

**TRABAJO REALIZADO EN LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS  
NACIONALES DE IPIALES: ESTUDIO DE LA PROBLEMÁTICA DEL  
CONTRABANDO EN LA CIUDAD DE IPIALES  
PARA EL AÑO 2002- 2003**

**LUIS ARMANDO HUALPA MÉNDEZ**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
SEDE IPIALES  
2004**

**TRABAJO REALIZADO EN LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS  
NACIONALES DE IPIALES: ESTUDIO DE LA PROBLEMÁTICA DEL  
CONTRABANDO EN LA CIUDAD DE IPIALES PARA EL AÑO 2002- 2003**

**LUIS ARMANDO HUALPA MÉNDEZ**

**Trabajo presentado para optar el título de profesional en  
Economía**

**PROF. MARCO BURGOS  
Asesor**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
SEDE IPIALES  
2003**

**NOTA DE ACEPTACIÓN**

---

---

---

---

---

**MACO BURGOS  
ASESOR DOCENTE**

---

**ARMANDO PAZ  
JURADO**

---

**VICENTE FIGUEROA  
JURADO**

“las ideas y conclusiones aportadas en la tesis de grado, son responsabilidad exclusiva de los autores”

“Artículo 1 del Acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1996, emanada del honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño”

## **AGRADECIMIENTOS**

Al Doctor OSWALDO GAVIRIA BOLAÑOS, administrador de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por darme la oportunidad de realizar la pasantía para poder obtener el título de Economista, y a todos los funcionarios que me brindaron su confianza y colaboración en el desarrollo de mis funciones.

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	14
1. TEMA	15
2. DIAGNOSTICO EMPRESARIAL	16
2.1 MARCO CONCEPTUAL	16
3. JUSTIFICACIÓN	18
4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	19
4.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	19
5. OBJETIVOS	20
5.1 OBJETIVO GENERAL	20
5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	20
6. METODOLOGÍA	21
7. DESARROLLO DEL PLAN DE ESTUDIO	22
7.1 ANÁLISIS DEL IMPACTO SOCIO ECONÓMICO DEL CONTRABANDO DEL CONTRABANDO EN IPIALES	22
7.1.1 Generalidades	22
7.1.2 Determinación del impacto socioeconómico	23
7.1.2.1 Mercancías aprehendidas	24
7.1.2.2 Causales de aprehensión	26
7.2 TIPO DE CONTRABANDO	26
7.3 LUGARES DE OCURRENCIA DE LAS APREHENSIONES	27
7.4 ENTIDADES QUE INTERVIENEN EN LAS APREHENSIONES	29
8. ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DEL CONTROL DEL CONTRABANDO	30

8.1 FISCALIZACIÓN ADUANERA	32
8.2 DOCUMENTOS	32
8.3 VIAJEROS	32
8.4 POLICÍA FISCAL Y ADUANERA	33
8.5 INFRACCIONES ADUANERAS	33
8.5.1 Gravísimas	33
8.5.2 Graves	34
8.5.3 Leves	34
9. PASOS DE FRONTERA INFORMALES DESDE EL PUNTO DE VISTA ADUANERO	35
9.1 TUFÍÑO – CHILES	37
9.2 CARCHI – CARLOSAMA	37
9.3 LA PLANTA	38
9.4 EL CARMELO	38
9.5 SANTA BÁRBARA – LA VICTORIA	38
9.6 PUENTE NUEVO – URBINA	39
9.7 LA CALLE LARGA – SANTA FE	39
9.8 PULCAS – LA OREJUELA	40
9.9 EL CAPULI – EL PARTIDERO	40
9.10 MAYASQUER	40
10. FUNCIONES ASIGNADAS	42
10.1 PERFIL DEL ÁREA DE COMERCIALIZACIÓN	42
10.2 MODALIDAD DE VENTA	42

10.2.1 Pliego de condiciones	42
10.2.2 Formas de venta	43
10.2.3 Venta Directa	43
10.2.4 Venta por Convocatoria General	43
10.2. 5 Venta por Convocatoria Especial	43
10.2.6 Venta por Remate	43
10.3 MODALIDAD DONACIÓN	43
10.4 MODALIDAD ASIGNACIÓN	43
10.5 MODALIDAD DESTRUCCIÓN	44
10.6 FUNCIONES DESEMPEÑADAS	44
11. CONCLUSIONES	45
12. RECOMENDACIONES	46
BIBLIOGRAFÍA	

## LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Mercancías aprehendidas 2002	25
Figura 2. Mercancías aprehendidas 2003	25
Figura 3. Causales de aprensión	26
Figura 4. Tipo de contrabando	27
Figura 5. Lugares de ocurrencia 2003	28
Figura 6. Lugares de ocurrencia 2002	28
Figura 7. Entidades aprehensoras	29

## LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Mercancías aprehendidas 2002 -2003	24
Cuadro 2. Causales de aprensión	26
Cuadro 3. Tipo de contrabando	27
Cuadro 4. Lugares de ocurrencia 2003 – 2002	27
Cuadro 5. Entidades aprehensoras	29

## GLOSARIO

**Aprehensión:** es el proceso primario del decomiso de las mercancías no legalizadas.

**Decomiso:** es el proceso mediante el cual las mercancías ilegales pasan a favor de la Nación.

**Control:** corresponde a la función de inspeccionar, verificar, registrar; todas las mercancías que entran y salen en la zona fronteriza.

**Informal:** mercancía que no cumple con los documentos legales para su ingreso al territorio nacional.

**Importación:** ingreso de toda clase de mercancías de otro país.

**Exportación:** salida de mercancías hacia otros países.

**Frontera:** zona o límite entre dos países.

**Desequilibrio:** es el desfase existente por la falta de una u otra variable dentro del contexto político, económico y social de un país.

## **RESUMEN**

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, bien sea por vía terrestre o por vía portuaria; 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.

La División de Comercialización es la dependencia encargada de la disposición de las mercancías a favor del Estado, también se encarga de disminuir el costo de bodegaje de los depósitos que asientan las mercancías aprehendidas por la DIAN.

El Contrabando, en la ciudad de Ipiales y en todo el territorio nacional, es un fenómeno que causa graves consecuencias para la economía y por ende para la sociedad en general; por ello se deben crear políticas que conduzcan a contrarrestar esta problemática.

Por otra parte, nuestra zona fronteriza posee una gran cantidad de caminos ilegales por donde se transporta el contrabando lo que nos perjudica en un alto nivel para el desarrollo de nuestra región y del país en general.

En conclusión, podemos decir que Colombia posee grandes índices de corrupción que permite generar procesos retroactivos para el desarrollo y crecimiento de nuestro país implicando un desajuste en el bienestar de la población y así mismo incrementar aun más el otro problema que tanto nos afecta como es la violencia.

## **ABSTRACT**

The Administration of Taxes and National Customs, it belongs to the state and he/she has as function the one of controlling the legality of the goods that you/they enter to our territory, well be by surface mail or for he/she went port; likewise he/she has like object the one of guaranteeing the fiscal security of the Colombian state and the projection of the order publishes national. On the other hand it exercises a control of the execution of the tributary obligations, aduaneras and exchange; and the operations of justness, transparency and legality.

The Division of Commercialization is the dependence in charge of the disposition of the goods in favor of the State, he/she also takes charge of the cost of storage of the deposits that you/they seat the goods apprehended by the DIAN diminishing.

The Smuggling, in the city of Ipiales and in the whole national territory, it is consequently a phenomenon that causes serious consequences for the economy, for the society in general; for they should be created it political that drive to counteract this problem.

On the other hand, our frontier area holds a great quantity of illegal roads for where the contraband that is transported that injures us in a high level for the development of our region and of the country in general.

In conclusion, we can say that Colombia holds big indexes of corruption that it allows to generate retroactive processes for the development and growth of our country implying a imbalance in the population's well-being and likewise to even increase but the other problem that so much affects us as it is the violence.

## INTRODUCCIÓN

Al encontrarnos situados en la frontera Colombo-Ecuatoriana es evidente presenciar la problemática que a lo largo de los años se ha venido agravando cada vez mas como es el contrabando que se genera principalmente del interior del vecino país lo cual existe la necesidad de hacer un análisis de los efectos socio-económicos que ha causado en nuestra ciudad.

Por tal razón, la realización de la pasantia en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Ipiales me permitirá realizar este estudio y así mismo aplicar todos mis conocimientos teóricos adquiridos en mi trayectoria universitaria, además será una oportunidad para adquirir experiencia laboral lo cual enriquecerá mi formación profesional.

Por otra parte, se realizara el trabajo de pasantia en la dependencia de Comercialización la cual se efectuara todos los procesos que se requiere para la comercialización de las mercancías aprehendidas por la DIAN y/o Policía Fiscal y Aduanera de Ipiales con el objetivo de disponer de ellas como lo reglamenta la normatividad de la Dirección General de Aduanas Nacionales.

Por ultimo se presentara un informe en el cual se redactara el análisis final de la problemática del contrabando Colombo-Ecuatoriano y además los efectos que esto ha generado en la economía de nuestro país; por otra parte se identificara los aportes de esta división en cuanto a la disposición de mercancías aprehendidas en la frontera.

