejado en evidencia la astucia de los contrabandistas es la construcción de piscinas en la frontera colombo-ecuatoriana destinadas únicamente al almacenamiento de combustible. Esta forma de contrabando de hidrocarburos fue dejada en evidencia por la Unidad Investigativa

de Delitos Energéticos e Hidrocarburíferos, Uideh de Ecuador. Según el director regional, César Bravo, “Luego de almacenar el combustible en las piscinas, ubicadas cerca a Tulcán, con una motobomba lo conducen por mangueras hasta Ipiales. Este nuevo modus operandi permite que por la frontera se fuguen más de 500 mil galones de combustible”¹⁴. (ver anexo 2)

8.1.3 Oferta ilegal de hidrocarburos de procedencia ecuatoriana. La oferta de hidrocarburos de contrabando se la puede dividir en dos: oferta de combustible para el contrabando y oferta de combustible de contrabando.

La oferta de combustible para el contrabando está representada por la oferta que realizan los extranjeros como las estaciones de servicio ecuatorianas, los pinpineros ecuatorianos o los que la roban directamente de la perforación de poliductos, o sea la oferta de hidrocarburos que realizan los agentes ecuatorianos a los agentes colombianos.

La principal característica de esta oferta es ser ilimitada ya que la gasolina es un bien de primera necesidad para el sector transporte y considerando la importancia de éste en la economía de un país no se la puede dejar de vender, por eso se hace difícil el control de la venta de combustibles después de que salen de las estaciones de servicio ecuatorianas y más aun de la gasolina hurtada de los oleoductos de PETROECUADOR.

Esta oferta externa no es posible controlarla por autoridades colombianas por que esta fuera del territorio nacional, donde no tiene jurisprudencia y depende de las medidas que se tomen por parte del gobierno Ecuatoriano y de la empresa estatal que maneja el monopolio del combustible como lo es PETROECUADOR.

Ecuador pierde entre 300 y 500 millones de dólares anuales por contrabando de combustibles en las dos fronteras, en la frontera con Perú y norte con Colombia según, Instituto Nacional de Energía, “la pérdida equivale a 24.000 barriles diarios que para su elaboración demandan 30.000 barriles de petróleo crudo. Semejante cifra revela que el desangre del contrabando petrolero ha llegado a niveles que impactan en la situación económica de la empresa petrolera nacional, y en la economía general del país”. Visto de este modo las medidas adoptadas para subsidiar este renglón de la economía tiene un alto costo¹⁵.

Además, una investigación efectuada por el Ministerio de Energía del Ecuador, en el año 2005, se determinó que los transportistas se han convertido en un eslabón importante de la cadena de ilícitos, ya que “un 80% está comprometido con actos ilegales. Según esto, de un total de 150 tanqueros que laboran de forma permanente, 120 realizan actos dolosos. Si cada uno de ellos vende combustible

¹⁴ <http://www.diariodelsur.com.co/nvodiariodelsur/portal/paginas/ipiales.php?dia=2010-08-17>

¹⁵ <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/contrabando-de-combustible-53097-53097.html>

en un valor estimado de \$50 diarios se tiene un total de \$6000 por día”, solo en Quito. Asimismo, en esta ciudad se reportaron pérdidas de 200 mil galones de combustible, por perforaciones en los poliductos”¹⁶.

Bajo esta realidad las autoridades ecuatorianas han tomado algunas medidas para evitar el contrabando de combustibles y aprobaron las disposiciones del 11 de octubre de 2007 la cual en sus apartes dice:

- ✓ Prohibir la venta de combustible a vehículos de placa extranjera en toda la provincia del Carchi.
- ✓ Prohibir la venta en canecas, bidones o tambores a todo tipo de vehículos a excepción de quien cuente con la guía movilización otorgada por el comando del Bimot.
- ✓ Emitir facturación por la venta de combustibles en la que se hará costar la placa de vehiculo al que se le suministre de combustible.
- ✓ Prohibir la venta a vehículos que tengan doble tanque, o alterado.
- ✓ El horario de atención de las distribuidoras de combustible, en la ciudad de Tulcán, será de 7 a.m. a 7 p.m.
- ✓ El cupo diario de gasolina a los vehículos ecuatorianos será de la siguiente manera:
 - Vehículos livianos 10 dólares de gasolina
 - Vehículos medianos (camiones 350) 20 dólares de gasolina

Los propietarios de las bombas de combustibles que infrinjan estas disposiciones serán juzgados de acuerdo a la ley de hidrocarburos publicada en el registro oficial N° 170 del viernes 14 de septiembre del 2007.

Con las anteriores disposiciones se pretendía atacar la oferta de combustible que realizan los extranjeros sin embargo, el efecto resultante de dichas ley solamente se limito al pronunciamiento de la comunidad ecuatoriana dedicada a esta actividad, ya que la oferta externa se sigue presentando de la misma manera que antes de haber implantado la medida.

Pero el más grande problema que tienen este conjunto de normas es la baja gobernabilidad y la baja acción de la policía Ecuatoriana presentes en la frontera, porque aunque existen las medidas éstas no se cumplen a cabalidad, y los pobladores de la frontera consideran que estas normas no cambiaran nada la realidad del contrabando y simplemente esto se quedara en el papel como la mayoría de normativas planteadas.

La segunda oferta de contrabando, corresponde a la realizada por la comunidad dedicada a esta actividad en el municipio de Ipiales, que realizan su ofrecen los

¹⁶ www.hoy.com.ec/Suplemen/blan413negro1

combustible en casa de habitación, bodegas y parqueaderos, y la cual se lleva a cabo en la mayoría de los municipios limítrofes con el Ecuador, más exactamente en las cabeceras municipales cercanas a la frontera, pero debido a la cercanía y a la gran cantidad de automotores que por ella transitan, Ipiales es la ciudad donde predomina el expendio de estos productos, existiendo calles enteras donde ofrecen la gasolina de contrabando a la vista de toda la población.

Las autoridades en la frontera realizan acciones encaminadas a decomisar combustibles y es aquí, donde se hace pertinente, destacar la labor desempeñada por la DIAN Ipiales y por la División de Control Operativo de la que hace parte la Policía Fiscal y Aduanera POLFA quienes manejan reportes positivos frente a este flagelo desde el año 2005.

A pesar de que la oferta de hidrocarburos ecuatorianos realizada en nuestro país puede ser controlada por las diferentes autoridades encargadas para tal fin, no existe aplicación drástica de la legislación que castiga esta actividad y que hace referencia el Código Penal Colombiano, en su artículo 319-1, “donde establece que el ingreso superior a 20 galones de hidrocarburos está tipificado como delito, da cárcel de 48 a 90 meses y multas millonarias, no inferiores al 200 por ciento del valor de la importación ilegal”¹⁷ se puede observar aquí que la sanción se la estipula como cualquier otro contrabando de mercancías, ya que es muy difícil encontrar a un mismo individuo con más de 20 galones de hidrocarburos, cifra que representaría aproximadamente \$100.000 y para tener implicaciones judiciales se requiere de un monto superior a 100 salarios mínimos, mas de \$40´000.000 y por lo general en el contrabando de combustible no se alcanza este valor.

Es así como solo existen por parte de las instituciones anteriormente nombradas, aprehensiones a los vendedores de contrabando, pero no judicialización de los mismos, por lo que después del decomiso siguen en la misma actividad delictiva, alentando a los demás contrabandistas quienes ven que las pérdidas que afrontan al momento de la detención, se limitan al decomiso del combustible y la destrucción de las caletas o recipientes utilizados para el transporte del mismo.

Dentro de este contexto se tiene conocimiento también de la problemática social que enfrenta la comunidad, ya que se sabe que de este delito subsisten más de 250 familias las cuales se encuentran ubicadas en doce sectores de la ciudad: Sector Romboy Charco, Sector Romboy Terminal, Sector Matadero, Sector Mistares, Sector Puenes, sector Carlosama, Sector El Placer, Sector Corazón de Jesús, Sector del Cementerio, sector de Pupiales, Sector km 3 Bella Vista y Sector Yerbabuena /Monserate. Estos se han convertido en zonas críticas tanto para el personal especializado como para las demás unidades de vigilancia, por cuanto la comunidad dedicada a esta actividad se han ingeniado un sistema de aviso, implementado medios de comunicación vía telefónica y/o alarmas comunitarias,

¹⁷ http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2000/ley_0599_2000_pr011.html

pitidos o silbatos con el fin de alertar sobre efectivos policiales, todo con la intención de desplazar a la comunidad a fin realizar evitar que la fuerza pública realice los controles respectivos, al mismo tiempo los contrabandistas tienen pequeñas cantidades y se surten continuamente para evitar que en los operativos les sean retenidos grandes cantidades de combustible.

Decir que la oferta de combustible de contrabando sea controlado por un grupo especial es muy difícil conocerlo, aunque es improbable teniendo en cuenta las características de la oferta del combustible ilícito, puesto que la facilidad de transportar este tipo de productos, hace que cualquier persona lo pueda realizar, desde la adecuación de un sofisticado tanque adicional a los automotores, hasta su transporte por trocha con ayuda de caballos.

8.1.4 Demanda ilegal de hidrocarburos de procedencia ecuatoriana. La demanda del combustible de contrabando puede ser dividida en dos, la demanda que realizan los automotores de transporte público y los automotores privados.

Aunque no se puede tener datos exactos sobre el consumo de combustibles ecuatorianos por parte de los automotores al servicio público, la demanda la realizan principalmente los dueños o administradores de taxis, buses, tanto urbanos como Intermunicipales. Un taxi en promedio se ahorra entre \$30.000 a \$35.000 diarios. Sin embargo se ha exigido a los conductores de transporte público sobre todo a los que están asociados a estaciones de servicio a que carguen al menos la mitad del tanque de combustibles colombiano.

También encontramos que existe gran demanda por parte de automóviles particulares, que en su mayoría son carros con varios años de antigüedad y de baja gama al igual que carros de transporte pesado.

8.1.4.1 Motivos que incentivan la compra de combustible de contrabando. Las actividades ilegales de comercialización de carburantes reciben un estímulo de primer orden, como primer motivo de compra de hidrocarburos encontramos el alto diferencial entre los precios de la gasolina y el ACPM, consecuencia del precio subsidiado en Ecuador y el precio internacional en Colombia, hecho que ha conllevado a que se note una gran diferencia en los valores de los hidrocarburos, lo cual representa un negocio sumamente atractivo y lucrativo para el introductor de hidrocarburos (cuadro1).

Cuadro 1. Precio por galón en Ecuador.

COMBUSTIBLE	EN DOLARES	EN PESOS
GASOLINA:	1.68 Usd.	\$3.213
ACPM:	0.90 Usd.	\$1.721

Fuente: <http://www.petrocomercial.com/wps/portal/precios>

Cuadro 2. Precio por galón en estaciones de servicio en Colombia.

COMBUSTIBLE	PRECIO EN EL RESTO DEL PAIS	ZONA DE FRONTERA DE IPIALES
GASOLINA:	7.954,50	\$5.500
ACPM:	6.876,07	\$5.000

Fuente: http://www.minminas.gov.co/minminas/hidrocarburos.jsp?cargaHome=3&id_categoria=159&id_subcategoria=279.

Cuadro 3. Venta de hidrocarburo de procedencia ecuatoriana.

TIPO DE COMBUSTIBLE	COMBUSTIBLE DE CONTRABANDO	COMBUSTIBLE COLOMBIANO EN EDS
GASOLINA:	\$4.890	\$5.500
ACPM:	\$4.500	\$5.000

Fuente: cálculos realizados por el investigador. En base a información obtenida en la UPME y Petroecuador. Disponible en Internet: www.sipg.gov.co. www.petroecuador.com.ec

Como se observa en los cuadros anteriores el precio que se maneja en el Ecuador es mucho más bajo que el precio de combustibles en Colombia, aunque para la comercialización de hidrocarburos de contrabando se busca obviamente, tener una ganancia razón por la cual el valor de los combustibles de contrabando se igualan en cierta medida al precio manejado por las bombas en la zona de frontera de Ipiales, sin embargo existe una inclinación por el consumo de combustible de procedencia ecuatoriana por causales que se han nombrado y que se trataran a continuación.

Otro de los aspectos que en cierta medida estimula la compra de este tipo de carburantes, es la problemática relacionada con la baja asignación de cupos para este municipio. Según la última normativa expedida por la UPME, resolución 0955 del 10 de octubre de 2008, que relaciona la asignación de cupos para esta zona de frontera, encontramos que la asignación de combustibles es de apenas 481.649, cifra que es significativamente baja para la cantidad de automotores que transitan por la ciudad de Ipiales por ser ésta puerto seco (paso de arribo y salida de mercancías), esta normativa lamentablemente no ha sido modificada desde su expedición convirtiéndose en obsoleta comparada con el auge del transporte y el avance del comercio en esta zona de frontera.

Como resultado de lo anterior existen contratos realizados por las estaciones de servicios con entidades estatales o empresas de transporte, que consumen cerca del 60% de las existencias de los productos de las mismas, a esto se le suma el desvío de automotores provenientes de Tumaco y Pasto a fin de aprovisionarse de la gasolina y de ACPM por su bajo precio, la existencia de estos productos no pasa los primeros veinte días de cada mes, generando inconformismo en el gremio automotor.