En conclusión como se ha mencionado antes, la realización de la pasantia a desarrollarse en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales apunta a mejorar las condiciones académicas y personales tanto en el ámbito laboral como en el intelectual para que en un futuro se desempeñe la profesión con ética y en pro de la sociedad.

## **1. TEMA**

Análisis de la problemática del contrabando en la ciudad de Ipiales para el año 2002 – 2003.

## 2. DIAGNOSTICO EMPRESARIAL

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) a nivel tiene como función principal la de recaudar impuestos, así como también controlar el ingreso y salida de mercancías del territorio nacional aduanero, por ello se le da el nombre de Unidad Administrativa Especial (UAE) son netamente administrativas.

Esta entidad esta adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Publico, por lo tanto su acción esta demarcada por los parámetros de dicho Ministerio garantizando las políticas macro de desarrollo del país.

Cabe mencionar que la Unidad Administrativa Especial (U.A.E) Ipiales hace parte de la dependencia regional de Cali, la cual dicta parámetros de acción y brinda las herramientas apropiadas para establecer las metas de gestión y los planes operativos temporales.

Dentro de la división de comercialización hace parte unas políticas puye es la de propender por el excelente control y administración de de mercancías, en pro de un recaudo eficiente y un gasto mínimo a favor e la Nación satisfaciendo a los beneficiarios, bajo los principios de equidad, transparencia y legalidad. Esta división se constituye en área importante de gestión de disposición de mercancías, manteniendo el nivel mínimo de inventarios con situación jurídica definida y un alto nivel de recaudo, reflejando una imparcialidad justa en cada operación.

### 2.1 MARCO CONCEPTUAL

El presente trabajo presenta una serie de términos que se pueden definir de la siguiente manera:

- **Contrabando:** infracción administrativa que consiste en la importación o exportación de productos de forma clandestina, eludiendo el pago de los derechos aduaneros.

- **Comercialización:** actividades o técnicas destinadas a facilitar la venta de los productos. Incluye la investigación de mercados, distribución, promoción, etc.
- **DIAN:** Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.
- **Ilegal:** todo aquello que va en contra de las leyes; ilícito; ilegítimo.
- **Impacto:** efecto y/o consecuencia dejado por un fenómeno, bien sea económico, social, político o natural y estos pueden ser negativos o positivos.
- **Impacto Social:** efecto y/o consecuencia que va en pro o en contra de los intereses de la sociedad en un espacio determinado.
- **Impacto Económico:** efecto y/o consecuencia que va en pro o en contra de los intereses de las políticas económicas a través de una acción gubernamental.
- **Mercancía:** cualquier bien mueble susceptible de ser intercambiado en una operación comercial.
- **Pasos Vecinales:** son todos aquellos caminos que no están habilitados legalmente para el transporte de mercancías o bienes de consumo.
- **Política:** conjunto de medidas e instrumentos disponibles para intervenir y mejorar determinados aspectos de la economía o sus apartados.
- **Políticas de Control:** son las medidas que emplean las entidades del estado y privadas con el fin de mejorar su funcionalidad de su estructura organizacional.

### **3. JUSTIFICACIÓN**

La problemática del contrabando en la zona fronteriza Colombo-Ecuatoriana ha tenido un gran impacto socio-económico que ha creado grandes desfases en la economía de nuestro país es por ello que es necesario realizar el análisis pertinente, a través de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, que es la entidad encargada de la vigilancia y el control de la entrada y salida de mercancías de esta zona fronteriza.

La realización de la pasantía en esta entidad, específicamente en la división de Comercialización me permitirá obtener información más real acerca de la cuantía de las mercancías aprehendidas y así mismo de las causas por las cuales se presenta este fenómeno socio-económico que ha afectado al dinamismo económico de nuestra región y del país en general.

De tal manera que haya un aporte productivo hacia la entidad y principalmente hacia el comercio de nuestra región lo cual me generara un enriquecimiento de mi formación personal y profesional en relación de mi facultad como egresado de I programa de economía.

## **4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Ipiiales demográficamente se encuentra ubicado en una zona estratégica para los evasores de impuestos principalmente para los que ingresan ilegalmente mercancías de los países colombo-ecuatoriano, lo que ha generado una serie de desequilibrios económicos y sociales, por ello el interés de realizar este estudio puesto que nos permitirá analizar objetivamente este problema y así mismo concientizarnos del efecto negativo que causa dentro de nuestro país; para ello la división de Comercialización nos permitirá obtener información real sobre las mercancías aprehendidas por la entidad competente, puesto que la función esencial de esta división es la disposición de ellas, regidas por el decreto 2685 de 1999 , accediéndonos a desarrollar el final de la pasantía.

### **4.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

¿Cual es el impacto socio-económico que genera el contrabando en la ciudad de Ipiiales para el año 2002-2003?

## **5. OBJETIVOS**

### **5.1 OBJETIVO GENERAL**

Desarrollar la pasantía en la administración de impuestos y aduanas nacionales en el área de Comercialización y realizar el estudio socio económico del contrabando en la ciudad de Ipiales durante el periodo 2002- 2003.

### **5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Identificar el impacto del contrabando en Ipiales y sus efectos sociales y económicos.
- Identificar las políticas de control que emplea la DIAN en su gestión.
- Determinar los pasos vecinales por donde ocurre con frecuencia la entrada ilegal de mercancías.

Cumplir a cabalidad con las labores asignadas en la DIAN Ipiales dentro de la división de Comercialización.

## **6. METODOLOGÍA DEL ESTUDIO**

El presente informe contempla la realización de un trabajo de pasantía, orientado a desarrollar actividades dentro de los lineamientos de la división de Comercialización de la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales de Ipiales, encaminadas al conocimiento más a fondo del estudio a realizar.

Para desarrollar el trabajo, se requiere del método de OBSERVACIÓN, puesto que nos permitirá determinar factores económicos y sociales que inciden en el problema del contrabando, principalmente en nuestra ciudad conllevándonos a una situación y a una propuesta.

Este estudio es de tipo descriptivo el cual nos orientara a una realidad de la problemática en Ipiales y también nos ayudara a detallar el impacto en todas sus variables.

Por ultimo se utilizara el método analítico el cual parte del concepto personal, que al final será una guía para obtener resultados que posibiliten concluir con objetividad este estudio y así mismo alcanzar los objetivos trazados en esta propuesta de trabajo.

## 7. DESARROLLO DEL PLAN DE ESTUDIO

### 7.1 ANÁLISIS DEL IMPACTO SOCIOECONÓMICO DEL CONTRABANDO EN IPIALES

**7.1.1 Generalidades.** Contrabando, en Derecho internacional, bienes transportados por buques de las naciones neutrales durante un tiempo de guerra, que podrían ser confiscados por una potencia beligerante para impedir que llegaran al enemigo. El contrabando se puede dividir en las categorías de amplio y estricto. El contrabando en sentido estricto se refiere a armas, municiones y otros materiales, como sustancias químicas y ciertos tipos de maquinaria que pueden ser usados directamente en la guerra o ser convertidos en instrumentos de guerra. El contrabando en sentido amplio consiste en cosas tales como provisiones o alimentos para el ganado. Los cargamentos de esta clase, aunque puedan parecer inocuos, pueden ser investigados, y si en opinión de la nación beligerante que los inspecciona los suministros se van a destinar a las fuerzas armadas del enemigo en vez de al consumo y uso de la población civil, tendrán la consideración de contrabando. En varios acuerdos internacionales se han excluido de este concepto de contrabando algunas materias como jabón, papel, relojes, máquinas para la agricultura, joyería y bisutería, pero en la práctica estas distinciones han sido muy poco operativas. En las condiciones en que se desarrollan los modernos estados de guerra, cuando los conflictos armados se convierten en luchas que implican a toda la población de los países contendientes, todos los artículos son clasificados por los beligerantes como contrabando en sentido estricto.

Se han redactado numerosos tratados internacionales para definir el contrabando, pero en tiempos de guerra todas las naciones enfrentadas han violado estos acuerdos, formulando sus propias definiciones de acuerdo con sus éxitos y necesidades estratégicas. La Declaración de Londres, redactada en la Conferencia Naval de Londres de 1908 a 1909, establecía con detalle una clasificación de los artículos que entrarían dentro del concepto de contrabando en sentido estricto y en sentido amplio, y se hizo efectiva hasta cierto punto por la mayoría de las naciones marítimas europeas al comienzo de la I Guerra Mundial. Durante el desarrollo de la contienda, la lista de los artículos de cada categoría fue revisada por todos los países beligerantes a pesar de las protestas de las potencias neutrales que realizaban sus negocios habituales de transporte. Hacia 1916, la lista del contrabando en sentido amplio incluía de hecho todo lo que es transportable por vía marítima. Más tarde, hacia la mitad de la I Guerra Mundial, casi todos los cargamentos en tránsito hacia una nación enemiga fueron tratados como contrabando de guerra y por ello interceptados por los beligerantes, sin tener en cuenta la naturaleza del cargamento. Una política similar fue practicada por las potencias beligerantes durante la II Guerra Mundial.

De acuerdo con el Derecho internacional, los ciudadanos de las naciones neutrales tienen derecho a comerciar bajo su propia responsabilidad con cualquiera de las potencias involucradas en la guerra. No hay ningún deber para imponer restricciones al comercio y contrabando a los Gobiernos neutrales, pero a éstos no les asiste el derecho de interferir en favor de sus ciudadanos si se les incautan sus propiedades por parte de algún país beligerante cuando se hallan en tránsito hacia otro. La sanción más típica que imponen los beligerantes a los transportistas neutrales relacionados con el tráfico comercial del enemigo consiste en confiscar el cargamento. Por la Declaración de Londres esta condena se amplió también al barco cuando más de la mitad de su cargamento es contrabando. Las naciones beligerantes no tienen derecho a fletar barcos neutrales que transporten materiales de contrabando, aunque esto fue una práctica habitual de Alemania durante la I Guerra Mundial y de las potencias del Eje durante la II Guerra Mundial.

Por otro lado, también 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 prohibidas, y la definición engloba incluso la entrada ilegal de personas 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, de las guerras del opio. En el siglo XIX la sal de la India británica fue objeto de contrabando entre los Estados. En la actualidad los ejemplos más frecuentes de contrabando son los de los viajeros individuales que no declaran en las aduanas mercancías sujetas a arancel. Sin embargo, los casos más graves de contrabando son los de tráfico ilícito de drogas, narcóticos y armamentos. Este tipo de comercio incluye un heterogéneo conjunto de artículos, desde rifles hasta materiales para fabricar armas nucleares o químicas.

**7.1.2 Determinación del impacto socioeconómico.** 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 a través de la historia, nuestra región no es la excepción, por lo contrario se ha desarrollado con más relevancia en los últimos años afectando a todos los sectores de la economía, si bien la causante principal de que a nuestro territorio ingresen mercancías ilegalmente es porque en el vecino país de Panamá, Maicao, y las provenientes del Ecuador, se fabrican mercancías supuestamente a bajos costos, como productos perecederos como aceite, arroz, frutas, textiles, entre otras; tendiendo beneficios económicos los agentes dedicados a la evasión de impuestos que lo rigen por la política económica de nuestro país, sin tener en cuenta que esta originando una problemática de carácter económico y social puesto que son millones de millones que el estado no recauda por la parte de recaudo fiscal implicando un desajuste en la inversión pública que es la variable principal para que nuestro país tenga un crecimiento mayor lo cual reestablecería nuestro déficit fiscal de aquí se desenvuelve y una serie de efectos negativos que restringen el

desarrollo de la región en nuestro caso Ipiales; basados en documentos estadísticos observamos que la mayoría de los agentes comerciales de nuestra región trabajan con mercancías ilegales puesto que para ellos se generan mas utilidades por la evasión de impuestos, lastimosamente esto no representa un balance positivo para la estructura economiza de nuestro país.

En el aspecto social es aun mas grave, puesto que las personas que trabajan legalmente y pagan sus impuestos de acuerdo a los estatutos establecidos en la ley tributaria del gobierno nacional, se ven afectadas directamente puesto que las reformas tributarias están encaminadas a la expansión de impuestos con un gravamen significativo, esto hace referencia a que las entidades comerciales estén obligadas a cerrar sus empresas o en su defecto reestructurándolas ocasionando un mayor nivel de desempleo, efecto retroactivo para nuestro bien común.

Analizando esta problemática vemos que el contrabando junto con esta guerra informal que estamos afrontando, es un fenómeno macroeconómico en la que toda la población estamos expuestos a recibir las consecuencias negativas, que no nos deja otra alternativa que afrontarlas, pero que no nos permitirá crecer con una mentalidad de positivismo y optimismo creando una conciencia de preocupación y estrés; pero no hay que discriminar a las entidades que luchan contra esto como la DIAN, Policía Fiscal y Aduanera, entre otras.

A continuación se mostrara datos registrados por la DIAN con el propósito de aclarar aun más la cuantía del valor anual de las mercancías aprehendidas durante el año 2002-2003 y sacar nuestras propias conclusiones.

- **Mercancías aprehendidas.** Durante el año 2003, las aprehensiones realizadas por esta administración estuvieron representadas en alimentos por valor de \$ 1.500 millones con el 25% de participación, prendas de vestir por valor de \$ 835 millones con el 14%; vehículos, partes y accesorios por valor de \$ 451 millones con el 8%; entre otras. A su vez el año 2002 revelo el siguiente comportamiento: alimentos \$2.418 millones, equivalente al 20%; prendas de vestir por \$ 1.637 millones, con el 14%; licores por valor de \$1.320 millones, con el 11%, de participación entre otros.

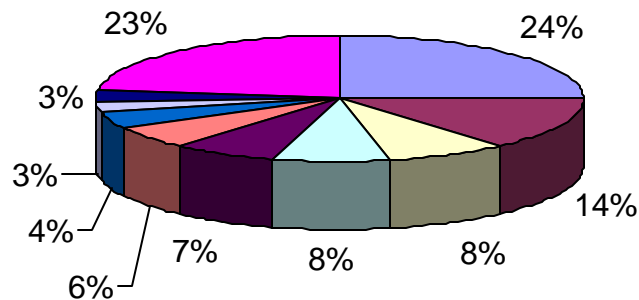
El valor de mercancías aprehendidas del año 2002 al 2003, tuvo un crecimiento negativo del 51%, durante el periodo en estudio.

**Cuadro 1. Mercancías aprehendidas por administración. Ipiales 2002 – 2003  
– Valores y descripción.**

2003			2002		
DESCRIPCIÓN	VALOR \$	PART. %	DESCRIPCIÓN	VALOR \$	PART %
Alimentos	1.500.000.000	25	Alimentos	2.418.000000	20
Textiles	835.000.000	14	Textiles	1.637.000.000	14
Vehículos	451.000.000	8	Vehículos	740.000.000	11
Lencería	420.600.000	8	Lencería	450.000.000	9
Maquinas t	335.303.417	7	Maquinas	400.000.000	6
tragamonedas	238.628.037	6	tragamonedas	1.320.000.000	6
Licor	168.715.310	4	Licor	380.000.000	4
Implementos de aseo	160.082.500	3	Implementos de aseo	190.000.000	3
300.690.245	3		1.500.000.000	3	
Materiales d e construcción	1.580.000.000	23	Materiales d e construcción	9.000.000.000	23
Implementos agrícolas			Implementos agrícolas		
otras			otras		
<b>TOTAL</b>	<b>7.884.428.055</b>	<b>100</b>	<b>TOTAL</b>	<b>11.369000000</b>	<b>100</b>

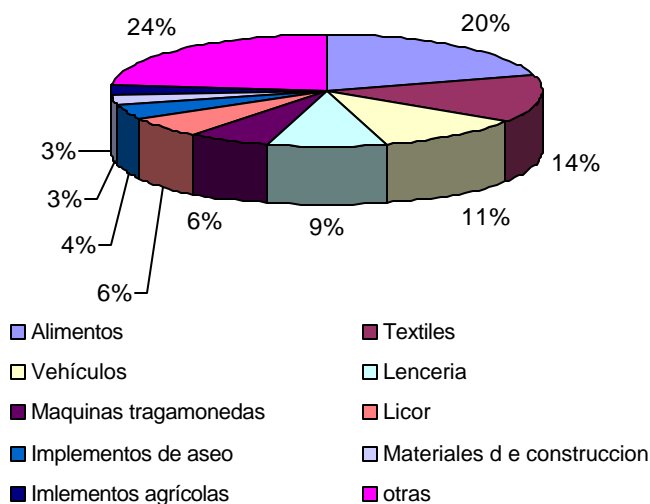
Fuente: Administración de Ipiales DIAN

**Figura 1. Mercancías Aprehendidas 2003**



- Alimentos
- Textiles
- Vehículos
- Lencería
- Maquinas t ragamonedas
- Licor
- Implementos de aseo
- Materiales d e construccion
- Imlementos agrícolas
- otras

**Figura 2. Mercancías Aprehendidas 2002.**



Fuente: administración de Ipias DIAN

- **Causales de las aprehensiones.** En la administración de Ipias, la práctica más representativa de violación al régimen aduanero en el año 2003, se constituyó en: “Mercancía no declarada” con una participación del 68% y un 32% en “Mercancía no presentada”.