Otro motivo que incentiva la compra de carburantes ilegales, es el calificativo positivo que se les da, atribuyéndole una mejor calidad que el vendido en Colombia. La gasolina colombiana tiene una mala reputación por estar combinada con alcohol carburante al cual le atribuyen niveles más altos de evaporación lo cual no es confirmado técnicamente. De acuerdo a la anterior situación los propósitos del Gobierno Nacional en incrementar el nivel de alcohol carburante, pasarlo de un 10% al 20% esto podría producir que el fenómeno del contrabando de gasolina corriente en el municipio aumente¹⁸.

8.1.5 Estrategias adoptadas por la DIAN de Ipiales frente al contrabando de hidrocarburos. Para el desarrollo de la presente investigación, se solicitó a la DIAN Ipiales y a la División de Control Operativo de la que hace parte la Policía Fiscal y Aduanera POLFA más exactamente el grupo Elite de Hidrocarburos, brindar la información necesaria en lo relacionado a las diferentes estrategias implementadas para controlar el contrabando de combustibles, dicha orientación se realizó en el transcurso de la pasantía en esta entidad en una serie de reuniones con el equipo encargado de realizar los diferentes controles en donde se dieron algunas directrices de cómo se realizan tales procesos, de esta manera se logró establecer las siguientes estrategias:

¹⁸MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. Decreto No. 2629 de julio 10 de 2007 Bogotá

- **ACCIONES DE COORDIANACION INTERINSTITUCIONAL FRENTE AL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS**

Dentro de este tipo de estrategias encaminadas a ejercer control sobre el contrabando de hidrocarburos están directamente relacionadas con la labor que realizan las instituciones encargadas de vigilar por los intereses del país y en este caso del municipio, aquí se encuentran acciones como: realización de comités interinstitucionales entre autoridades locales y regionales, trabajo articulado entre entidades como la DIAN, la policía, fiscalía, entes territoriales y las fuerzas militares con el establecimiento de puestos de control móvil, patrullajes zona urbana, patrullajes zona Rural.

- **ACCIONES NORMATIVAS PARA EL CONTROL DEL CONTRABANDO DE HIDORCARBUROS.**

Dentro de este tipo de estrategias encontramos las que están dirigidas a combatir los ilícitos aplicando la normativa que sanciona el contrabando, es así como tenemos la reglamentación técnica de combustibles, la elaboración de proyectos de ley que condena la posesión de hidrocarburos ilegales, la posterior judicialización a los detenidos y el dictamen de penas para sancionar a los contrabandistas, así como el establecimiento de la jurisdicción en donde se aplicaran estas normas.

- **FORTALECIMIENTO DE LA JUDICIALIZACIÓN DEL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS**

Con lo correspondiente al fortalecimiento de la judicialización las acciones están dirigidas a la asignación de unidades especializadas en el tema de delitos relacionados al contrabando de hidrocarburos a la fiscalía, designación de fiscales para los casos de combustibles aprehendidos, personas puestas a disposición de la ley por contrabando de los mismos y fortalecimiento de los equipos de policía judicial.

- **MAYORES CONTROLES REGULATORIOS FRENTE AL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS**

Dentro de esta estrategia encontramos la aplicación y el seguimiento al régimen sancionatorio que está dirigido principalmente a las estaciones de servicio, al igual que el seguimiento realizado a los cupos asignados a las diferentes zonas de frontera esto con el fin de determinar si no existe una cierta desviación en las ventas de combustibles producto de las asignaciones realizadas por la UPM, para tal fin se proponen realizar visitas a las estaciones de servicio EDS del municipio.

- **VIABILIDAD PARA LA IMPORTACIÓN DE COMBUSTIBLES DESDE ECUADOR**

Con esta estrategia se pretende proponer la realización de importaciones de hidrocarburos provenientes del Ecuador, a precios módicos, y cuya venta le permita al municipio percibir recursos por concepto de la sobretasa y mejorar las condiciones de infraestructura de la ciudad. Para esto se tomaría como referente los casos exitosos que se desarrollan en la zona fronteriza con Venezuela, en la cual se han obtenidos resultados positivos con el trabajo realizado por grupos de personas que han pasado a ser distribuidores legales de hidrocarburos¹⁹.

- **EMISIÓN DE CIFRAS CONFÍABLES SOBRE EL CONTRABANDO EN LA ZONA DE FRONTERA DE IPIALES**

Con esta estrategia se pretende trabajar con bases de datos que tengan información clara y precisa sobre las estimaciones de la mercancía aprehendida en cada zona de frontera, relacionando la misma por sectores económicos, a esto se añade también el uso de indicadores que posibiliten establecer el desvío generado por el ingreso de mercancía ilegal a nuestro país y para el presente estudio lo concerniente al municipio de Ipiales.

- **CONTROL DE FISCALIZACIÓN TRIBUTARIA A LAS ESTACIONES DE SERVICIO DEL MUNICIPIO DE IPIALES**

Dentro de esta se encuentra las propuestas de control que a nivel tributario se realicen a las estaciones de servicios, igualmente el establecimiento de un proyecto en el que se estipulen cambios normativos adecuados a la situación social y a las necesidades económicas de cada zona de frontera, la realización de campañas de facturación para controlar las ventas realizadas por las diferentes EDS de la ciudad de Ipiales y disminuir la evasión de impuestos.

- **ACCIONES SOCIO – INSTITUCIONALES ENCAMINADAS A LA RECONVERSION LABORAL**

Con referencia a las acciones socio institucionales se hacen la presentación de resultados de proyectos de reconversión socio-laboral que se han desarrollando con éxito en los departamentos de la Guajira, Cesar, Norte de Santander y se está aplicando recientemente en el municipio de Ipiales con el respaldo de instituciones como: Ecopetrol, el Centro Sur colombiano de Logística Internacional del Sena y la Alcaldía Municipal de Ipiales. Se cuenta también dentro de esta estrategia la pedagogía de sensibilización y cultura ciudadana realizada por la policía fiscal y aduanera con el fin de brindar un apoyo a las familias que quieren tener nuevas oportunidades laborales.

¹⁹ Disponible en: <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=1424494>

9. ESTRATEGIAS EFECTIVAS FRENTE AL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS Y SU APLICACIÓN EN EL MUNICIPIO DE IPIALES

Dentro de la importante acción implementada por la DIAN Ipiales y la Policía Fiscal y Aduanera POLFA con su grupo Elite, encontramos estrategias que se han establecido y que están encaminadas a ejercer control al contrabando de hidrocarburos.

Sin embargo la aplicación de todas las estrategias que se han se han expuesto hasta aquí o cualquiera de ellas, están sujetas al contexto social de una determinada zona de frontera. Es así, que se hace necesario para su implementación, tener en cuenta aspectos importantes que caracterizan la problemática de cada zona fronteriza para que posteriormente y en consecución a la situación por la que atraviesa la misma, adoptar acciones que generen el menor impacto negativo para la sociedad y para las instituciones involucradas en el control de actividades ilegales, pero nunca dejando de lado el fin último que debe ser el controlar las acciones delictivas que están dejando grandes huellas reflejadas en el atraso económico y social de una población.

Para poder aplicar una determinada estrategia en la zona fronteriza de Ipiales se debe comenzar entonces, contextualizando la problemática existente que ha sido mencionada en anteriores apartes, esto permite la aplicación de determinadas estrategias que dan mejores resultados y que generan igualmente el menor impacto negativo en la comunidad dedicada a esta actividad, buscando siempre llegar a un punto en el que se logre sensibilizarlos ante la grave situación por la que atraviesa nuestro municipio, propendiendo hacia la convivencia y seguridad ciudadana integral, incrementando el índice de credibilidad en de la gestión realizada por instituciones como DIAN y la Policía Nacional con sus grupos elites. Es así como se encuentran las siguientes estrategias que han sido implementadas y que han demostrado que con su aplicación se han obtenido resultados positivos en lo referente a la aprehensión de combustibles y sensibilización de la comunidad dedicada a esta actividad ilegal.

9.1 ACCIONES DE COORDIANACION INTERINSTITUCIONAL FRENTE AL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS

En relación a las acciones de coordinación interinstitucional, para hacer cumplir la normativa establecida a nivel nacional, encontramos que la Policía Fiscal y Aduanera desarrolla estrategias como:

Acciones de controles en zonas rurales: se realizan acciones de control relacionadas con inspecciones a vehículos, también la utilización de puestos de

controles móviles, se resalta aquí la labor realizada en zonas que corresponden a Cumbal, Pupiales, Tuquerres, Chiles y Gualmatan.

Acciones de control en zona urbana: se encontró que la división de gestión de operación aduanera de la DIAN tiene identificadas más de 241 familias dedicadas a esta actividad, así como también varios sectores de la ciudad, en donde la mayoría de inmuebles son utilizados para el almacenamiento de combustibles. Estos inmuebles como tal no están especificados ya que existen una gran cantidad de parqueaderos y residencias adaptadas como bodegas (cuadro 4), es así como encontramos:

Cuadro 4. Sectores del municipio de Ipiales de mayor oferta de combustible ilegal.

LUGAR	No. FAMILIAS
Perimetral Romboy El Charco	37
Romboy Terminal	30
Sector Matadero	25
Sector Mistares	20
Vía Puenes	08
Partidero de Carlosama	60
Sector El Placer	05
Sagrado Corazón de Jesús	05
Sector Centenario	08
Sector Vía Pupiales	20
Sector Bella Vista	15
Sector Yerbabuena	08
TOTAL	241

Fuente: División de Gestión de Control Operativo DIAN Ipiales

Son en estos sitios estratégicos, donde se ubican los puestos de control fijos y en algunas ocasiones se realizan actividades con puestos de control móviles o patrullajes.

Esta estrategia es la que ha dado como resultado balances positivos, en cuanto a la aprehensión de grandes cantidades de hidrocarburos de contrabando por medio de la aplicación de la prueba de marcaje. El marcador es una sustancia que permite obtener información sobre la procedencia del combustible, la aplicación de marcadores en los combustibles puede ser utilizada para propósitos de diferenciar

las calidades, mezclas, combustibles extraídos ilícitamente de los poliductos y para controlar la evasión de impuestos y adulteración de los combustibles entre otros. La marcación es procedimiento por el cual se agrega al combustible, una sustancia química llamada marcador que no afecta ninguna de sus propiedades físicas, químicas ni visuales ni ninguna de sus especificaciones. Todo combustibles que se almacene, maneje, transporta y distribuya por el territorio nacional debe estar marcado (cuadro 5). El personal encargado de la prueba de marcación para su realización, utiliza un equipo especial que es entregado por Ecopetrol, este equipo y el procedimiento para realizar la prueba, es estandarizado a nivel nacional.

Cuadro 5. Rangos de marcación de combustibles.

RANGOS DE CONTROL DE MARCACION DE COMBUSTIBLES PARA ENTES DE CONTROL		
CATEGORIA	NORMAL	BASICAS
DIESES / GASOLINA	4.0 - 5.6	
GASOLINAS OXIGENADAS		4.0 - 5.6

Fuente: http://www.medellin.gov.co/alcaldia/jsp/modulos/P_ciudad/obj/pdf/PROCESO%20DE%20MARCACION%20DE%20COMBUSTIBLES%20Y%20DICTAMENES%20PERICIALES.pdf

Cuadro 6. Pruebas de marcación realizadas entre el periodo 2009-2010

PRUEBAS DE MARCACION °REALIZADAS	2009	2010
IPIALES	470	586

Fuente: División de gestión de control operativo DIAN Ipiales

Dentro del mismo contexto como parte de las actividades desarrolladas por la Policía Fiscal y Aduanera se implementa sistema de establecimiento de metas, para las diferentes acciones de control, de esta forma podemos observar a continuación la información específica de actividades desarrolladas en los años 2009 y 2010 en el municipio de Ipiales, en lo referente a las acciones de control institucional (cuadro 7).

Cuadro 7. Acciones implementadas para el control del contrabando de hidrocarburos en el municipio de Ipiales.

PROPUESTAS	2009	2010
METAS ACCIONES DE CONTROL	2690	2.743
ACCIONES DE CONTROL EFECTIVAS	2382	2.875
EFFECTIVAS	2009	2010
INSPECCIONES BODEGAS/DEPOSITOS/PARQUADEROS/CASAS	452	516
PUESTOS DE CONTROL FIJOS	1553	1847
INFORMES ENTES PUBLICOS	12	20
INCAUTACIONES	7	12
PATRULLAJES	358	480
TOTAL	2382	2875

Fuente: División de gestión de control operativo DIAN Ipiales

Dentro de este contexto, se ha logrado obtener registros relacionados a las aprehensiones y una valoración aproximada del costo de los hidrocarburos para los años 2009 y 2010 (cuadro 8), donde es evidente la fuerte cantidad de dinero que se está fugando del fisco del municipio a causa del contrabando de combustibles, esto refleja una problemática que con el correr del tiempo se está enquistando en la sociedad.