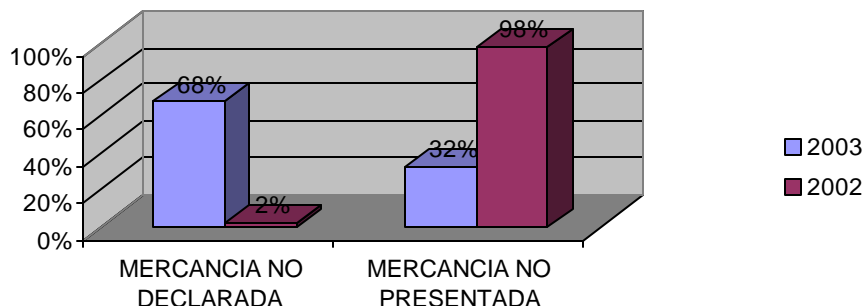
Para el año 2002 las causales de aprehensiones fueron producto en un 98% “Mercancía no Presentada” y un escaso 2% para “mercancía no declarada” (**ver cuadro 3 y grafica No.2).**

**Cuadro 2. Causales de Aprehensión por administración. Ipias 2002 – 2003**  
Número de veces y participación.

CAUSAL	2003		2002		CRECIMIENTO 03/02
	No VECES	PART.%	No. VECES	PART. %	
Mercancía no declarada	1.282	68	58	2	2110
Mercancía no presentada	609	32	2.412	98	-75
<b>TOTAL</b>	<b>1.891</b>	<b>100</b>	<b>2.470</b>	<b>100</b>	<b>-23</b>

Fuente: Admón. Ipias DIAN

**Figura 3. Causales de Aprehensión.**



Fuente: Admón. Ipiales DIAN

## 7.2 TIPO DE CONTRABANDO.

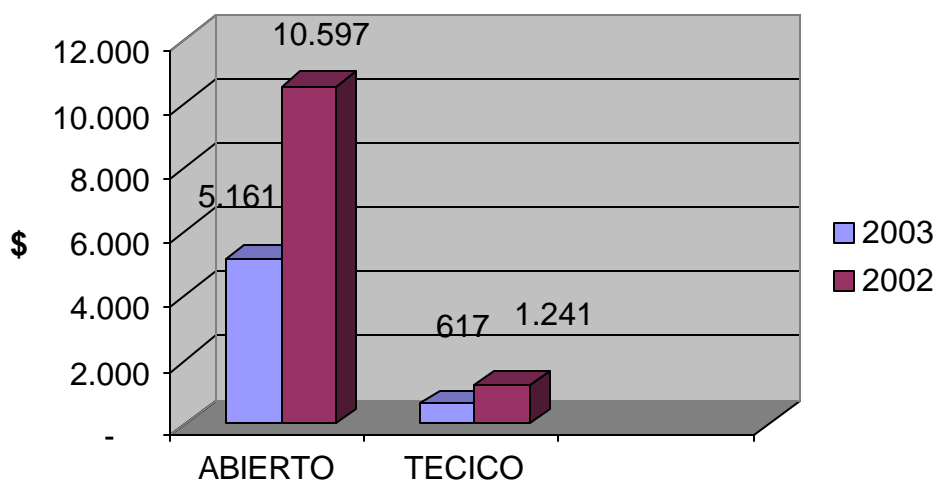
En la administración de Ipiales, en el periodo estudiado, la practica del contrabando abierto de mercancías aprehendidas presenta el siguiente comportamiento, de un valor de \$10.597 millones, descendió a \$ 5.160 millones, teniendo en cuenta que de 2.412 acción de aprehensión en el año 2002 disminuyo a 1834 en el 2003; por su parte las aprehensiones de contrabando técnico pasaron de \$1.241 millones, pese que al numero de veces se mantiene en un mismo nivel con 58 acciones en el año 2002 y 57 para el año 2003 (**ver Figura 4. y Cuadro**).

**Cuadro 3. Tipo de Contrabando Administración Ipiales 2002 – 2003 Valor y número de veces.**

TIPO	2003		2002	
	VALOR	No. VECES	VALOR	No. VECES
ABIERTO	5.160.611.598	1834	10.597.500.733	2412
TÉCNICO	617.265.025	57	1.241.272.627	58
TOTAL	5.777.876.623	1891	11.838.773.360	2470

Fuente: División de estudios económicos DIAN Ipiales

**Figura 4. Tipo de Contrabando**



Fuente: DIAN Ipiales

### 7.3 LUGARES DE OCURRENCIA DE LA APREHENSIONES

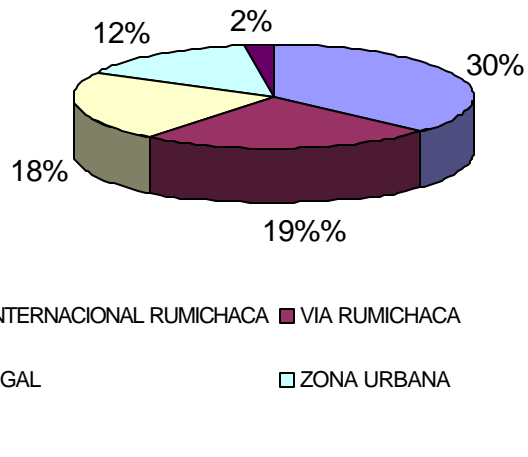
Dentro de los lugares e ocurrencia de las aprehensiones para los años 2002 y 2003 en la administración de Ipiales, se encuentran: El Puente Internacional Rumichaca, la vía Rumichaca, El Pedregal, entre otros. (Ver cuadro No. 5 y grafica No. 5,6)

**Cuadro 4. Lugares de Ocurrencia aprehensiones Ipiales 2002 - 2003**

LUGAR	2003		2002	
	PART %	No. VECES	PART %	No. VECES
Puente internacional Rumichaca	30	562	31	757
Vía Rumichaca	19	352	26	654
El pedregal	18	347	16	404
Zona urbana Ipiales	12	218	9	220
Otros	21	33	11	0
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>1891</b>	<b>100</b>	<b>2470</b>

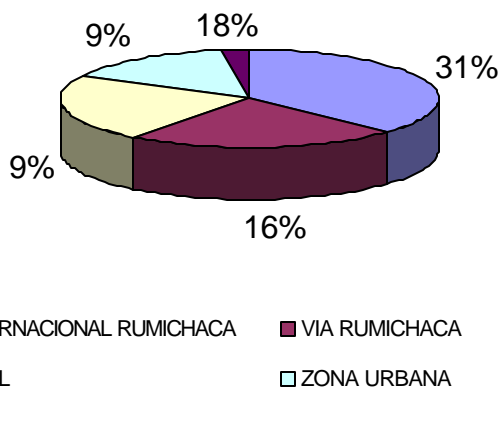
Fuente: DIAN Ipiales

**Figura 5. Lugares de Ocurrencia 2003.**



Fuente: DIAN Ipiales

**Figura 6. Lugares de Ocurrencia 2002.**



Fuente: DIAN Ipiales

#### **7.4 ENTIDADES QUE INTERVIENEN EN LAS APREHENSIONES**

Durante este periodo de tiempo, los diferentes operativos y acciones encaminadas a aprehender las mercancías ingresadas de manera ilegal a la jurisdicción de la administración de Ipiales las realiza LA DIAN. POLICÍA FISCAL Y ADUANERA,

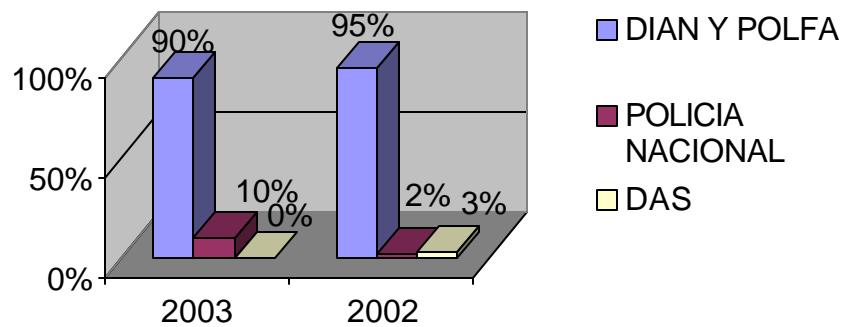
DAS, entre otras. A continuación presentamos algunos porcentajes de las aprehensiones de estas entidades. (Ver cuadro No 6 y grafica No 7)

**Cuadro 5. Entidades Aprehensoras en Ipiales 2002 - 2003**

ENTIDAD	2003		2002	
	PART %	No. VECES	PART %	No. VECES
DIAN Y POLFA	90	1800	95	2500
POLICÍA NACIONAL	10	200	2	10
DAS	0	0	3	3
TOTAL	100	200	100	2513

Fuente: DIAN Ipiales

**Figura 7. Entidades aprehensoras.**



Fuente: DIAN Ipiales

## 8. ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE CONTROL DEL CONTRABANDO

El contrabando es el peor cáncer que azota al sector productivo colombiano, por culpa de este millones de ciudadanos han perdido sus empleos. Al enfrentarse a la competencia del contrabando, la industria y el comercio organizados, que pagan cumplidamente sus tributos y nacionalizan sus mercancías llenando todos los requisitos de ley, se ven en una situación reventajosa frente a quienes importan mercancías de contrabando.

El contrabando es en muchas ocasiones corrupción porque quien lo hace necesita la complicidad de los funcionarios aduaneros, este tipo de prácticas hay que desterrarlas definitivamente de la forma de hacer negocios en el país.

No obstante las labores de control e contrabando desarrolladas por las autoridades aduaneras, este flagelo sigue atacando la economía colombiana en una cifra cercana a los US\$ 2500 millones de dólares por año. Lo que es indudablemente cierto es la estrecha relación que existe entre contrabando y narcotráfico.

Una de las grandes limitantes es que no puede ser mayor del PIB porque la demanda del país no puede absorber mas de lo que llega actualmente.

De acuerdo con encuestas realizadas por diversos analistas, el mayor apoyo que recibe el contrabandista es el proveedor del exterior; como además el transportador, los comerciantes y los funcionarios de la DIAN que se prestan para ello.

Según los analistas el 50% del contrabando corresponde al contrabando abierto, o sea que no se someten a ningún control por parte de las autoridades. Este es el típico caso que entra por lugares no habilitados. El 23% del contrabando se realiza presentando los documentos, pero no declarando y un mismo porcentaje se presenta y declara pero no cantidades menores de los que corresponden realmente; estos dos últimos casos son los que se conocen como contrabando técnico.