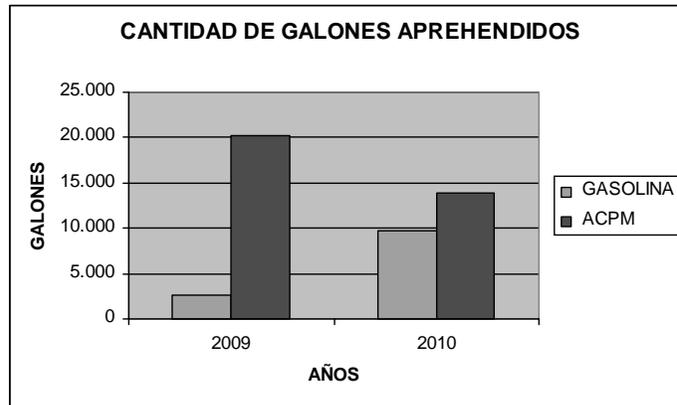
Cuadro 8. Aprehensiones de hidrocarburos años 2009 – 2010

MERCANCIA	2009		2010	
	GALONES	VALOR	GALONES	VALOR
GASOLINA	2.597	10.440.678	6.464	39.976.938
ACPM	20.215	66.426.490	18.400	88.862.170
TOTALES	22.812	76.867.168	24.864	128.839.108

Fuente: División de gestión de control operativo DIAN Ipiales

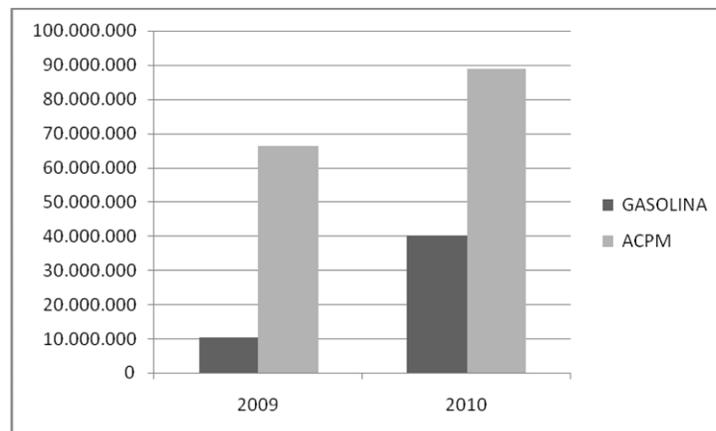
Considerando las variaciones indicadas anteriormente, con relación al número de aprehensiones y al avalúo de las mismas del año 2010 frente al año 2009, se hace evidente que la aplicación de las acciones de control interinstitucional, ha dado resultados positivos, hecho que ha generado un alto grado de confianza en las diferentes actividades realizadas por la DIAN Ipiales y por la POLFA, frente al contrabando de hidrocarburos provenientes del Ecuador.

Gráfica 1. Variaciones aprehensión de hidrocarburos en la ciudad de Ipiales, años 2009 – 2010.



Fuente: División de gestión de control operativo DIAN Ipiales

Gráfica 2. Costo de las aprehensiones de hidrocarburos en la ciudad de Ipiales, años 2009 - 2010



Fuente: División de gestión de control operativo DIAN Ipiales

9.1.1 Definición de la situación jurídica de los hidrocarburos aprehendidos.

Los hidrocarburos se caracterizan por ser un tipo de mercancía que tiene prohibida su importación por la zona fronteriza de Ipiales, dada esta característica, su decomiso o aprehensión se realiza de forma directa, en lo referente a este tema, se debe tener en cuenta aspectos posteriores al momento de inferir en el delito de contrabando, en cuyo caso se procede a dar cumplimiento a la normativa establecida por el Estatuto Aduanero 2680 de 1999 en el artículo 528, que

establece los procedimientos encaminados a efectuar la disposición y control de mercancías aprehendidas, abandonadas y decomisadas a favor de la Nación en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Una vez realizada la medida de aprehensión de los hidrocarburos se establece documentalmente los soportes que permiten dar el debido procedimiento a la disposición de la misma. En primera instancia, después de la elaboración del acta de aprehensión, se realiza el DIAM, documento que permite determinar el inventario y avalúo de la mercancía aprehendida.

Dentro de este proceso interviene principalmente: la División de Gestión de Fiscalización, quien empieza con el procedimiento jurídico de la mercancía. El deposito habilitado por su lado se encarga de la guarda, custodia, conservación y posterior restitución de la mercancía, cabe resaltar aquí que este tipo de mercancías por caracterizarse con un alto grado de volatilidad y considerarse de alto riesgo, necesita un sitio especial para su protección, para ello la DIAN Ipiales ha determinado esta función a la Estación de Servicio Terpel de los Chilcos. Interviene también la División de Gestión de Comercialización quien es la encargada de realizar la disposición de mercancías que aun no tengan definida su situación jurídica y que cumplan con características, entre otras las siguientes:

Puedan causar daños a otros bienes depositados.

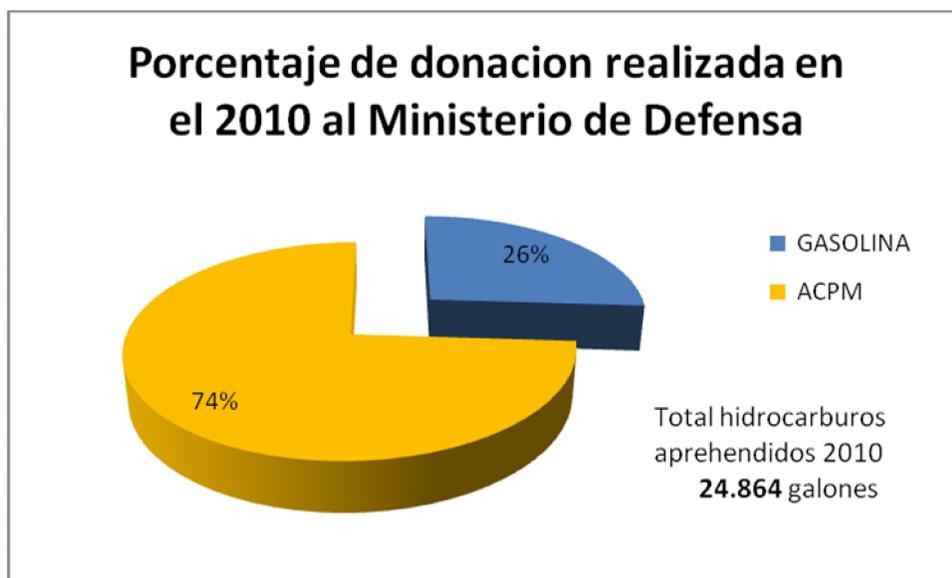
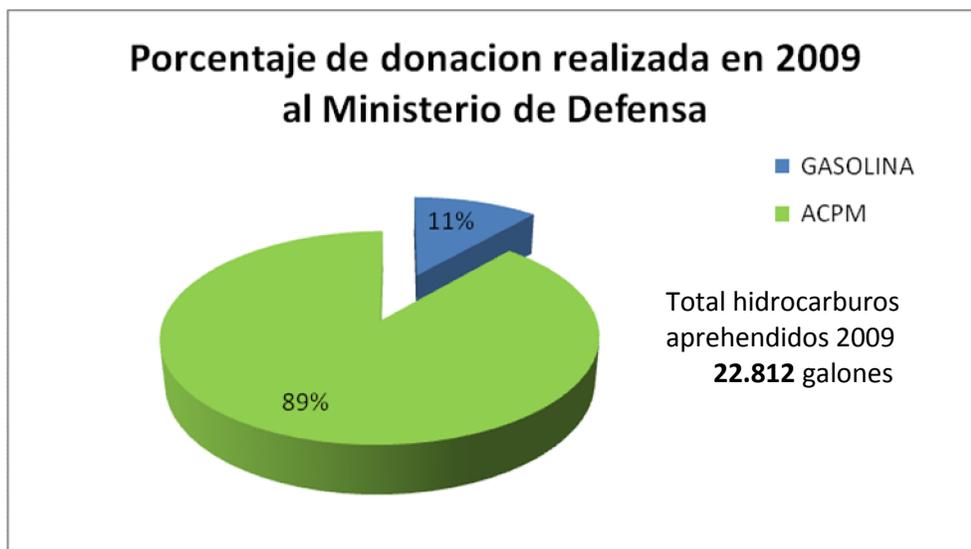
Sean susceptibles de sufrir un tiempo leve de descomposición o merma, para el caso de los hidrocarburos de evaporación.

Requieran condiciones especiales para su conservación o almacenamiento de las cuales no se disponga.

Tengan restricciones de cualquier tipo que no hagan posible su comercialización.

De igual forma esta división es la encargada de registrar el ingreso al sistema de registro de inventarios manejando la plataforma del ADA dispuesta para este fin, permitiendo que el nivel central tenga también conocimiento de los totales de las mercancías aprehendidas. Posteriormente a esto se realiza una solicitud directa a la Dirección Seccional Nivel Central, para poder disponer de este tipo de mercancías de manera casi inmediata por el grado de peligrosidad que representa, es de esta forma y una vez otorgado por parte de la Subdirección Central de Comercialización se faculta la donación de la misma al Ministerio de Defensa de la regional de Ipiales, quien son los únicos beneficiados de este tipo de mercancías, así mismo directamente es responsabilidad directamente de ellos

la asignación de la misma a la Policía Nacional de Ipiales y al Grupo Mecanizado No. 3 José María Cabal.



9.1.2 Riesgos operacionales que pueden incidir en la aplicación adecuada de las estrategias implementadas por la dian frente al contrabando de hidrocarburos. Con el propósito de fortalecer la calidad y eficiencia administrativa

mediante la aplicación de las normas técnicas de calidad nacionales e internacionales la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Ipiales ha establecido la identificación de los riesgos institucionales, que tuvo su inicio en el año 2008, a partir de un proceso participativo con la intervención de todos los funcionarios de la Entidad, quienes diligenciaron un formato de recolección de datos, construido a través de una herramienta informática denominada Prevalidador de Procesos y Talento Humano. En dicho formato se solicitó a cada funcionario determinar los riesgos que se presentaban o podían presentarse en las actividades propias de su labor.

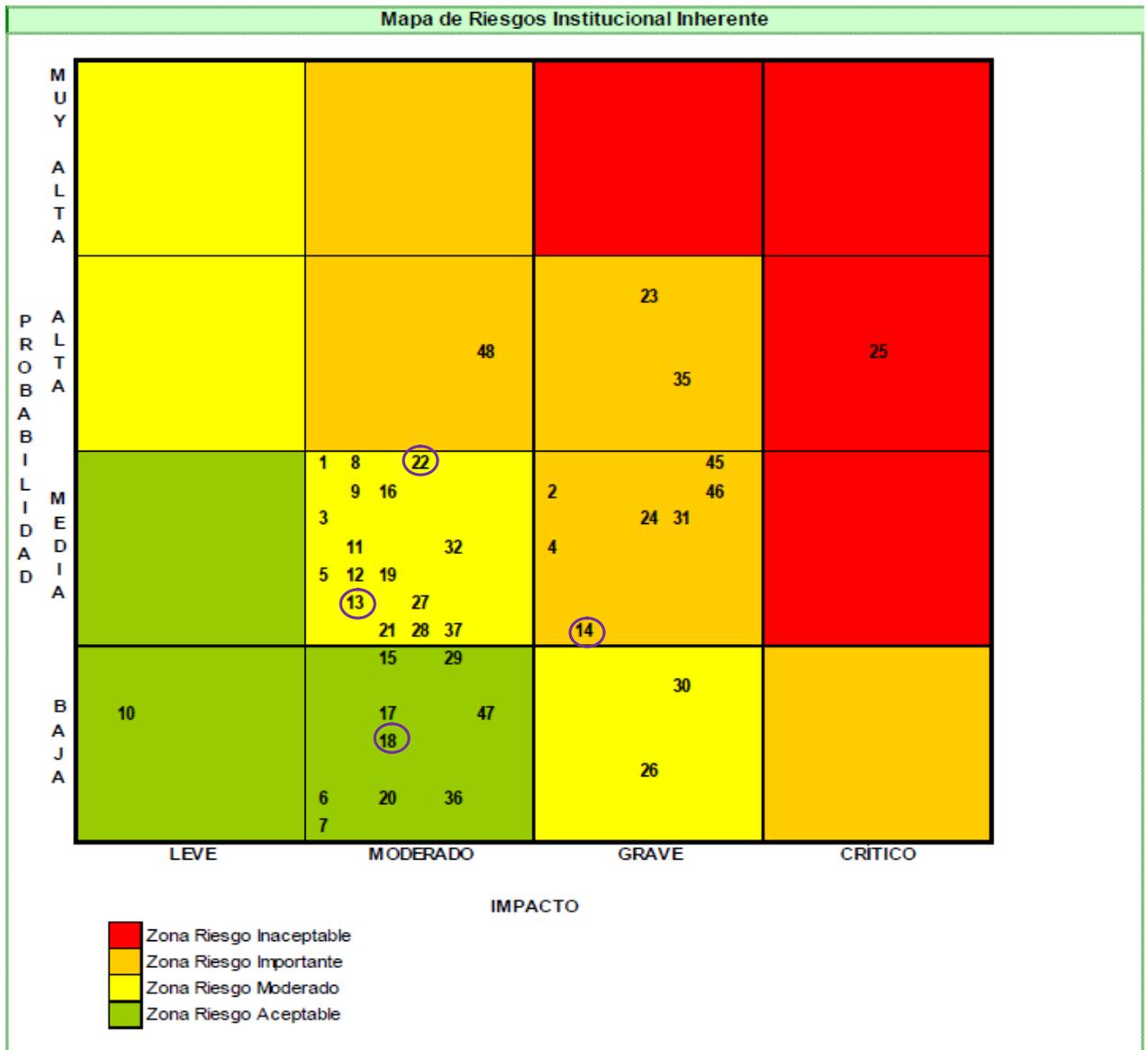
La información de esta base de datos se integró y estandarizó de acuerdo a las normas de calidad caracterizando cada uno de los riesgos, obteniendo como primer resultado una lista de 44 riesgos. Es importante señalar que la relación de riesgos institucionales puede ajustarse teniendo como premisa el mejoramiento continuo que debe tener el sistema y a la realidad de cada procedimiento en la DIAN.