Los bienes que son objeto de contrabando están:

- Licores.
- Cigarrillos.
- Aparatos eléctricos y electrónicos.

- Textiles .
- Confecciones.
- Computadoras.
- Perfumería.
- Joyería.
- Vehículos .
- Calzado.
- Otras .

Se calcula que el 50% de los casos de contrabando corresponden a bienes de consumo; de estos la mayoría viene de la zona Libre Colon. Se calcula que de allí salen US\$ 1500 millones de mercancías de contrabando hacia Colombia.

El contrabando de cigarrillos y licores desde Araba se calcula unos US\$ 860 millones por estos conceptos; los artículos japoneses vienen de Panamá; el sur de Florida es otra fuente de contrabando, lo mismo que los países vecinos, especialmente Venezuela y Ecuador; siendo Colombia el principal comprador de la zona Libre de Colon.

Con el objeto de contrarrestar el fenómeno del contrabando, el gobierno Nacional ha desarbolado una serie de estrategias que de manera integral permitan disminuir el comercio ilegal y los niveles de competencia desleal y a su vez aumentar los recaudos por concepto de tributos externos. Dichas estrategias son las siguientes:

- Modificación de los tipos penales de contrabando,
- Investigaciones cambiarias asociadas a las operaciones de contrabando.
- Cooperación internacional y ofensiva diplomática contra el contrabando.

La primera estrategia corresponde a que el contrabando fue tipificado como delito mediante la ley 283 de 1997. Con el objeto de hacer más efectiva la prevención y la represión por vía penal, en la reforma tributaria de 1998 se introdujeron modificaciones como:

- Reducción de la dosis personal de del contrabando 1000 a 100 salarios mínimos.
- Se enlucieron las penas para el favorecedor del contrabando y para el funcionario que contribuya a esto.
- Se constituye el contrabando como un delito no excarcelable.

La segunda estrategia hace referencia a que cada vez que la Aduana aprehenda mercancía de contrabando, simultáneamente de inicio a una investigación de tipo cambiario para indagar por el origen de las divisas y las formas de canalizarlo a través del mercado cambiario.

La ultima estrategia nos da a entender que mediante el establecimiento de acuerdos de cooperación en materia aduanera con otros países se constituye como una herramienta eficaz en la consecución de información y asistencia en la realización de investigaciones y procedimientos de control.

El contrabando es pues, una hidra de mil cabezas, que requiere de políticas múltiples para combatirlo. No solo se deben aplicar medidas represivas sino también políticas preventivas tales como la lucha contra el lavado de activos, una política económica de calidad, que evitando la reevaluación del peso desaliente también el contrabando.

La puesta en marcha de la policía fiscal y aduanera en el día de hoy es un paso decisivo en la lucha contra esta hidra de mil cabezas que es el Contrabando.

## **8.1 FISCALIZACIÓN ADUANERA**

Es una de las dependencias de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales que tiene la facultad de adelantar investigaciones, desarrollar los controles, vigilar y asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas por las normas aduaneras a los importadores, exportadores, declarantes y demás usuarios; en general verifica la legal introducción de mercancías al territorio aduanero nacional.

Esta dependencia a través de un proceso regido por la ley 4240 del Estatuto Aduanero procede a realizar una verificación o inspección de las mercancías que están ingresando por las vías legales de acceso, con el apoyo de la Policía Fiscal Y Aduanera con el objetivo de que cumplan con los requerimientos mínimos para su legal ingreso al territorio nacional; el funcionario de esta dependencia al no encontrar la documentación completa del transportista de la mercancía procede a aprehenderla, realizando un informe o Ata de Aprehensión detallada donde se debe incluir la especificación de la mercancía, nombre del infractor, puesto que esto nos permitirá identificarla en caso de que se presente una devolución.

Las medidas cautelares se pueden llevar a cabo bien sea porque la mercancía transportada hacia el territorio nacional no corresponde a la declarada en los documentos de ingreso por lo tanto se hará la respectiva acta de aprehensión, o por que los documentos presentados no presentan las pruebas suficientes que la amparen como legal.

## **8.2 DOCUMENTOS.**

El exportador deberá presentar obligatoriamente a la autoridad aduanera, las declaraciones de importación a través de una Sociedad de Intermediación Aduanera (SIA); se exceptuaran las operaciones inferiores a 1.000 dólares, es decir que no deberán presentar dicho documento por el ingreso de mercancías inferiores a este valor.

## **8.3 VIAJEROS.**

Los viajeros deberán presentar a la autoridad aduanera en el momento de su salida del territorio, la Declaración Simplificada de Exportación, esta una cartilla que se expide en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en caso que se presente la exportación de joyas, esmeraldas y demás piedras preciosas se debela presentar ante la dependencia de Comercio Exterior de la DIAN los siguientes documentos:

- Fotocopia legible del pasaporte.
- Tiquete o Manifiesto de carga.
- Pasabordo.

## **8.4 POLICÍA FISCAL Y ADUANERA**

Es la entidad encargada de prestar apoyo a la autoridad aduanera en el momento de realizar un proceso de control y fiscalización de las mercancías que ingresan a nuestro territorio, también tendrán la obligaron de prestar el servicio de inspección física a algún ente comercial que requiera para identificar la legalidad de su comercialización al producto que este ofertando mediante el proceso de revisión de facturas si es un producto nacional o si es un producto extranjero se revisará sus declaraciones de importación pero no podrán proceder con la aprehensión puesto que tiene que estar la presencia del funcionario de la DIAN para que haga este proceso; se excepciona cuando esta entidad (POLFA) se encuentre en un puesto de control, para nuestro caso El Pedregal o la Vía Rumichaca entre otros, tendrán la facultad de inspeccionar la entrada o salida de vehículos y cuando se presente una entrada ilegal de mercancías por estos medios de transporte, se procederá a realizar un informe policial detallada de dicha mercancía

especificando el nombre del infractor, la descripción minuciosa de la mercancía y el reporte del vehículo en el que se transportaba para que posteriormente se lo haga llegar a la entidad competente de la Dirección De Impuestos y Aduanas Nacionales y este haga su respectivo proceso.

Estas son las principales medidas de control que se ejecutan a través de entidad a quien le corresponda por lo que se puede analizar que estas medidas son insuficientes para el control de la entrada ilegal de mercancías puesto que no hay una absoluta presencia de la entidad correspondiente para que se haga la inspección eficiente de la entrada y salidas de vehículos para de una u otra manera poder contrarrestar a esta problemática que a lo largo de la historia se ha venido agravando mas, por otra parte existen una gran cantidad de pasos ilegales por donde se presenta la entrada del contrabando hacia nuestro territorio, que mas adelante detallaremos mas a fono este tema, por lo que es insuficiente con el control aduanero en las vías obligatorias de acceso lo que se pretendería realizar una mayor presencia, por estos caminos informales, de las autoridades aduaneras para así garantizar el control absoluto del contrabando.

## **8.5 INFRACCIONES ADUANERAS DE LOS DECLARANTES EN EL RÉGIMEN DE EXPORTACIÓN Y SANCIONES APLICABLES.**

Las infracciones aduaneras en que pueden incurrir los declarantes del régimen de exportación y las sanciones son las siguientes:

**8.5.1 Gravísimas.** Se realiza cuando al momento de exportar mercancías por lugares no habilitados, ocultadas, disimuladas, o sustraídas del control aduanero; su sanción aplicable será de multa equivalente al 15% del valor de las mercancías por cada infracción. Cuando el declarante sea una Sociedad de Intermediación Aduanera, o un usuario altamente exportador, dependiendo de la gravedad del perjuicio causado a los intereses del estado se podrá imponer, en sustitución de la multa, sanción de suspensión hasta por tres meses, o cancelación de la respectiva autorización reconocimiento.

**8.5.2 Graves.** Se consideran faltas graves por no tener en el momento de presentar la solicitud de autorización de embarque o la declaración de exportación de las mercancías, documentos soporte que amparen su legal ingreso; además se presenta cuando se declara la mercancías diferentes a aquellas que efectivamente se pretenda exportar; cuando exista errores en la documentación presentadas a trabes del sistema informático aduanero (Falsificación); por no tener en el momento de presentar los documentos la original o copia de la declaración de importación y demás documentos soporte; someter mercancías consideradas como muestras que no tienen ningún valor comercial por encima de lo establecido por la DIAN , o que se encuentren dentro de las prohibiciones establecidas en el articulo 320 del presente decreto. La sanción aplicable será de multa equivalente

al 5% del valor de las mercancías por cada infracción, o la suspensión por un mes la respectiva autorización. Reconocimiento o inscripción.

**8.5.3 Leves.** Consignar inexactitudes o errores en las declaraciones de exportación presentadas a trabes del sistema informático aduanero, no imprimir ni entregar debidamente firmada la declaración de exportación a la autoridad aduanera; no presentar dentro del plazo previsto la declaración de exportación con datos definitivos, cuando la autorización de embarque se haya diligenciado con datos provisionales. La sanción aplicable será de multa equivalente a siete salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada infracción.