La Valoración de los riesgos se realizó con base en la metodología denominada “Elementos para la Construcción del Sistema de Administración de Riesgos”, la cual establece que esta etapa se lleva a cabo con tres actividades: Identificación, Análisis y Evaluación. En la Identificación se parte de los Riesgos Institucionales. El Análisis, consiste en la medición inherente (estado de los riesgos antes de la implementación de controles) en términos de probabilidad de ocurrencia y magnitud de impacto, y por último la Evaluación, que permite examinar la reducción de severidad de los riesgos inherentes a través de los controles y así obtener la calificación residual.

Algunos de los riesgos de los establecidos por la DIAN y que más afectan la realización de controles efectivos frente al contrabando de hidrocarburos y que disminuyen la calificación de las Divisiones encargadas para la realización de tal fin principalmente la División de Fiscalización y Control Operativo tenemos los siguientes:

No.	CLASIFICACION	NOMBRE DEL RIESGO	DESCRIPCION
13	OPERATIVO	Deterioro, pérdida y/o daño de mercancía y bienes a cargo de la DIAN	Posibilidad de que los bienes y/o mercancía aprehendida, decomisada, abandonada o recibida en dación de pago y que este en poder de la DIAN, se deteriore, pierda o dañe.
14	OPERATIVO	Deterioro, pérdida y/o daño de la muestra	Posibilidad de que la muestra tomada de las mercancías se deteriore, pierda y/o dañe.
18	OPERATIVO	Falta a la ética y valores	Posibilidad de que actos mal intencionados de los funcionarios afecten el normal desarrollo de los procedimientos.
22	OPERATIVO	Pérdida de documentos, bienes y/o información	Posibilidad de que los documentos, bienes y/o información a cargo de la DIAN se extravíen o sean destruidos total o parcialmente.

Resultado de la información recolectada del Mapa de Riesgo, se establece un Mapa Inherente que permite visualizar la ubicación de aquellos riesgos valorados en términos de Probabilidad e Impacto cuyo cruce ubica los riesgos en cuatro zonas de severidad permitiendo identificar los riesgos que requieren mayor atención. Este Mapa se constituye en la fotografía de la situación de los riesgos de la Entidad antes de la implementación de los controles y sirve como señal de alerta para su efectiva gestión.



A partir de la consolidación de la información del Mapa de Riesgo, se logra determinar cuáles son los riesgos de mayor incidencia en la Entidad, cuáles son los que se valoraron con mayor frecuencia, ante estos resultados se han desarrollado alternativas de mejoramiento que se relacionan directamente con la aplicación de las normas técnicas de calidad para que de esta manera se reduzca la severidad de los mismos, gracias a la aplicación de los controles establecidos.

Esto demanda un importante esfuerzo institucional para identificar los controles más efectivos y promover su aplicación homogénea en toda la entidad. En la

medida en que se generen controles concretos de gran efectividad, su aplicación producirá un significativo impacto en toda la organización.

9.2 ACCIONES NORMATIVAS PUESTAS EN MARCHA PARA CONTROLAR EL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS

Como segunda instancia, se tiene lo referente a las acciones normativas desarrolladas para frenar el flagelo del contrabando, al llegar a este punto encontramos dos importantes normativas que castigan este delito, la primera está relacionada con el Artículo 319-1 del código penal la cual nos expone que quien en cantidad superior a veinte (20) galones, importe hidrocarburos o sus derivados al territorio colombiano, o los exporte desde él, por lugares no habilitados, o los oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa (90) meses y multa de cuatrocientos (400) a dos mil doscientos cincuenta (2.250) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al 200% del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre hidrocarburos o sus derivados cuya cantidad supere los ochenta (80) galones, se impondrá una pena de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses de prisión y multa de dos mil (2.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos (200%) del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados. El monto de la multa no podrá superar el máximo de la pena de multa establecido en este Código²⁰.

La anterior norma es clara en cuanto a identificar el delito e imponer una pena al mismo, sin embargo las personas que son detenidas por este, acuden a figuras para enervar la responsabilidad del mismo, utilizando para esto el Artículo 56 del código penal que nos expone que el que realice la conducta punible bajo la influencia de profundas situaciones de marginalidad, ignorancia o pobreza extremas, en cuanto hayan influido directamente en la ejecución de la conducta punible y no tengan la entidad suficiente para excluir la responsabilidad, incurrirá en pena no mayor de la mitad del máximo, ni menor de la sexta parte del mínimo de la señalada en la respectiva disposición.

²⁰ http://www.dmsjuridica.com/CODIGOS/CODIGOS/COD_PENAL/L0599000.htm#319

A pesar de que existe esta penalización, el sistema penal acusatorio es muy permisivo al disminuir e incluso omitir la pena, si la persona se declara culpable aduciendo que este delito es la única forma de subsistencia y manutención para su familia.

Añadido a esto, encontramos la expedición del Decreto 192 del 2007 de Tuquerres, por medio del cual se sanciona la distribución, almacenamiento, el expendio, la compra y transporte del combustible líquido derivado del petróleo, este decreto emite correctivos tales como: el decomiso del combustible, la imposición de multas a los contrabandistas, inmovilización del vehículo según el caso. Es necesario resaltar aquí, que este decreto es de carácter eminentemente administrativo lo que significa que las sanciones no van más allá de las anteriormente nombradas, provocando en la comunidad dedicada a este ilícito continuar en la misma actividad, dando aliento a los demás contrabandistas al ver que las pérdidas solamente se limitan al decomiso del combustible y la destrucción de las caletas utilizadas para el almacenamiento y transporte del mismo.

Con todo lo dicho hasta aquí, es importante destacar que dentro del trabajo realizado por la DIAN y el grupo elite de hidrocarburos, se ha logrado establecer datos que relacionan las personas capturadas con posesión de combustibles, en los diferentes puestos de control (cuadro 9) al igual que la inmovilización de vehículos que luego son puestos a disposición de la autoridad competente (cuadro 10).

Cuadro 9. Personas capturadas y judicializadas.

	2009	2010
LUGAR	No. CAPTURAS	No. CAPTURAS
PERIMETRO URBANO	12	17
SECTOR RURAL	4	6
TOTAL	16	23

Fuente: División de gestión jurídica DIAN Ipiales

Cuadro 10. Inmovilización de vehículos.

TIPO VEHICULO	2009	2010
Automóvil	2	5
Tracto camión	2	3
Camión	3	4
TOTAL	7	12

Fuente: División de gestión jurídica DIAN Ipiales

Todo esto en conjunto, nos demuestra que de hecho no son significativas los números de capturados para los años 2009 y 2010, ya que como es de conocimiento la ley aplicada para estos casos no tiene repercusiones mayores a las ya citadas, esto se ha convertido en la debilidad de la norma, ya que en lugar de fortalecer el sistema judicial de una u otra forma lo que está haciendo es simplemente llenar las oficinas judiciales de papeles que luego no conducen a ningún lado, ya que cierto es, que el castigo no va más allá de la simple sanción o decomiso de los implementos usados para el tráfico de combustibles. A esto se añade, que las aprehensiones realizadas por este ilícito en referencia al tipo de vehículo usado para este fin, en el año 2009 han sido los vehículos tipo camión, quienes principalmente realizan el cruce de frontera por el puente de Rumichaca, esto disminuyó con la puesta en marcha de los controles fijos ubicados en este punto, en contraposición a esto tenemos que para el año 2010 fueron los vehículos tipo automóviles los que predominaron en las aprehensiones realizadas. Este tipo de vehículos son los que en mayor medida se surten de gasolina o ACPM en los diferentes puntos ubicados dentro del municipio, donde se encuentra combustible a toda hora y con la facilidad de ocultarse al momento de hacer efectiva su compra, lo que disminuye la capacidad de la policía para coger “in fraganti” tanto a comprador como al vendedor de hidrocarburos ilícitos.

9.3 EJECUCION CONTROLES REGULATORIOS FRENTE AL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS

Con las acciones encaminadas a ejercer mayores controles regulatorios, se tienen actividades como la visitas frecuentes a las estaciones de servicios o gasolineras del municipio de Ipiales con el fin de determinar si estas están cumpliendo con los parámetros reglamentarios establecidos en el decreto 4299 de 2005 que hace referencia al establecimiento de los requisitos, obligaciones y el régimen sancionatorio, aplicables a los agentes de la cadena de distribución de combustibles, de igual forma se busca regular la venta de los combustibles en las ESD, teniendo en cuenta la asignación de cupos a cada una de ellas.

Así mismo se realizó la inspección de la aplicación del decreto 1521 de 1998 del Ministerio de Minas y Energía en el cual se reglamenta el almacenamiento, manejo, transporte y distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, para

estaciones de servicio en esta medida se realizan la toma de lecturas de los diferentes surtidores para comparar así disponible (saldo+compras) y las ventas.

Para lo correspondiente a los años 2009 y 2010 se realizaron 17 visitas a las diferentes estaciones de servicio de la ciudad con los siguientes resultados (cuadro 11):

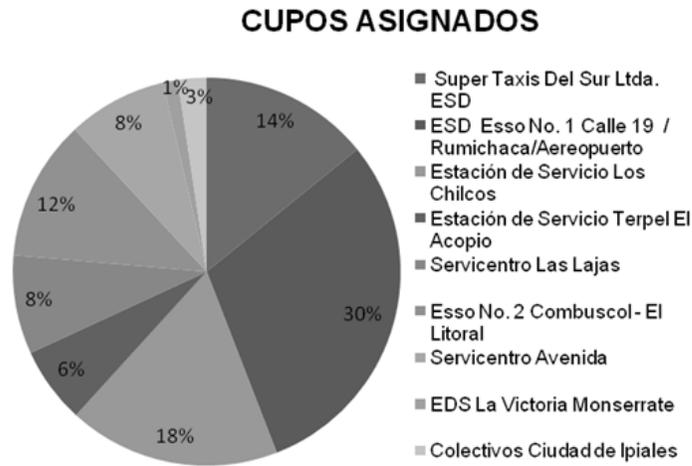
Cuadro 11. Visitas realizadas a las estaciones de servicio del municipio de Ipiales.

ESTACION O NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO	FRECUENCIA DE VISITA ENTRE	OBSERVACION DECRETO 4299/05	CUPO ASIGNADO MENSUAL
	2009 - 2010		
Super Taxis Del Sur Ltda. ESD	3	SI CUMPLE	68.165
EDS Esso No. 1 Calle 19 / Rumichaca/Aeropuerto	2	SI CUMPLE	144.322
Estación de Servicio Los Chilcos	2	SI CUMPLE	85.036
Estación de Servicio Terpel El Acopio	3	SI CUMPLE	30.640
Servicentro Las Lajas	1	SI CUMPLE	39.675
Esso No. 2 Combuscol - El Litoral	1	SI CUMPLE	56.485
Servicentro Avenida	2	SI CUMPLE	39.885
EDS La Victoria Monserrate	2	SI CUMPLE	6.000
Colectivos Ciudad de Ipiales	3	SI CUMPLE	11.486
TOTAL	19		481.694

Fuente: División de gestión control operativo DIAN Ipiales.

Sin embargo a pesar de que estadísticamente se encuentran bien en cuanto al cumplimiento de la normatividad, encontramos situaciones como las que se mencionan en el capítulo anterior, en las que se evidencia una nueva forma de evasión, si se lo podría catalogar así, y se refiere a la reventa de combustible colombiano cuando este empieza a escasear en las diferentes EDS, aprovechando los precios de frontera, vendiéndolo a un precio mayor del que normalmente se consigue y engañando de una u otra forma al cliente.

Gráfica 3. Cupos asignados a las EDS del casco urbano del Municipio de Ipiales



Fuente: División de gestión control operativo DIAN Ipiales.

Se observa aquí que las diferentes campañas realizadas por la DIAN de Ipiales han logrado que las estaciones de servicio vayan por el camino de la legalidad y que cumplan a cabalidad el reglamento tanto normativo como tributario, el primero haciendo un acompañamiento que logre establecer si están cumpliendo con la reglamentación reguladora y el segundo por medio de la realización de campañas de facturación, con el fin de determinar si no existe una cierta desviación en las ventas de los cupos asignados de combustibles. De todo esto resulta que las estaciones visitadas cumplen con todo lo expuesto, sin embargo es deber de las instituciones controladoras hacer un seguimiento a profundidad de las diferentes irregularidades que pueden surgir en cuanto a la venta de combustibles, que están llevando a que exista un desabastecimiento de las estaciones de servicio del municipio de Ipiales.

Hemos desembocado en un punto importante y es la problemática suscitada por la asignación de cupos a nuestro municipio. Podemos determinar con el siguiente cuadro (cuadro 12), que existe una reducción paulatina del cupo asignado, a las estaciones de servicio de la zona de frontera de Ipiales, ya que desde la última asignación realizada en el 2007, disminuyo en aproximadamente un 50 % con relación a la del 2008, hecho que ha permanecido vigente, esto último ha perjudicado en gran medida, el trabajo realizado por las diferentes instituciones que propenden por el control del contrabando, debido a que la asignación de galones no sobrepasa los primeros 20 días de cada mes y la cantidad disponible de combustibles es aprovechada por clientes que tienen contratos con entidades estatales o empresas de transporte, que consumen la mayoría de las existencias de los productos de las mismas, a esto se le suma el desvío de automotores

provenientes de Tumaco y Pasto a fin de aprovisionarse de la gasolina y de ACPM, este hecho representa un alto grado de desabastecimiento como consecuencia de la oferta de combustible a un precio más bajo de lo que se maneja al interior del país, todo esto ha sido resultado de la aplicación del Decreto 386 de 2007, en el que se establece un valor especial a los hidrocarburos en zona de frontera.

Los volúmenes máximos o cupos que trata este artículo establecen cuotas mensuales, teniendo en cuenta los indicadores nacionales per cápita de consumo de combustibles aplicados a cada municipio de zona de frontera esto. Esto representa para el fisco del municipio al 2010 un ingreso de 447 millones, considerando que puede llegar a 600 millones de pesos por concepto de regalías fruto del impuesto a la sobretasa de la gasolina²¹.

Cuadro 12. Asignación de cupos realizados por la UPME

RESOLUCIÓN	FECHA	CUPO ASIGNADO (GALÓN/MES)
Res/80979	15-sep-00	725.700
Res/180763	24-jul-02	1.042.000
Res/089	15-mar-04	701.402
Res/600	15-nov-07	727.582
Res/0955	10-oct-08	481.649

Fuente: División de gestión de fiscalización DIAN Ipiales

²¹<http://senado.gov.co/sala-de-prensa/noticias/item/5924-es-prioritario-aumentar-cupos-de-gasolina-para-nari%C3%B1o-senadora-myriam-paredes?tmpl=component&print=1>

9.4 EMISIÓN DE CIFRAS CONFÍALES SOBRE EL CONTRABANDO EN LA ZONA DE FRONTERA DE IPIALES

Basados en el trabajo de la POLFA y la DIAN de Ipiales se tiene cifras de lo aprehendido en lo recorrido del año 2009 y 2010 de toda la mercancía discriminada por sectores incluido el de hidrocarburos, con esto se ha logrado determinar el grado importante de evasión que se presenta por esta zona de frontera. Esto representa para los entes de control un desafío aun mayor, teniendo en cuenta la gran cantidad de mercancía ilícita que pasa no solo en los lugares habilitados, sino que además y para agravar más la situación por los muchos pasos de frontera, en donde no existe un control permanente de las autoridades. Para Ipiales representa una gran pérdida ya que por causa del desvío tributario, se dejan de percibir importantes cantidades de dinero que podrían ser invertidas directamente en acciones que permitan tener desarrollo y bienestar para el municipio de Ipiales. Al llegar aquí tenemos las siguientes cifras que relacionan las aprehensiones a lo largo de los años 2009 y 2010 (cuadro 13):

Cuadro 13. Aprehensiones realizadas por sectores económicos.

SECTOR ECONOMICO	APREHENSIONES 2009	VALOR	APREHENSIONES 2010	VALOR
AUTOMOTORES	13	1.152.439.790	11	194.824.837
AUTOPARTES	8	52.459.361	9	53.038.053
CALZADO	166	1.168.450.894	238	1.465.751.878
CDS	8	97.346.900	2	9.512.416
CILINDROS	4	2.452.500	13	3.773.461
COMESTIBLES	199	76.507.363	288	131.095.102
COMPUTADORES	6	80.197.000	1	6.632.850
E. OFICINA	1	4.500.000	2	6.890.356
E.ASEO	44	157.930.843	30	70.451.711
E.MEDICOS	6	173.411.630	7	753.264.259
E.OFICINA	2	1.924.922	11	67.295.503
ELECTRODOMÉSTICOS	3	10.953.780	3	3.144.000
I.INDUSTRIALES	20	27.908.296	58	26.642.386
JOYERIA	2	9.282.321	6	72.727.507
JUGUETERIA	16	553.490.301	20	165.202.980
LICORES	137	295.765.126	79	129.963.934
MEDICAMENTOS	196	1.659.331.629	187	1.718.081.886
OTROS	95	1.025.363.792	108	1.074.885.674
PERECEDEROS	617	2.593.239.951	566	1.133.515.045
PERFUMERIA	27	105.253.378	25	194.195.307
QUIMICOS	23	93.693.018	40	115.775.784
TEXTILES	347	1.983.508.701	516	4.169.812.583
TOTAL	1.940	11.325.411.496	2220	11.566.477.512

Fuente: División de gestión control operativo DIAN Ipiales.

Es preocupante la suma tan alta que hace referencia a lo dejado de percibir por causa del contrabando, como miramos en el cuadro anterior, la suma a la que asciende el contrabando de mercancías en la zona fronteriza de Ipiales llega casi a los once mil seiscientos millones de pesos, cifra muy significativa para las autoridades encargadas de su control, esto hablando de la mercancía que se ha logrado aprehender, sin embargo existen muchas otras más que lastimosamente ingresan al país sin ningún tipo de restricciones y que por la compleja accidentalidad geográfica de la zona se hace casi imposible su control.

9.5 PUESTA EN MARCHA DE LAS ACCIONES SOCIO – INSTITUCIONALES ENCAMINADAS A LA RECONVERSION LABORAL

Por otro lado consideramos las estrategias encaminadas a lograr sensibilizar y motivar a la comunidad dedicada a esta actividad ilegal, a mirar un futuro más esperanzador, mediante opciones que le permitan tener estabilidad económica y logren mejorar sus condiciones de vida bajo los procesos de reconversión socio laboral.

Los procesos de reconversión laboral (RL), se caracterizan por su complejidad e implican diversas instancias y participantes por lo que depende de un trabajo mancomunado, teniendo como componente principal el diálogo y la concertación de los actores del proceso formativo. Las iniciativas de la reconversión buscan beneficiar a la comunidad implicada, incluyéndola en procesos de capacitación laboral. Para las zonas que estén pasando por un proceso de transición como este, es importante tener como referencia las experiencias que se han desarrollado en otras regiones, que de una u otra manera han iniciado el desarrollo de modelos que pueden ser transferidos a zonas con condiciones similares. Es por eso que tomando como referencia los casos exitosos obtenidos en zonas de frontera como la Guajira, Cesar, Norte de Santander y Cúcuta en donde este tipo de programas ha dado como resultados la reconversión laboral de muchas familias que anteriormente se dedicaba a la venta de combustible ilícito.

La aplicación de este proyecto piloto en el municipio de Ipiales busca brindar alternativas que contribuyan al cambio de actividad ocupacional al adquirir nuevos conocimientos, destrezas, habilidades y nuevas formas de generar ingresos, incluyendo de igual forma el proceso de atención de aspectos sociales como parte esencial, que propicie también un cambio de forma de vida de quienes ejercieron un oficio ubicado en la ilegalidad. El proceso de cambio llevará a la población beneficiada a asumir una nueva postura frente a sí mismo, frente a la sociedad y frente al contexto, recuperando los deberes y compromisos de un ciudadano promotor de su propio proceso de desarrollo.

Dentro de este contexto se cuenta con la colaboración integral de instituciones como: El Ministerio de Minas y Energía, Ecopetrol, la Fundación Ecopetrol para el

Desarrollo del Catatumbo, el Centro Sur colombiano de Logística Internacional del Sena y la Alcaldía Municipal de Ipiales.

Para la puesta en marcha de la propuesta se cuenta con la participación de 200 familias de 'pimpineros' quienes se comprometieron a dar un paso adelante con este proceso, estas personas recibirán \$70.000.000 representados en capacitación, la alcaldía municipal aporta \$130.000.000 conjuntamente con la Fundación Ecopetrol para el Desarrollo del Catatumbo, quién a su vez aporta con \$800.000.000 como apoyo para la realización de los diferentes proyectos empresariales que resulten de todo el programa de reconversión.

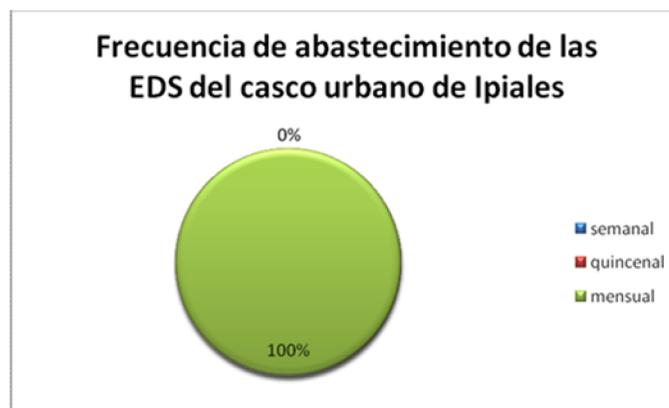
10. POSICION DE LA COMUNIDAD COMERCIALIZADORA DE GASOLINA SOBRE LAS ESTRATEGIAS DE CONTROL IMPLEMENTADAS POR LA DIAN FRENTE AL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS

El primer paso para determinar la posición de las estaciones de servicio del casco urbano, frente a las estrategias implementadas por la DIAN para controlar el contrabando de hidrocarburos en el municipio de Ipiales, fue solicitar a la alcaldía información sobre las EDS que se encuentran en el casco urbano de la ciudad de Ipiales, y con la colaboración de la DIAN, más exactamente con la División de Gestión de Asistencia al Cliente se logró determinar cuáles de las EDS que se encontraban relacionadas en la información suministrada por la alcaldía, estaban en funcionamiento. Es así como de la base de datos inicial, se tenían registradas 12 EDS, de las cuales están al activas al publico 10.

Una vez recopilada la información se procedió a realizar el trabajo de campo arrojando los siguientes resultados:

1. ¿Con que frecuencia se abastece la estación de servicio de combustible?

Gráfica 4. Pregunta 1.

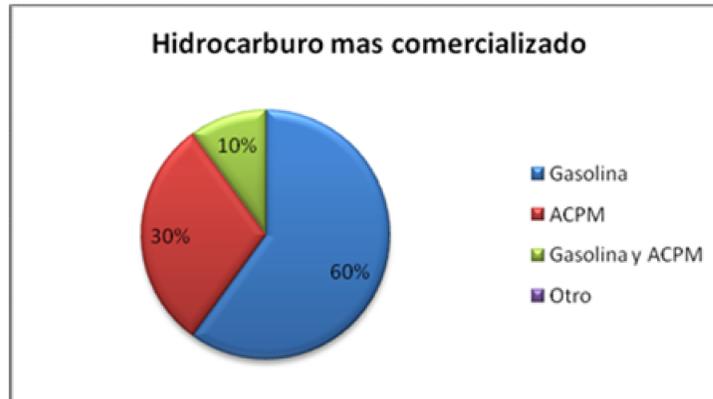


Fuente: La presente investigación

Según la recolección de información las estaciones de servicio en su totalidad 100% se abastecen mensualmente, debido a determinación de la UPM de abastecer los primeros días de cada mes, según la última normativa expedida por la UPME, resolución 0955 del 10 de octubre de 2008, en donde se relaciona también, la asignación de cupos para esta zona de frontera, encontramos que la asignación de combustibles es de apenas 481.649, cifra que es significativamente baja para la cantidad de automotores que transitan por la ciudad de Ipiales.

2. ¿Cuál es el hidrocarburo más comercializado por la estación de servicio?

Gráfica 5. Pregunta 2.

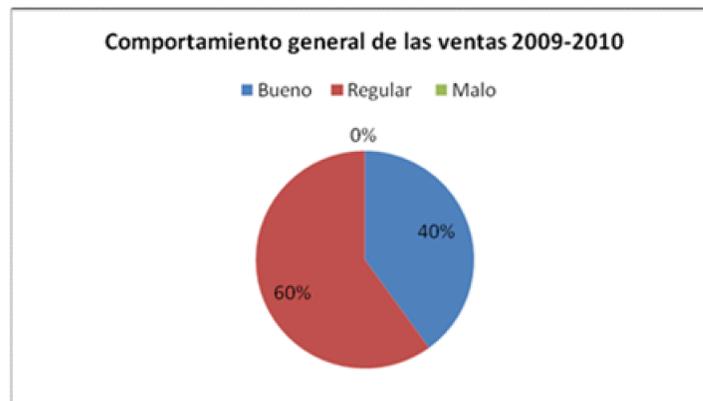


Fuente: La presente investigación

De las 10 EDS existentes en el casco urbano del municipio de Ipiales, se encontró que el 60% de ellas comercializa en su mayoría Gasolina, esto corresponde a seis estaciones de servicio, frente al 30% que corresponden a tres estaciones que comercializa ACPM, el 10% comercializa por igual el ACPM y la gasolina que correspondería a una estación de servicio.

3. ¿Cuál ha sido el comportamiento en general de las ventas de hidrocarburos para el periodo 2009 - 2010 en esta estación?

Gráfica 6. Pregunta 3.