Las infracciones aduaneras y las sanciones previstas anteriormente solo se aplicaran al exportador.

## **9. VISIÓN ACERCA DE LOS PASOS DE FRONTERA INFORMALES DESDE EL PUNTO DE VISTA ADUANERO.**

Por la situación socioeconómica del departamento de Nariño en Colombia colindante con la provincia del Carchi en el Ecuador, el comercio fronterizo entre los dos países se realiza de manera constante, lamentablemente, por condiciones geográficas y sociales propias de la región de frontera, no siempre se efectúa de forma legal.

Actualmente, y tras el proceso de dolarización que ha experimentado el Ecuador, las relaciones de intercambio se han visto afectadas, experimentándose un déficit en la balanza comercial Ecuatoriana y por tanto se ha afectado el intercambio comercial por el encarecimiento de los productos en el vecino país. La situación no es ajena para el comercio en menor escala que se realiza básicamente entre los municipios fronterizos, el cual también se ha visto afectado notoriamente. Así como han aumentado considerablemente las exportaciones de Colombia hacia Ecuador y disminuido las importaciones, en el comercio informal es latente la disminución del paso irregular de mercancías provenientes de la provincia del Carchi con destino a Nariño y se ha incrementado el contrabando con destino a Ecuador.

Entre los factores que han favorecido el comercio ilegal de mercancías en esta frontera, se destaca la costumbre que por años ha existido de intercambiar mercancías dependiendo de la favorabilidad existente, determinada por factores como el precio, tipo de cambio, subsidios, costos de producción, etc. Una de las razones más importantes que motiva esta actividad es la falta de empleo formal que caracteriza a estas regiones, igualmente la falta de cultura tributaria, aduanera y cambiaria, como el desconocimiento de los beneficios que trae consigo la contribución tanto en materia económica como social. Por otra parte, aunque existen ventajas para las importaciones provenientes de los países andinos y los trámites y procedimientos aduaneros se han simplificado en aras de incentivar el comercio formal, aún existen dificultades para que los pequeños comerciantes desarrollen su actividad dentro del marco legal.

Una gran mayoría de las operaciones del comercio informal se desarrollan por los pasos de frontera no habilitados o comúnmente llamados trochas, de los cuales se pretende hacer una descripción real del panorama que actualmente se está presentando.

Para el comercio binacional entre Colombia y Ecuador el único paso habilitado en el departamento de Nariño es el Puente Internacional de Rumichaca; sin embargo, existen muchas otras alternativas para el paso de mercancías entre los dos países, debido a que en la frontera se encuentran ubicados diferentes municipios

como Cumbal, Carlosama e Ipiales, y el corregimiento de la Victoria, que han establecido intercomunicación con la provincia del Carchi a través de múltiples caminos veredales y de herradura.

Las características demográficas del departamento de Nariño y en particular de los municipios que se ubican en la frontera son de carácter homogéneo. Los habitantes de esta zona han sustentado su actividad económica en torno al sector agrícola y pecuario. La forma de tenencia de la tierra se basa en el minifundio y por ello es característica la posesión de pequeños terrenos que se han adecuado para la siembra de productos como papa, zanahoria, cebolla, trigo, etc. y además para la cría de ganado lechero, carne o de doble propósito, que satisface sus propias necesidades y en cierta medida la demanda de las localidades más cercanas con las que efectúan algún tipo de intercambio comercial, localidades ubicadas ya sea en Colombia o en Ecuador. Dicho intercambio siempre se ha realizado de manera informal y se constituye en economía de subsistencia, pues por lo general es la única fuente de ingresos. La proximidad de las poblaciones del país vecino, genera la informalidad y la facilidad de comunicación entre sí, y a la ausencia de controles que impidan el desarrollo de esta actividad.

Existe a lo largo del cordón fronterizo una serie de alternativas que van desde caminos de herradura hasta vías carreteables que permiten el paso de vehículos de mediano tonelaje.

Las vías carreteables utilizadas desde el Ecuador hacia Colombia para el paso informal de mercancías son los siguientes, muchos de ellos el mantenimiento vial se hace por los Municipios o por la misma comunidad, liderada por ciudadanos de los predios beneficiados, promovida por algunos comerciantes y en ocasiones por presión de grupos subversivos:

- Tulcán- Urbina – Puente Nuevo – Ipiales .
- Tulcán – San Francisco – Ipiales .
- Tulcán – Carchi – Carlosama – Ipiales .
- Tulcán – Carchi – Carlosama – Aldana – Pupiales- Gualmatán – Contadero- San Juan.
- Tulcán – Tufiño – Chiles- Panán - Cumbal – Guachucal- Aldana – Ipiales .
- Tulcán – Tufiño – Chiles- Panán – Cumbal – Guachucal – El Espino – Túquerres – Imués – El Pedregal.
- Guagua Negro – Llano Grande – Yaramal – Ipiales .

- Guagua Negro – Llano Grande – Yaramal – Cutuaquer – Potosí – San Juan.
- El Carmelo – Llano Grande – Yaramal – Ipiales .
- El Carmelo – La Victoria – Cutuaquer – Ipiales
- El Carmelo – La Victoria – Cutuaquer - Potosí – San Juan.
- Santa Bárbara – La Victoria (en construcción).

Los caminos de herradura y pasos peatonales son dispuestos y/o adaptados por la gente de la región para llevar sus mercancías.

La situación que se presenta en algunos de los pasos de frontera informales se describe a continuación:

### **9.1 TUFÍÑO-CHILES**

El paso fronterizo lo constituye el Puente sobre el río Játiva, el recorrido de la vía desde Tulcán en Ecuador hasta Ipiales en Colombia, tiene una distancia de 50 kilómetros y esta diseñada para soportar tráfico vehicular de hasta de 25 toneladas. Pasa por las poblaciones de Tufiño, Chiles, Panán, Cumbal, Guachucal y Aldana.

La vía que conduce de Tulcán a Tufiño goza de excelentes condiciones lo mismo que puente sobre el río Játiva construido en cemento. Igualmente, en el lado Colombiano, aunque la vía esta sin pavimentar se trata de una vía carretable en muy buenas condiciones que favorece enormemente el tránsito de vehículos de mediano tonelaje.

En las anteriores condiciones, se puede afirmar que este paso fronterizo favorece el contrabando abierto de mercancías por cuanto no existe presencia permanente de autoridades colombianas en este punto de arribo, no obstante que sí lo hay en la población de Tufiño.

Existen también indicios de que esta ruta es utilizada para introducir al país armas y municiones, sin embargo entre las mercancías que la DIAN ha aprehendido en este sector no se ha registrado el hallazgo de esta clase de elementos.

No se debe dejar de mencionar que en algunas de las situaciones el comercio informal se realiza para abastecer el consumo de las poblaciones vecinas como Guachucal, Cumbal, Chiles, Aldana, Panán, y constituye un comercio de subsistencia para las familias de la región, pues se destina a satisfacer necesidades de primer orden. Lo realizan los habitantes de esta zona y se

benefician también de él, los propietarios de vehículos que sustentan sus necesidades económicas con la utilidad que genera el transporte de pequeñas cantidades de mercancías de un lugar a otro.

### **9.2 CARCHI – CARLOSAMA (O SECTOR DEL CHARCO)**

La vía tiene un recorrido que se inicia en la ciudad de Tulcán, se desvía al Carchi, posteriormente pasa por Carlosama y por último Ipiales; tiene una distancia de 20 kilómetros y soporta un peso vehicular de hasta 25 toneladas.

Sin embargo, esta vía permite la conexión con otros centros urbanos y es utilizada para llevar mercancías de contrabando desde Carlosama pasando por la población de Aldana, y otras como Pupiales, Gualmatán, Contadero y terminar en San Juan; este recorrido, desde Tulcán, tiene una distancia aproximada de 40 kilómetros.

La vía se encuentra en regular estado, es muy empinada, pero permite el tránsito de vehículos de carga pesada, lo que la convierte en otra de las opciones importantes para transportar mercancías de manera ilegal, tanto de Ecuador a Colombia como de Colombia a Ecuador.

Aunque existe construido un puente, este lo utilizan los vehículos livianos, los vehículos de carga pesada pasan por el río en un sector de poca profundidad.

### **9.3. LA PLANTA (O SECTOR DE CUATRO ESQUINAS)**

A este sector se ingresa por el municipio de Carlosama, aunque la vía es de regulares condiciones, es apta para el tránsito de vehículos de mediano tonelaje y por tanto es también una importante ruta para el transporte de mercancías de contrabando. En el paso de frontera existe un pequeño puente peatonal, pero el río, por su bajo caudal, permite que los vehículos lo atraviesen sin mayores complicaciones.

En este sector la frontera está delimitada por el río, se trata de una frontera abierta de fácil acceso en algunos tramos bien sea a pie o a caballo que puede facilitar también el paso de mercancías en menores cantidades.

### **9.4. EL CARMELO – LA VICTORIA**

Esta ruta inicia en la población de El Carmelo, en Ecuador, entra a Colombia por la población de La Victoria, atraviesa Cutuaquer y llega a la ciudad de Ipiales, éste recorrido tiene una distancia de 44 kilómetros y la capacidad de La vía es de 15 toneladas, existe otra vía carretable que de Cutuaquer conduce a Potosí y termina en San Juan, el recorrido completo de El Carmelo a San Juan tiene una distancia de 52 kilómetros y la capacidad es de 15 toneladas.