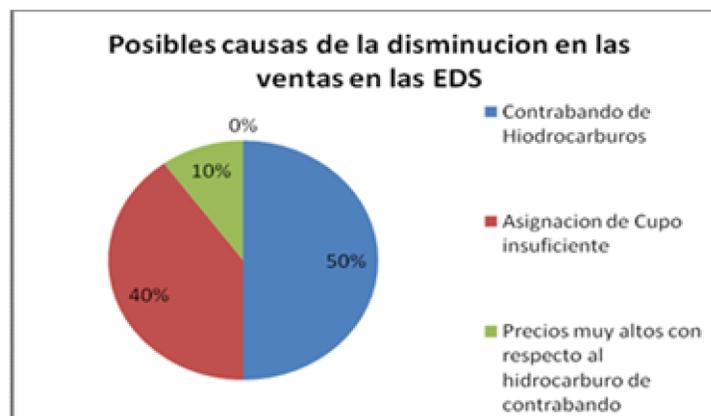


Fuente: La presente investigación

En lo que se refiere al comportamiento de las ventas de las diferentes EDS encuestadas, se tiene que para el periodo comprendido entre el año 2009 y 2010, existe una tendencia a la baja en las ventas de los hidrocarburos comercializados, teniendo que el 60% de las EDS encuestadas, respondieron que el comportamiento de las ventas fue regular, frente al 40% que contestaron que fue buena, esto como consecuencia del alto nivel de contrabando que se registraba en este periodo, y a la venta del combustible ecuatoriano a precios muy bajos en comparación con el ofrecido en las diferentes EDS de Ipiales.

4. ¿Cuál cree usted que es el mayor problema en la disminución de ventas de gasolina en nuestro municipio?

Gráfico 7. Pregunta 4.



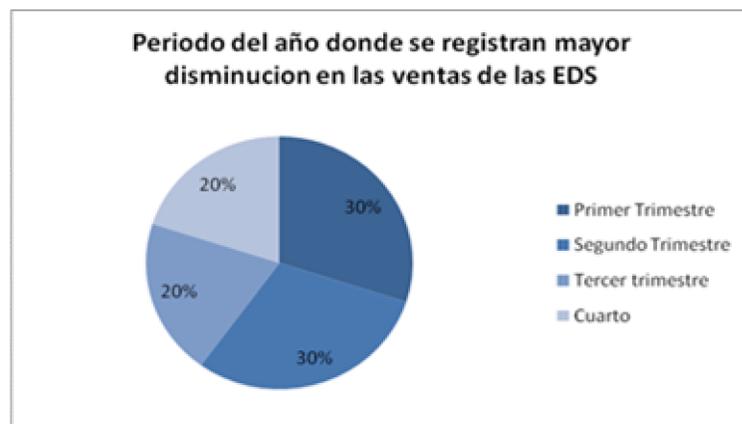
Fuente: La presente investigación

Entre las respuestas que se obtuvieron en el estudio, se tiene que el principal problema que ocasiona la disminución en las ventas se debe a factores ya conocidos como: el ingreso ilegal de hidrocarburos existente en nuestra zona de frontera con una puntuación del 50% que equivalen a cinco EDS, como otra de las causas, tenemos la pérdida en las ventas por la baja asignación en el cupo de combustibles a la que hace referencia la resolución 0955 del 10 de octubre de 2008, dicha asignación no ha sido modificada durante los últimos años, muy por el contrario, el cupo de combustible para el municipio ha ido disminuido en forma significativa, lo que conlleva a una pérdida importante en los ingresos de este subsector del comercio, este factor cuenta con el 40% dentro de la problemática que afecta la actividad principal de las EDS, otro elemento que cabe destacar aquí, es la preferencia del consumo de combustible ecuatoriano por la marcada

diferencia en los precios, este aspecto corresponde al 10% de las respuestas que referencian 1 estación de servicio.

5. ¿Cuál periodo del año es el que más registra disminuciones en las ventas?

Gráfico 8. Pregunta 5.

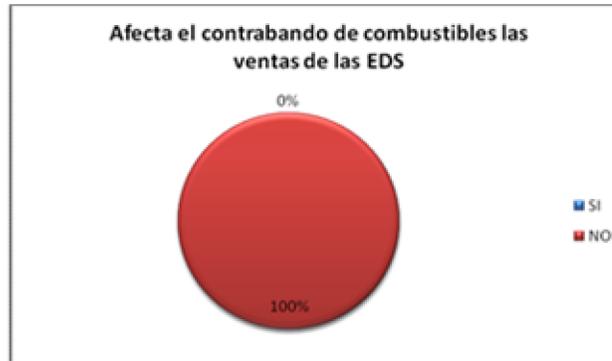


Fuente: La presente investigación

Dentro de la encuesta aplicada, con respecto a esta pregunta se obtuvo información correspondiente a la disminución de las ventas dependiendo de un periodo del año determinado, sin embargo se encontró que no se puede determinar un temporada específica del año en el que se vean perjudicados los expendedores de gasolina de manera significativa, ya que los resultados de alguna u otra forma se presentan similares y no existe una tendencia marcada en alguno de los periodos mencionados, esto significa que el contrabando afecta en todo momento y no descansa una temporada para retomar fuerza en la siguiente, sino que está constantemente perjudicando la economía del municipio.

6. ¿Cree usted que el contrabando de hidrocarburos en esta frontera ha afectado de manera importante las ventas de gasolina en el municipio de Ipiales en el periodo 2009 - 2010?

Gráfico 9. Pregunta 6.

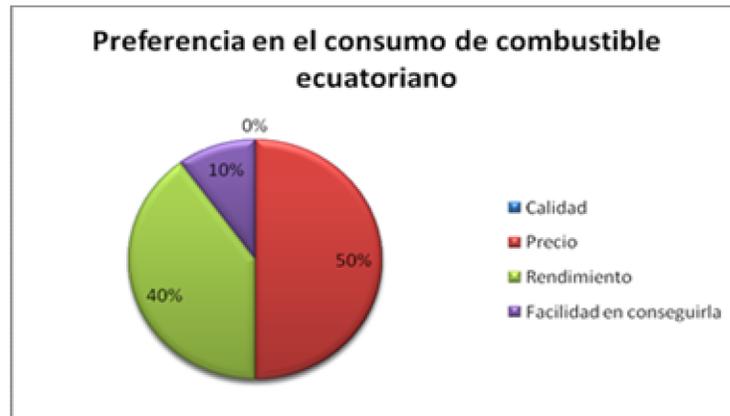


Fuente: La presente investigación

Dentro del estudio realizado, se obtuvo información sobre el alto grado de conciencia entre las diferentes estaciones de servicio, sobre la gran problemática que enfrenta este subsector del comercio como resultado del contrabando de hidrocarburos. Es importante resaltar aquí, que la totalidad de los encuestados respondió afirmativamente a la pregunta referida a que ciertamente el contrabando afecta las ventas de las diferentes EDS encuestadas, evidenciándose así el grado percepción de los efectos que no solamente los afecta directamente, sino que añadido a esto, se limita de manera importante el desarrollo económico y social del municipio.

7. ¿A qué razón piensa usted que se debe la preferencia del consumo de gasolina ecuatoriana en nuestro municipio?

Gráfico 10. Pregunta 7.



Fuente: La presente investigación

Con relación a la pregunta realizada sobre las preferencias en el consumo de combustible ecuatoriano en nuestro municipio, se obtuvieron los siguientes resultados: el 50% de los encuestados respondieron que el principal factor de preferencia en el consumo es el precio. Observamos que, como es de esperarse, es necesario para los consumidores obtener a un valor más bajo este tipo de productos, y lastimosamente, esta condición la cumplen los combustibles ecuatorianos, esto a causa de varios factores ya nombrados en el trayecto del presente estudio, sin embargo, y es necesario subrayar en este punto, que el más influyente de estos, es el subsidio a la gasolina otorgado por el gobierno ecuatoriano a este tipo de productos.

En este mismo contexto se tiene que el 40% de los encuestados correspondiente a cuatro estaciones de servicio, respondieron que la preferencia en el consumo radica en el rendimiento del combustible ecuatoriano, esto a causa de su composición física, que le da esta característica, ya que no se encuentra combina con alcohol carburante, lo que le permite un nivel de evaporación mucho menor al que tiene el combustible colombiano, el cual tiene una combinación de 10% de alcohol carburante en su composición. Estas características ha sido catalogadas como las más importantes al momento de decidir la compra, frente a un 10% que corresponde a una estación de servicio que jerarquizo que el consumidor adquiere este tipo de combustibles su facilidad en conseguirlos y no hay en ningún

momento desabastecimiento del mismo, caso contrario de lo que ocurre cada mes en las diferentes EDS del casco urbano de la ciudad de Ipiiales, en donde es común observar las filas de vehículos, tratando de conseguir este tipo de productos cuando ya se han agotado. De todas estas circunstancias y de muchas otras, nace el hecho de la preferencia en el consumo de hidrocarburos ecuatorianos.

8. ¿Conoce usted las actividades realizadas por la DIAN para frenar el contrabando de hidrocarburos en el municipio de Ipiiales?

Gráfico 11. Pregunta 8.



Fuente: La presente investigación

Dentro de la información obtenida en el estudio se tiene que el 70% de las EDS encuestadas que corresponde a 7 establecimientos, tiene información o conocen alguna de las actividades desarrolladas por la DIAN de Ipiiales, encaminadas a controlar el flagelo del contrabando de combustible, frente al 30% de las EDS que corresponden a tres estaciones de servicio que no tiene ningún conocimiento de estas acciones de control. Esto refleja que se tiene en cierta medida presente la labor desarrollada por esta entidad en cuanto a la realización de actividades que generan cierto tipo de impacto en los contrabandistas, y siente de alguna forma apoyada su labor comercial. Sin embargo existe la sensación de que se deben aplicar estrategias que sean más efectivas para el control de la ilegalidad en este subsector de la economía del municipio de Ipiiales.

9. ¿Cuál de las siguientes actividades ha escuchado o conoce que son usadas por la DIAN y el grupo ELITE de la policía fiscal y aduanera para combatir el contrabando de hidrocarburos en el municipio de Ipiales?

Gráfica 12. Pregunta 9.



Fuente: La presente investigación

En lo que hace referencia al conocimiento específico de las actividades que realiza la DIAN para controlar el contrabando de hidrocarburos tenemos lo siguiente: el 87% de las EDS encuestadas, contestaron a la pregunta que las estrategias de control de las que tienen mayor conocimiento son las aprehensiones de combustible, esto debido a que siempre se dan a conocer por los diferentes medios de comunicación existentes en el municipio. Así mismo se tiene frente a este resultado que el 13% de las estaciones de servicio respondieron que las actividades más nombradas son las charlas de sensibilización encaminadas a que exista una reconversión socio-laboral entre la comunidad dedicada a esta actividad ilícita, brindando acompañamiento principalmente en actividades como: capacitaciones encaminadas a adquirir nuevos conocimientos, destrezas, habilidades, de igual manera se efectúan préstamos hasta por \$4.000.000 para la formación de pequeñas empresas, logrando así generar nuevos ingresos por nuevas actividades económicas.

10. ¿Piensa usted que los operativos realizados han sido beneficiosos para el sector de hidrocarburos en la ciudad?

Gráfica 13. Pregunta 10.

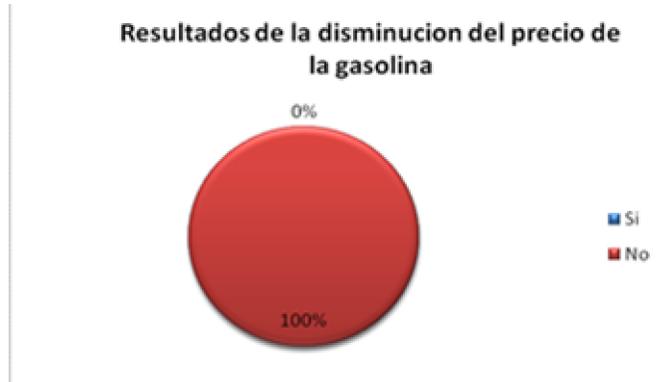


Fuente: La presente investigación

A la pregunta realizada a las EDS sobre la opinión que tenían frente a la favorabilidad de las acciones de control por parte de la DIAN frente al contrabando de hidrocarburos en la ciudad de Ipiales, las respuestas estuvieron divididas ya que el 62% de los encuestados contestaron que si se han logrado resultados beneficiosos en cuanto al control de esta actividad ilícita viendo reflejado este aspecto en el aumento de las ventas de los combustibles, esta opinión esta frente a un 38% que afirma que los diferentes operativos no han generados los resultados que se esperaban, ya que es común todavía mirar en las calles del municipio el fenómeno del pimpineo, y en la misma medida se observa que la venta de este tipo de productos se hace de forma indiscriminada ya que cualquier persona puede comprar la cantidad que necesite, en el lugar que le plazca, sin que exista una sanción ejemplar tanto para los consumidores como para los vendedores. Es por esta razón que se requiere la implementación de mayores controles que generen un mayor impacto, no solamente en el puente internacional de Rumichaca, sino que se lleven a cabo acciones en los principales pasos de frontera como por ejemplo el Partidero de Carlosama, lugar donde ingresa la mayoría de este tipo de mercancías y que se establezcan estrategias dirigidas a la sensibilizar a la comunidad para disminuir este tipo de actividades delictivas.

11. ¿Considera que la disminución del precio de la gasolina en el municipio de Ipiales ha dado como resultado el aumento en el consumo de gasolina colombiana?

Gráfica 14. Pregunta 11.



Fuente: La presente investigación

Como resultado obtenido a la pregunta en relación a que si la disminución en el precio de la gasolina en el municipio de Ipiales bajo la Ley de fronteras ha aumentado el consumo de la misma, se obtuvo que el 100% de los encuestados afirmo que ha sido un gran incentivo para la compra del combustible en lugares habilitados, esto ha ayudado en gran medida a la estabilidad laboral de estas empresas, sin embargo existe el temor de que en un futuro se tenga un aumento significativo en el valor del combustible que provoque nuevamente la disminución en las ventas de las diferentes EDS, lo que se debería buscar es tener una mayor estabilidad en los precios de los combustibles en la zona de frontera de Ipiales para así poder ser un fuerte competidor, frente a la oferta de combustible ilícitos.

12. ¿Piensa usted que como resultado de las estrategias implementadas por parte de los organismos de control municipal el contrabando de gasolina ha disminuido?

Gráfico 15. Pregunta 12.

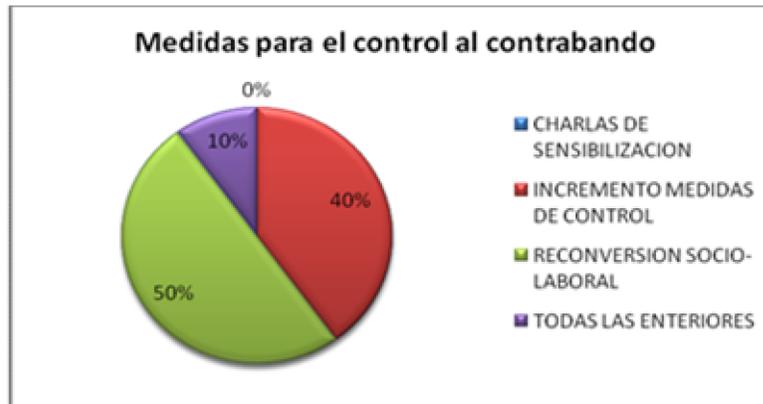


Fuente: La presente investigación

Con referencia a la pregunta sobre la disminución del contrabando de hidrocarburos como resultado de las estrategias de control implementadas los entidades de control como policía de Nariño y alcaldía principalmente diferentes a la DIAN, se tiene como resultados los siguientes: el 60% de las EDS encuestadas contestaron que si se ha tenido una disminución en el contrabando de combustibles, viendo ellos reflejado este aspecto en el incremento de las ventas, esto frente a un 40% que opina que no se ha visto disminuido este ilícito, y que hace falta más interacción entre las diferentes entidades que están a cargo de velar por la seguridad de este sector ya que no siente un respaldo adecuado por parte de las autoridades del municipio, así como tampoco de los representantes de las EDS.

13. ¿Cuáles piensa usted que deberían ser las medidas de control más adecuadas de acuerdo a las necesidades del sector y de la comunidad?

Gráfico 16. Pregunta 13.



Fuente: La presente investigación

Dentro de la información obtenida en relación a cuáles deberían ser las medidas más acertadas para controlar el contrabando de combustibles y que ofrezcan mejores resultados según este subsector comercial, se tiene que el 50% de las EDS, opinaron que la mejor estrategia de control frente al contrabando es la reconversión socio laboral, buscando nuevas oportunidades de crecimiento intelectual por medio de capacitaciones y laboral buscando nuevas fuentes de ingresos para estas familias.

En contraposición encontramos que el 40% de los encuestados opino que la mejor forma de ejercer control al contrabando sería el incremento en las medidas preventivas y de control, bajo esta circunstancia se optaría por incrementar acciones de impacto como son los puestos móviles de control y aprehensiones de mercancía dentro del caso urbano de Ipiales, así como también estrategias de investigación a los lugares de habitación donde se tiene ya detectados los expendios de hidrocarburos, de igual forma establecer puestos fijos de control en el Puente Internacional de Rumichaca y las diferentes trochas por donde ingresan la mayoría de los productos de contrabando. También encontramos que un 10% de los encuestados respondieron que se deberían implementar los dos tipo de acciones es decir se deben implementar acciones de reconversión conjuntamente con las acciones preventivas y de control.

14. ¿Los dirigentes o representantes del sector, han ayudado a la solución de las problemática actual?

Gráfico 17. Pregunta 14.

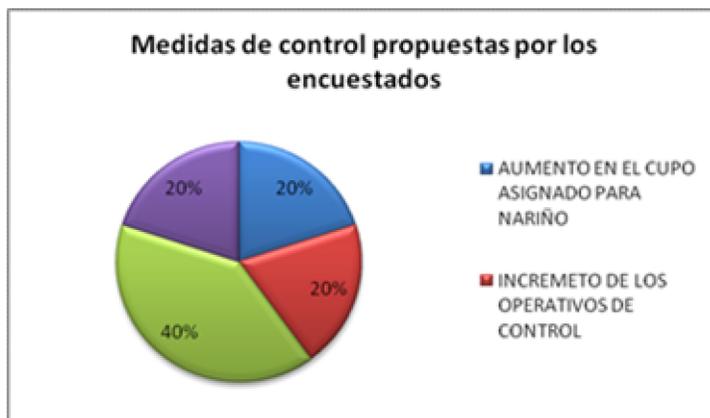


Fuente: La presente investigación

Los resultados obtenidos para esta pregunta dieron la siguiente información: el 60% de los encuestados respondieron negativamente en cuanto a la colaboración de los representantes del sector de hidrocarburos en el municipio de Ipiales, lo que limita en gran medida las posibles acciones conjuntas que se puedan tomar para exigir a las autoridades competentes, mayores controles que a la postre les beneficien, de igual manera condiciona las gestiones que a nivel nacional puedan hacer en pro de solicitar una disminución o estabilidad de los precios con respecto al resto del país. Frente a esto encontramos que el 40% nos informa que si existen acciones aunque mínimas por parte de los representantes en Ipiales, sin embargo con este panorama es claro que no existe cierta estabilidad ni un compromiso serio por buscar soluciones conjuntas.

15 ¿Qué otras propuestas daría usted para solucionar el problema del contrabando de hidrocarburos?

Gráfico 18. Pregunta 15.



Fuente: La presente investigación

Es importante destacar que esta pregunta, se dejó a libre opinión de los encuestados las posibles estrategias que se podrían implementar para tener un mayor control en frente al contrabando, es así como se encontró que el 40% de los encuestados opino que la mejor solución frente a este flagelo es la reconversión socio laboral por motivos anteriormente mencionados, frente a esto vemos que con un 20% de participación se encuentran alternativas como: el aumento del cupo asignado, para suplir de una manera más adecuada las necesidades de consumo de combustible en el municipio, de igual forma encontramos que esta con este mismo porcentaje, la unificación de los precios en Ecuador y en Colombia, esto mediante un trabajo conjunto de los gobiernos de ambos países, así mismo encontramos que se requieren por parte del las diferentes EDS incrementar las medidas de impacto que controlen eficazmente en los diferentes puntos de la ciudad y sus veredas aledañas.

10.1 ANALISIS DE LA ENTREVISTA AL MAYOR JOSE LUIS PALOMINO DIRECTOR SECCIONAL DIAN IPIALES

Dentro del plan de trabajo establecido, se desarrolló la entrevista como técnica de recolección de información, realizada al Mayor José Luis Palomino Director Seccional de la DIAN Ipiales, para tal efecto se procedió a tomar en cuenta factores importantes para el desarrollo de este punto consistiendo en una entrevista estructurada con preguntas abiertas, permitiendo la expresión libre del entrevistado e identificando lo que se desea conocer. Posteriormente para su análisis se recurrió a la técnica de categorización de las diferentes respuestas, que permitirá hacer una reducción, organización y análisis de los datos, es así como se obtuvieron 3 categorías:

1. Categoría Problemática Social Actual:

En este aspecto se obtuvo información relacionada con la situación social de las familias que según el entrevistado, ascienden a más de 600 y quienes han adoptado el contrabando de hidrocarburos como su forma de vida, pasando este producto por las diferentes trochas o pasos fronterizos, para posteriormente venderlo en forma de bastoneo o menudeo. Diariamente se está expendiendo entre 1 a 5 galones, sin embargo la ganancia de estas familias es “irrisoria” argumenta el Mayor, quien asegura que los “pinpineros” perciben una utilidad apenas superior a los \$100 y \$200. “Es un valor muy bajo” dice “en relación al peligro que corren estas familias en la medida en que exponen su vida al riesgo implícito de la manipulación, almacenamiento artesanal y comercialización de este tipo de producto tan inflamable, haciendo parecer que es mayor la pérdida que pueden traer al núcleo familiar que lo que realmente puedan estar ganando con la venta de este tipo de productos”.

2. Categoría problemática económica de los países fronterizos:

Se tiene dentro de esta categoría que el detrimento económico para los dos países es total, ya que por un lado argumenta el mayor “La pérdida económica diaria para Ecuador supera el millón de dólares, que se fugan por la frontera sur con Perú, como norte que colinda con Colombia, extendiéndose desde Tumaco hasta Ipiales,” es evidente en este punto que tenemos una frontera totalmente porosa, y ayuda aun más el hecho de que los países se vean favorecidos por sus características geográficas de difícil acceso para los posibles controles, “es una frontera en la que delinquen grupos al margen de la ley como la guerrilla, bandas criminales quienes también aprovechan estas características negativas de la frontera, para pasar armas y materiales explosivos de variadas clases para atentar contra la vida y el bienestar de la población colombiana”.

“Para Colombia entre los años 2005 al 2009 la fuga de impuestos, lo dejado de percibir por el departamento oscilaba entre los US \$190.000.000, lo que es significativamente alto para una economía como la de Nariño”.

Con todo lo anterior se logró entonces reducir la probabilidad de ingreso de combustible por medio de la adopción de estrategias de impacto que dieran resultados positivos a la economía de los países en especial al municipio de Ipiales.

3. Categoría Acciones de control implementadas:

Con el fin de lograr un control adecuado del contrabando de hidrocarburos en la zona fronteriza de Ipiales, se desarrollaron alianzas estratégicas que ha dado como resultado la disminución del ingreso de combustible ilícito y han generado un crecimiento en la economía de la frontera, es así como por medio del trabajo mancomunado de la DIAN con los representantes de la Gobernación de Nariño, el Ministerio de Minas y Energía, la Policía Fiscal y Aduanera a nivel Nacional, la Unidad de Planeación Minero Energética UPME, Ecopetrol, la fundación Ecopetrol para el desarrollo del Catatumbo y la Fiscalía General de la Nación, se logro establecer las siguientes líneas de trabajo:

- Adopción de políticas de reducción de precios: Esto fue posible gracias a la intervención realizada por la DIAN seccional Ipiales, frente a los representantes del Ministerio de Minas y Energía, buscando una reducción aun mayor en el precio de la gasolina, del que ya se había establecido por ser zona de frontera. “En el momento que baja el precio, baja como consecuencia la sobretasa y se disminuye por lógica la captación de recursos por parte de la gobernación de Nariño y de la alcaldía, pero la ganancia importante es para toda la comunidad de la ciudad de Ipiales quien antes pagaba hasta \$6.000 pesos por un producto que hoy en día lo están pagando a \$4.890 pesos para el 2010” argumento. Sin embargo, cabe resaltar aquí que la disminución de precios solamente se ha logrado hasta mediados del año 2011, por esta causa puede ser que al volver aumentar el precio de los hidrocarburos en el municipio, se vuelva otra vez a caer en el mismo error y se vea aumentada la comercialización de combustible ilegal. Es necesario por esto que la comunidad de la ciudad de Ipiales insista ante las autoridades respectivas, para que este beneficio tenga continuidad en el tiempo y no sea una medida transitoria.
- Se tiene también el incremento de las acciones de control por parte de la Policía Fiscal y Aduanera en el Puente de Rumichaca y en las diferentes

carreteras intermunicipales estableciendo un control de metas logradas para hacer más eficiente la labor de esta entidad.

- Donación de instrumentos especializados por parte de Ecopetrol, para la realización de las diferentes pruebas de marcaje a los automóviles que presuntamente llevan consigo hidrocarburos de procedencia ilegal. Esta donación consistió en un espectrofotómetro, instrumento que determina el nivel de marcación de los combustible, facilitando determinar la procedencia de los mismos, lo anterior, basado según el Decreto 1503 de julio 19 de 2002 del Ministerio de Minas y Energía.
- La emisión del decreto sancionatorio 192 del 12 de octubre de 2007 por parte de la alcaldía municipal de Ipiales donde sanciona la el tanque de vehículos en sitios no autorizados.
- Establecimiento del proyecto de reconversión socio laboral de las familias dedicadas a esta actividad, para el avance este proceso, se cuenta un presupuesto de mil millones de pesos, distribuidos así: El Ministerio de Minas, Ecopetrol con la Corporación Catatumbo aporta \$800.000.000, la Alcaldía Municipal de Ipiales apoya con \$130.000.000 y el SENA por su lado \$70.000.000 representados en capacitación de los diferentes programas de emprendimiento.

El impacto de las estrategias adoptadas han sido positivas frente al control al contrabando, argumenta el Mayor Palomino, ya que se han logrado como anteriormente se nombró, beneficios para la comunidad en cuanto a la disminución de precios por algo más de un año, se ha incrementado la economía del municipio esto expresado en el número de inscritos en Cámara de Comercio y en el Registro Único Tributario RUT, el cual indica las nuevas opciones de empleo que busca la comunidad, lo que en cierta medida refleja la sensibilización que se ha logrado hasta el momento.