La población de la Victoria constituye uno de los muchos pasos de frontera clandestinos por donde se supone existe un flujo no calculado de mercancías.

A esta población llegan mercancías desde el Carmelo, población Ecuatoriana, supuestamente en volúmenes poco considerables, que abastecen principalmente el mercado de la región. Este paso de mercancías se realiza durante todos los días de la semana, sin embargo es mayor en el día domingo, por tratarse del día de mercado ya que se pasan productos como granos, frutas, gas y en general los de la canasta familiar destinados para el consumo local. También pasan productos como: funguicidas, insecticidas, abonos, madera, que se llevan a otras poblaciones y locaciones Colombianas a precios mucho más cómodos de lo que se pueden adquirir en el mercado nacional.

Por esta vía se ubica un punto de control militar en la población de El Carmelo en Ecuador, pero no se ejerce control en las poblaciones Colombianas.

## **9.5 SANTA BÁRBARA – LA VICTORIA**

Esta opción consiste en una vía carretable que facilita el contrabando abierto de mercancías a través de transporte de carga con vehículos hasta tipo 350; pero además existe el acceso a través del río Pum por donde se dice que pasan mercancías a caballo en menores cantidades destinadas para el consumo local.

Se sospecha que por esta locación, en dominio de la guerrilla, también se introducen armas y municiones, y que por las condiciones de la vía (en construcción) se paga un promedio de \$50000 por carga (caja), para que la gente la pase al otro lado del río a pie.

## **9.6 PUENTE NUEVO – URBINA**

Para llegar a Urbina desde la Ciudad de Tulcán se debe desviar de la carretera panamericana unos 500 metros antes de cruzar la línea de frontera, el trayecto Tulcán, Urbina, Puente Nuevo, Ipiales, comprende una distancia de 12 kilómetros y tiene una capacidad para transportar hasta 25 toneladas.

La vía que conduce al Puente Nuevo en Colombia desde la población de Urbina en Ecuador es una carretera destapada en condiciones regulares que soporta el tráfico pesado de camiones que pasan el contrabando, se encuentra en este trayecto un punto de control militar, ubicado en la población de Urbina, en donde la Policía Nacional del Ecuador y el denominado Destacamento de Urbina se encarga de realizar operativos de control al ingreso de personas de nacionalidad diferente a la Ecuatoriana y muy poco, como lo han mencionado, es el control que se puede ejercer al tránsito ilegal de mercancías, debido principalmente a que desde éste punto existen varias trochas o caminos de difícil acceso que la unen

con la República de Colombia y es necesario disponer de más personal para realizar dicho control.

En este sector se ha decomisado anteriormente mucha mercancía, como confecciones, cobijas, gas, y hasta prendas militares.

En este trayecto se encuentra un punto de control del servicio de Vigilancia Aduanera del Ecuador, y una cadena se encuentra de manera permanente impidiendo el libre tránsito de mercancía.

### **9.7 LA CALLE LARGA – SANTA FE**

Desde la población de Urbina es posible comunicarse con Colombia por la denominada Calle Larga, que comprende un trayecto considerable atravesando un camino empedrado; en este sector es posible cruzar la frontera transitando por una finca privada en la cual se cobra una especie de peaje para poder ser atravesada y llegar a la vereda de Santa Fe en Colombia; esta vía está justo en la frontera internacional.

En este sector de la vereda Santa Fe la frontera es abierta, los hitos marcan el límite pero no hay nada que impida el paso, por tal razón es posible el intercambio de mercancías de manera abierta y hasta de servicios públicos, por tanto algunos habitantes de ésta vereda reciben energía del Ecuador, por este sector es posible el tránsito de vehículos de carga.

### **9.8. PULCAS – LA OREJUELA**

Hay otro paso en este sector, se llega desviándose de la Calle Larga hasta el sector denominado Pulcas el cual conduce a la población o caserío de La Orejuela en Colombia, este tramo se caracteriza por ser un camino en tierra muy empinado, el acceso vehicular es posible en camionetas de doble tracción, o se puede descargar la mercancía en un punto en donde es difícil el acceso vehicular y llevarla a caballo o, dado el caso, caminando un trayecto no mayor a los 200 metros, para ser llevada hasta otro camión que la transporte hasta alguna población Colombiana que bien puede ser Puente Nuevo o Ipiales, el límite fronterizo está marcado por la quebrada Teques, y aunque no exista un puente para cruzar no constituye un impedimento debido a su bajo caudal.

### **9.9. EL CAPULÍ – EL PARTIDERO**

Este tramo fronterizo puede ser atravesado a caballo, el transporte de mercancías se ha convertido para la gente que vive en este sector en una fuente de ingreso, los moradores de la zona poseen recuas de 4 a 8 caballos que han utilizado para llevar carga, sobretodo, confecciones y cobijas de un país al otro. Cada caballo carga un promedio de dos bultos y esto tiene un costo de \$5000, desde el Capulí

(barrio suburbano de Ecuador) hasta el sector conocido como El Partidero en Colombia. Existen personas que tienen como oficio el alertar a los arrieros de la presencia de algún tipo de peligro para la carga, como lo puede ser la Autoridad Aduanera o la Policía judicial, DAS o Ejército.

Es normal encontrar en las casas de la gente que habita en estos municipios y en los barrios suburbanos de la ciudad de Ipiales, caletas en las que guardan las mercancías de contrabando, para posteriormente ser llevadas a otras poblaciones en donde se pueden ofertar a un buen precio logrando una buena utilidad.

Se puede afirmar que los habitantes del sector del Partidero, en muchos años han basado su economía en el contrabando de mercancías.

En este sector no se encuentra ubicado ningún punto de control permanente, sin embargo, frecuentemente se realiza operativos aduaneros en los que se ha logrado decomisar volúmenes importantes de mercancía, municiones y prendas camufladas.

#### **9.10. MAYASQUER**

Es un corregimiento ubicado en la frontera con Ecuador, está formado por cuatro veredas grandes que son: Tiuquer; hasta donde es posible ingresar con vehículos, La Unión, San Juan y Tallambí y, diez veredas pequeñas. Tiene una población de 2.300 habitantes de los cuales el 95% son completamente dependientes del Ecuador, debido a las condiciones del lugar, pues carece por completo de obras civiles. No cuenta con carretera ya que está en una zona rocosa y de difícil acceso, que solo cuenta con cinco puentes colgantes de uso peatonal, y ninguno de tipo vehicular; el ministerio del medio ambiente no ha otorgado el permiso para su construcción.

Los pobladores de ésta región viven una situación delicada que afecta enormemente su bienestar y desarrollo, más aún considerando que el gobierno de la república del Ecuador a tomado la decisión de manera unilateral de impedir el libre tránsito de personas entre los dos países. Estas personas adquieren los víveres y abarrotes en ese país, por que les resulta mucho más cómodo, por la cercanía y mucho más económico. Hay que tener en cuenta que para salir y entrar a ésta locación el 50% de la población lo puede hacer por Colombia, pero en la mayoría de los casos implica un tedioso recorrido de seis horas; el 50% restante, necesariamente debe hacerlo por el Ecuador, gracias a la existencia de un puente que atraviesa el río San Juan. A partir de la decisión tomada por ese gobierno, deben presentar documentos como la cédula de ciudadanía y otros con los que la mayoría de la gente, no cuenta tales como el pasado judicial, razón por la cual los habitantes prefieren quedarse en el lugar y esperar a que la situación mejore.

El análisis de la situación actual de los pasos de frontera informales, hace pensar que se deben distinguir claramente las diferentes formas de aprovechamiento que se les viene dando por parte de quienes las utilizan, dependiendo de sus propias necesidades e intereses.

No es desacertado afirmar que la mayoría de vías y pasos de frontera objeto de estudio, tuvieron su origen en la necesidad de las poblaciones asentadas en uno y otro lado del límite fronterizo, de contar con caminos cercanos que facilitaran su comunicación, su integración y desarrollo. Valdría la pena indagar más a fondo sobre como fueron construidas por que es de conocimiento general que muchas fueron forjadas por las mismas comunidades que habitan la región, haciendo uso de sus propios recursos.

Estas vías han permitido el intercambio no solamente de bienes, productos ó mercancías, sino de costumbres y cultura; el desarrollo de estas regiones está íntimamente ligado a ese intercambio que no es más que el rompimiento de una frontera para unir los pueblos.

Entendido lo anterior como el aprovechamiento de los pasos fronterizos para el beneficio propio y desarrollo de las regiones fronterizas, enmarcado dentro del contexto legal que rige a las dos naciones, mal podría confundirse con el aprovechamiento ilegal ó ilícito por parte de quienes inescrupulosamente han convertido estas vías en canales clandestinos para el paso de contrabando, armas, municiones, productos precursores, droga, y cuanto producto comercializado ilegalmente genere cuantiosas utilidades.

## **10. FUNCIONES ASIGNADAS EN LA DIVISIÓN DE COMERCIALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DE IPIALES.**

### **10.1 PERFIL DEL ÁREA DE COMERCIALIZACIÓN**

La división de Comercialización de la DIAN Ipiales, pertenece a la Subsecretaría Comercial de la Dirección Nacional, esta integrada por dos funcionarios, cada uno de ellos cumplen con sus funciones correspondientes a la disposición de mercancías aprehendidas, decomisadas, o en abandono.