A lo largo de esta exposición se mencionaron las diferentes estrategias y los respectivos resultados obtenidos frente al control del contrabando. Las estadísticas nos muestran que el trabajo realizado por la DIAN de Ipiales, proyecta una imagen muy favorable, y de igual manera la opinión de estas acciones, que tienen las diferentes EDS encuestadas reflejan un cierto grado de aprobación que este sector tiene ante las mismas, sin embargo y muy a pesar de todo esto, hay que reconocer que el fenómeno de la venta ilegal de hidrocarburo bajo la modalidad del pimpineo continua presentándose en el Municipio de Ipiales.

Es probable que se debido a esto se deban reajustar las medidas que se ha implementado hasta el momento, adaptándolas mejor a la realidad que vive la comunidad expendedora, quienes como es de esperar, no están de acuerdo con las diferentes acciones realizadas por los entes de control al contrabando para nuestro caso la DIAN Ipiales y el Grupo Elite de Hidrocarburos de la POLFA, esto evidenciado en las diferentes reacciones que adopta la comunidad, con el fin de protegerse en el momento en que se ejecutan las aprensiones de este tipo de productos, por medio de asonadas contra la policía, afirmando que se está vulnerando su derecho al trabajo o que la situación económica actual no está para poder conseguir un buen empleo que supla con sus necesidades y que es por este motivo que tiene que recurrir a este ilícito.

11. FORMULACIÓN DE ALTERNATIVAS ORIENTADAS A CONTROLAR EL CONTRABANDO DE HIDROCARBUROS PROVENIENTES DEL ECUADOR

Las recomendaciones para controlar el ingreso ilegal de hidrocarburos al municipio de Ipiales están basadas principalmente en la cooperación y el trabajo conjunto que deben realizar todas las entidades involucradas tales como: la DIAN, las Alcaldías Municipales, y la Gobernación de Nariño, las que deben establecer de manera asertiva sobre cuáles deben ser las estrategias de control que más se adecuen a la realidad social, y se logre así generar un menor impacto social con resultados más efectivos.

En relación los beneficios que existen para las zonas de frontera básicamente relacionadas con el precio de los hidrocarburos en las diferentes EDS del casco urbano del municipio de Ipiales, se debería proponer por parte de la DIAN Ipiales, frente a los representantes del Ministerio de Minas y Energía la posibilidad de disminuir aún más los precios que ofrecen las mismas, debido a que este elemento se ha convertido incentivo de la demanda de este producto por parte de los consumidores.

Consecuentemente se propone también se realice la gestión frente a la UPM por parte de la DIAN Ipiales y la Alcaldía Municipal, la consecución sobre el incremento del cupo para la zona de frontera de Ipiales, debido a que este no ha sido modificado desde el año 2008, hecho que ha conllevado a que los consumidores opten por buscar fuentes ilegales de abastecimiento lo que genera una pérdida importante en los ingresos de este subsector del comercio y de igual manera limita el desarrollo económico del municipio.

Es necesario se gestione por parte de la Gobernación de Nariño bajo sus facultades legales la imposición de una sanción monetaria a los contrabandistas de combustible con la respectiva aprehensión del producto, al igual que a los dueños de vehículos que se abastecen con combustible de contrabando, además de lo anterior se hace necesario realizar el respectivo control a la aplicación de esta normatividad para determinar cuáles son los resultados positivos o negativos de su aplicación.

Las estrategias de acción y de control implementadas por la DIAN deben ser acompañadas de medidas que incentiven a la población a salir de esta actividad ilícita, para lo cual es necesario que se den a conocer de una manera más efectiva el programa de reconversión socio laboral, exponiendo a la comunidad cuáles son los beneficios de estar en lo legal, también es imperativo la ampliación del cupo de las familias dedicadas a esta actividad a los programas de reconversión socio laboral, permitiendo que más familias tengan la oportunidad de vinculación, posteriormente, se establezcan frecuentes visitas de acompañamiento para asegurar el éxito de estas propuestas.

Dentro de este contexto se plantea también adelantar reuniones con los representantes de las EDS para generar un mayor compromiso en relación a las ventas de los combustibles en las gasolineras, logrando eliminar por completo las comercializaciones no permitidas como en canecas o galones, evitando así su reventa cuando se terminan los cupos en las mismas. Dentro de este contexto se recomienda también realice revisiones frecuentes a las lecturas de los surtidores evitando su alteración, por parte de las Alcaldías Municipales y por entidades encargadas de controlar la evasión de impuestos o la doble facturación.

CONCLUSIONES

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, es una entidad que encamina todos sus esfuerzos a propiciar condiciones de competencia leal en el mercado, de igual forma contribuye al bienestar social y económico de los colombianos.

La información recaudada en el desarrollo de la pasantía en la DIAN Ipiales permitió determinar el grado de contrabando de hidrocarburos existente en la zona fronteriza de Ipiales, dejando en evidencia la problemática social y económica que afecta al municipio.

En la misma medida se conocieron las diferentes estrategias encaminadas a controlar el contrabando de hidrocarburos en esta zona de frontera, como estas se han aplicado y cuáles han sido los resultados positivos o negativos obtenidos por parte de las entidades encargadas.

El contrabando de hidrocarburos, tiene un alto impacto en los sectores económicos y sociales del municipio, ya que la mayoría del combustible utilizado en la región proviene del contrabando, afectando fuertemente los recursos de los entes territoriales. Su control debe ser compromiso de las diferentes entidades encargadas de su control, con el fin de tener normas claras y asertivas que sancionen este tipo de actividad, acompañadas de fórmulas que incentiven a la población a salir del contrabando de combustibles.

Mientras exista la diferencia de precios del combustible en ambos países no terminara esta actividad ilícita, por lo que esta situación, no solo es una tarea particular de los entes territoriales, también esta problemática debe ser abordada por los representantes de ambas naciones, con el fin de lograr establecer estrategias que generen una disminución significativa en el ingreso ilegal de combustibles y de esta manera propender que todos los recursos que se están fugando por la frontera, retomen su cauce a las arcas de cada nación, promoviendo el desarrollo económico y disminuyendo una problemática social que ha afectado la a Ecuador y a Colombia durante tanto tiempo.

BIBLIOGRAFIA

DIRECCION SECCIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES. Informe estadístico de aprehensiones y gestión anual en lo concerniente a hidrocarburos a 31 de diciembre de 2009. Ipiales. DIAN, 2009.

_____. Ipiales. DIAN, 2009.

EMPRESA COLOMBIANA DE PETROLEOS. Mercado ilícito de combustibles. Bogotá. 2006.

LAURENT, Muriel. Contrabando en Colombia en el siglo XIX: Prácticas y discursos de resistencia y reproducción. Bogotá: universidad de los andes, facultad de ciencias sociales, departamento de historia, CESO, ediciones uniandes, 2008. 376p.

PERILLA GUTIERREZ, Rogelio. Legislación aduanera de Colombia. Bogotá. editores e impresores, 2010. 943p.

NETGRAFIA

Disponible en:

- ❖ <http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Laentidad?OpenDocument>
- ❖ <http://ipitimes.com/comunicando141.htm>
- ❖ <http://www.ecopetrol.com.co/>
- ❖ http://congresocombustibles.com/wp-content/uploads/memorias/presentaciones/POLFA_CORONEL_MARIO_TORRES.pdf
- ❖ <http://res.uniandes.edu.co/view.php/345/1.php>, febrero, 2004, p.69-78).
- ❖ <http://ipitimes.com/it022210.htm>

ANEXOS

Anexo A. Encuesta

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

Encuesta dirigida a las estaciones de servicio - gasolineras de la ciudad de Ipiales.

OBJETIVO: Identificar el impacto que han tenido sobre el sector las estrategias de control adoptadas por la DIAN frente al contrabando de hidrocarburos (gasolina y ACPM) y determinar las estrategias más adecuadas para solventar la problemática actual.

La presente investigación se realiza con fines académicos por lo cual le solicitamos responderla de la manera más sincera posible: de antemano le agradecemos su colaboración.

1. ¿Con que frecuencia se abastece la estación de servicio de combustible?

Mensualmente____ Quincenalmente____ Semanalmente____
Otra? ____ cual _____

2. ¿Cuál es el hidrocarburo más comercializado por la estación de servicio?

Gasolina _____
ACPM _____ Otro? ____ cual _____

3. ¿Cuál ha sido el comportamiento en general de las ventas de hidrocarburos para el periodo 2009 - 2010 en esta estación?

Bueno _____ Regular _____ Malo _____

4. ¿Cuál cree usted que es el mayor problema en la disminución de ventas de gasolina en nuestro municipio?

Contrabando de gasolina _____
Cupos insuficientes para Ipiales _____
Precios altos con respecto a la gasolina de contrabando _____
Otro ____ Cual _____

5. ¿Cual periodo del año es el que más registra disminuciones en las ventas?

1º trimestre _____ 2º Trimestre _____
3º trimestre _____ 4º trimestres _____

6. **¿Cree usted que el contrabando de hidrocarburos en esta frontera ha afectado de manera importante las ventas de gasolina en el municipio de Ipiales en el periodo 2009 - 2010?**

Si _____

No _____

7. **¿A qué razón piensa usted que se debe la preferencia del consumo de gasolina ecuatoriana en nuestro municipio?**

Calidad _____

Precio _____

Rendimiento _____

Facilidad en conseguirla _____

Otra? ____ Cual _____

8. **¿Conoce usted las actividades realizadas por la DIAN para frenar el contrabando de hidrocarburos en el municipio de Ipiales?**

Si _____

No _____

Si su respuesta afirmativa continúe con la siguiente pregunta en caso contrario siga con la pregunta 11.

9. **¿Cuál de las siguientes actividades ha escuchado o conoce que son usadas por la DIAN y el grupo ELITE de la policía fiscal y aduanera para combatir el contrabando de hidrocarburos en el municipio de Ipiales?**

Seguimiento a vendedores _____

Investigación de viviendas expendedoras _____

Aprehensión del combustible _____

Charlas de sensibilización _____

Otras cual? _____

10. **¿Piensa usted que los operativos realizados han sido beneficiosos para el sector de hidrocarburos en la ciudad?**

Si _____

No _____

Por qué? _____

11. **¿Considera que la disminución del precio de la gasolina en el municipio de Ipiales ha dado como resultado el aumento en el consumo de gasolina colombiana?**

Si _____
No _____

12. ¿Piensa usted que como resultado de las estrategias implementadas por parte de los organismos de control municipal el contrabando de gasolina ha disminuido?

Si _____
No _____

13. ¿Cuáles piensa usted que deberían ser las medidas de control más adecuadas de acuerdo a las necesidades del sector y de la comunidad?

Charlas de sensibilización sobre la legalidad _____
Incremento en acciones de control _____
Capacitación para reconversión socio laboral _____
Otra _____ cuál? _____

14. ¿Los dirigentes o representantes del sector, han ayudado a la solución de las problemática actual?

Si _____
No _____

15. Que otras propuestas daría usted para solucionar el problema del contrabando de hidrocarburos

Anexo B. Entrevista

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

FORMATO ENTREVISTA: Mayor José Luis Palomino, Director seccional DIAN Ipiales.

OBJETIVO: Conocer la posición de la DIAN frente al contrabando de hidrocarburos (gasolina y ACPM) en la ciudad de Ipiales entre el periodo comprendido 2009 – 2010.

En esta oportunidad nos encontramos con el Mayor José Luis Palomino, Director seccional DIAN Ipiales quien nos ayudara a cumplir con nuestro objetivo propuesto, respondiendo las siguientes preguntas:

1. ¿Cómo mira usted el panorama del contrabando de hidrocarburos en la zona fronteriza de Ipiales?
2. ¿Cuál es la cantidad promedio de hidrocarburos (gasolina y ACPM) que ingresa por esta frontera?
3. ¿Qué medidas legales se han establecido por parte del gobierno central para combatir el contrabando de hidrocarburos en esta frontera?
4. ¿Qué actividades ha implementado la DIAN para combatir el contrabando de hidrocarburos en esta frontera?
5. Se habla mucho sobre las medidas adoptadas sobre la disminución de precios en la gasolina en nuestra frontera ¿hasta cuándo estará vigente esta ley para nuestra zona de frontera?, de tener un límite de tiempo ¿piensa que al volver a incrementarse el precio de la gasolina generaría un impacto negativo en la venta de gasolina colombiana?
6. ¿En qué consiste el decreto sancionatorio a los consumidores de gasolina?
7. ¿El decreto sancionatorio a los consumidores actualmente se ha aplicado y si no es así que hace falta para poderlo implementar de una forma adecuada?
8. ¿Cuál ha sido el apoyo del gremio para combatir el contrabando en este importante sector de la economía?
9. ¿Existen alianzas estratégicas con entidades gubernamentales o representantes del gremio tendientes a combatir el contrabando de hidrocarburos?

10. ¿Cuál es el impacto de las estrategias adoptadas por la Dirección Seccional de este municipio para combatir el contrabando de hidrocarburos?
0
11. Piensa que este impacto ha sensibilizado a la comunidad dedicada al contrabando de gasolina y ACPM en nuestro municipio?