La disposición de mercancías se desarrolla mediante las modalidades de VENTA, DONACIÓN, ASIGNACIÓN, Y DESTRUCCIÓN. Esta división procede su función en el momento que llega a su despacho el documento de ingreso de mercancías (DIAM), realizado por la División de Fiscalización Aduanera, la cual contiene la descripción de la mercancía, valor parcial y total, fecha de ingreso, fecha del acta de aprehensión, ciudad de la división, nombre del deposito, cantidad y firma del funcionario quien lo realizo.

### **10.2 MODALIDAD DE VENTA**

Cuando las mercancías aprehendidas pasa a ser decomisadas o a favor de la nación se procederá a realizar su comercialización esto se deberá hacer mediante los criterios de objetividad en el precio base o de venta, conformación de lotes si lo requiere, esto depende de la cuantía de la mercancía, estado de la mercancía; garantizando su correcta ejecución y transparencia; hay que tener en cuenta que no todas las mercancías son de carácter comerciable las que pueden ser son: sabanas, cobijas, pieles de ganado, piedras preciosas, teléfonos celulares, productos químicos, productos de cacharrería, repuestos de toda clase de auto motores, entre otros.

Para determinar el precio base se deberá tener en cuenta aspectos como costos de bodegaje, transporte de la misma, elaborar un promedio de precios del mercado (mínimo tres) o por los distribuidores mayoristas, con el avalúo o la base de precios elaborada en la DIAN para tal fin, posteriormente se le aplicara un descuento un descuento hasta el 35% por concepto de depreciación, deterioro que haya sufrido la mercancía a causa del tiempo de almacenamiento a la que fue sometida; dicho descuento debela ser necesariamente sustentado en el informe de análisis financiero realizado para la venta. Las mercancías consideradas como chatarra, o material reciclable, se ofrecerán en venta a los precios que se coticen en el mercado.

**10.2.1 Pliego de condiciones.** Las personas o entidades que estén interesadas en comprar mercancías deberán someterse a una serie de condiciones como tener un registro de la Chamarra de Comercio para que acredite su actividad comercial a la cual esta dedicado, presentar una póliza de seriedad, fotocopia de cedula de ciudadanía y establecer su tarifa de ofrecimiento que esta dispuesto a pagar por la mercancía ofrecida.

**10.2.2 Formas de Venta.** Según el artículo 529 de decreto 2685 de 1999 se podrá enajenar las mercancías mediante las siguientes modalidades:

**10.2.3 Venta Directa.** A entidades públicas, productores importadores y distribuidores legales de las mercancías; a terceros en el exterior y a los usuarios de Zonas francas Industriales de bienes y de servicios.

**10.2.4 Venta por convocatoria general.** es el sistema mediante el cual la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales realiza una invitación publica a personas naturales, jurídicos interesadas en adquirir mercancías, para que presenten propuestas por escrito y en sobre cerrado. De existir un empate en el valor ofertado por los interesados para un mismo lote, el administrador lo debela dirimir por sorteo con la presencia de los respectivos oferentes para garantizar su transparencia.

**10.2.5 Venta por convocatoria especial.** es el sistema por el cual la Dirección de Impuestos y Aduana Nacionales realiza por si mismo una invitación especifica a Cooperativas y fondos de empleados y sectores formales de la economía o del comercio nacional con los mismos requisitos de los oferentes en las anteriores modalidades.

**10.2.6 Venta por Remate.** es el sistema de pague y lleve aplicado para vender mercancías diversas, agrupadas en lotes en publica subasta de viva voz y al mejor postor. Se responsabilizara de esta actividad el jefe de la División. La junta directiva será la que controle el desarrollo del remate en cabeza del administrador de la DIAN, el jefe de comercialización, el jefe de la división financiera.

### **10.3 MODALIDAD DE DONACIÓN**

La competencia para realizar donaciones de mercancías estará a cargo de la Subsecretaria Comercial , para locuaz se expedirá una resolución que ara las veces de documento de responsabilidad para efectuar el procesote donación, para tal fin la División de Comercialización enviaran los proyectos, a la Subsecretaria, de actos administrativos por escrito y por medio de correo electrónico debidamente diligenciados; realizado esta diligencia el beneficiario tendrá diez días para efectuar el retiro de la mercancía, en caso de tratarse una mercancía perecedera su retiro inmediato.

#### **10.4 MODALIDAD DE ASIGNACIÓN**

La competencia para la asignación de las mercancías decomisadas y a favor de la nación, corresponde al Secretario General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales quien determinará a quien le favorecerá la asignación de acuerdo a las prioridades que esto lo requiera.

#### **10.5 MODALIDAD DE DESTRUCCIÓN**

La facultad de ordenar y ejecutar la destrucción de las mercancías aprehendidas a favor de la nación le corresponderá a cada Administración de la DIAN, en la respectiva jurisdicción.

Según el artículo 534 del decreto 2685 de 1999 se podrá ordenar la destrucción de:

- Licores.
- Cigarrillos.
- Perfumes.
- Mercancías impliquen alto riesgo para la seguridad pública.

La División de Comercialización deberá informar a la Subsecretaría Comercial con ocho días de anticipación a su ejecución, las destrucciones ordenadas.

#### **10. 6 FUNCIONES DESEMPEÑADAS**

Como calidad de pasante, se me ha otorgado como funciones en el manejo de los proyectos de venta específicamente, con la colaboración del funcionario correspondiente a esta actividad. Como manera de descripción me correspondió realizar los diferentes diligenciamientos como el análisis financiero de las mercancías a vender por la modalidad de Venta Directa, el promedio de precios mediante el proceso de cotización en el comercio formal, realizar el pliego de condiciones para el oferente anexo al proceso, adjuntar el documento de ingresos de mercancías suministrado por la División de Fiscalización, realizar la resolución suscrita en el decreto 2685 de 1999, y por último recopilar estos datos para que el funcionario competente realiza su respectivo diligenciamiento.

Personalmente, me siento satisfecho de haber realizado la pasantía en esta entidad específicamente en la División de Comercialización porque pude desempeñar a cabalidad con mis funciones competentes y además se adquirió una experiencia laboral que de una u otra manera enriqueció mi como persona y

fortaleció mis conocimientos adquiridos en mi paso por la universidad; además no solamente se hizo con lo asignado por la División sino que además pude detectar mas a fondo lo que concierne a la disposición de mercancías y poder sacar mis propias conclusiones acerca del trato que se les da las mercancías decomisadas a favor de la nación.

## 11. CONCLUSIONES

- La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, es una entidad conciente de la importancia de ser parte de la formación de nuevos profesionales aportando con experiencia laboral el desarrollo del perfil profesional, a través de la práctica en la realización de las funciones de la entidad.
- Durante la realización de la pasantía en la Dirección de Impuestos Nacionales su tuvo además de una experiencia laboral, la profundización de los conocimientos adquiridos en la universidad como aporte para el del desarrollo como profesional.
- La División de Comercialización, de La Administración y Aduanas Nacionales, nos dio la oportunidad el realizar el estudio del Contrabando En la ciudad de Ipiales aportando con los datos y referencias necesarias para este estudio.
- En materia de estudio, Ipiales como todo el territorio nacional padecemos de la misma enfermedad llamada: el contrabando que nos a causado y nos seguirá causando desequilibrios socioeconómicos.

## **12. RECOMENDACIONES**

La División de Comercialización con coordinación del nivel central, presenta una falencia en cuanto a los tramites respectivos para realizar cualquier eventualidad que le compete por ello se busca mejorar el proceso de disposición de mercancías, creando sistemáticamente los reportes e informes que en ella se realizan para la determinación de decisiones, debido a que mercancías como las perecederas requieren de un tratamiento inmediato para su disposición es así que hay momentos en las que estas mercancías proceden a su destrucción por su descomposición la cual podría ser destinada para alguna entidad que lo necesite.

Generalmente en la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales presenta un retroceso de procesamiento de la información puesto que hay documento que los realizan por escrito a mano, es importante implantar un sistema que organice de una manera más eficiente la información recaudada por diferentes ítems.

Por ultimo la Administración de Aduanas Nacionales, no tiene un buen manejo en el proceso de la aprehensión de mercancías por cuanto las dependencias funcionan en cadena y por falta de coordinación de una u otra dependencia se estanca el proceso o en su defecto la distorsión de la información creando un problema para la entidad por ello se debe buscar un método como la organización correcta de las dependencias que manejan estos procesos por que en resumidas no tienen una organización adecuada.

## BIBLIOGRAFÍA

BOLETÍN DE APREHENSIONES 2003, Dirección Regional Sur occidente, División de Estudios Económicos. Santiago de Cali : (diciembre 2003).

CONTRABANDO: Hidra de Mil Cabezas, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

DIAN. ESTATUTO ADUANERO, Resolución No 4240, junio 2002

CONTRABANDO: Hidra de Mil Cabezas, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

REFORMA ADUANERA, Decreto No 2685, de 1999. En : documento institucional de la Dirección de Impuestos Nacionales.

WWW. Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales. gov. com

www.google.com