

**ANALISIS SOCIOECONOMICO DE LOS EFECTOS DEL CONTRABANDO DE  
COMBUSTIBLE EN LAS ESTACIONES DE SERVICIO DE LA  
CIUDAD DE SAN JUAN DE PASTO**

**JENNY YURANI GUERRERO CERON  
PAULA ANDREA THOME**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO  
SAN JUAN DE PASTO  
2012**

**ANALISIS SOCIOECONOMICO DE LOS EFECTOS DEL CONTRABANDO DE  
COMBUSTIBLE EN LAS ESTACIONES DE SERVICIO DE LA  
CIUDAD DE SAN JUAN DE PASTO**

**JENNY YURANI GUERRERO CERON  
PAULA ANDREA THOME**

**Trabajo de investigación presentado como requisito para optar el título de  
Profesional en Comercio Internacional y Mercadeo**

**Asesor:  
MARIO FERNANDO ARCOS**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO  
SAN JUAN DE PASTO  
2012**

### **NOTA DE RESPONSABILIDAD**

Las ideas y conclusiones aportadas en el siguiente trabajo son responsabilidad exclusiva del autor.

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

**NOTA DE ACEPTACIÓN**

---

---

---

---

---

---

---

---

Firma del presidente del jurado

---

Firma del jurado

---

Firma del jurado

**SAN JUAN DE PASTO, OCTUBRE DE 2012**

## **AGRADECIMIENTOS**

En primer lugar agradecemos a Dios por darnos la salud, la vida y la bendición, por que nos haz iluminado y guiado durante todo este proyecto, gracias por darnos fortaleza y coraje para hacer este sueño realidad, porque sin ti Señor no hubiéramos podido salir adelante, en tiempos difíciles y de prueba. A nuestros padres quienes durante años han luchado incansablemente para educarnos, por sus oraciones, consejos, por sus atenciones y por cuidar siempre de nosotros.

También agradecemos a nuestros familiares que siempre estuvieron apoyando y quisieron que seamos unas profesionales.

A la universidad de Nariño que durante seis años nos abrió las puertas para lograr ser unas profesionales, a todos nuestros profesores de cada semestre a cada uno de ellos, mil gracias por compartir con nosotros sus conocimientos que hicieron posible este trabajo. Un agradecimiento especial a nuestro asesor de tesis Mario Arcos por su seguimiento y recomendaciones durante el proceso de este proyecto y a nuestros jurados de tesis Estella Zarama y Luis Carlos Gómez que con sus conocimientos y tiempo hicieron que lográramos sacar adelante este proyecto, y por ultimo a todos nuestros compañeros de Comercio Internacional y Mercadeo que hicieron amena la estancia durante el tiempo de nuestra formación.

## **DEDICATORIA**

### **JENNY YURANI GUERRERO CERON**

Dedicada a todos los que han creído en mi: a mis padres LUIS GUERRERO, y CARMEN CERON, a mi hermana LUCIA y todos mis amigos y especialmente dedico esta meta cumplida al ser que aun sin nacer a vivido la experiencia de trabajar en esta tesis a mi hijo a unos días por nacer

## **DEDICATORIA**

### **PAULA ANDREA THOME**

A mi Señor JESUS que me ha sido guía Y compañero en todo momento de mi vida, y mis padre JOSE LUIS THOME Y LUCIA PAZOS, por su incondicional apoyo en todo el proceso de mi carrera, a mi sobrino MIKE ALEJANDRO ALVAREZ THOME para que tome como ejemplo y siga sus sueños, y todas las personas que de una u otra manera aportaron un granito de arena para sacar adelante este logro

## RESUMEN

El objetivo central de este trabajo es realizar un análisis tanto social como económico en los efectos que produce el contrabando de combustible en las estaciones de servicio de la ciudad de San Juan de Pasto. Partiendo de este análisis se identificara las causas e incidencias provocadas por este fenómeno, se examinaran los antecedentes históricos referentes a tesis semejantes que tratan temas acerca de la sobretasa de gasolina que nos servirá de guía para alcanzar los objetivos planteados, además se tomaron posiciones ideológicas de grandes pensadores como Adams Smith que plantea la importancia de los impuestos para la inversión en salud, educación entre otros. Esta investigación estuvo enfocada en un método cualitativo y cuantitativo utilizando herramientas como la encuesta y entrevista para obtener información de las instituciones que intervienen en la problemática del contrabando de combustible, y las estaciones de servicio que son las más afectadas. Con ello obtuvimos datos relevante acerca de las causas que lo ocasionan entre ellas una con mayor influencia es la diferencia de precios que existe entre Colombia y Ecuador. Este conflicto que existe entre lo ilegal y legal hizo que propusiéramos estrategias para combatir el contrabando.

## ABSTRACT

The main objective of this paper is to analyze the economic and social effects produced in fuel smuggling stations serving the city of San Juan de Pasto. Based on this analysis, identify the causes and incidents caused by this phenomenon, we examine the historical background concerning dealing with issues similar to this about fuel surcharge that will guide us to achieve the objectives, and ideological positions were taken by great thinkers like Smith and Adams raised the importance of taxes for investment in health, education and more. This research was focused on a qualitative and quantitative method using tools such as survey and interview to obtain information from the institutions involved in the issue of smuggling of fuel and service stations that are most affected. This obtained relevant data about the causes that cause including a more influential is the price difference between Colombia and Ecuador. This conflict between what were legal and illegal proposing strategies to combat smuggling.

## TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	19
1. ASPECTOS GENERALES DEL PROYECTO	20
1.1 TITULO	20
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	20
1.2.1 Descripción del problema	20
1.2.2 Formulación del problema	23
1.3 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA	23
1.4 OBJETIVOS	23
1.4.1 Objetivo general	23
1.4.2 Objetivos específicos	23
1.5 JUSTIFICACIÓN	24
1.6 MARCO DE REFERENCIA	25
1.6.1 Antecedentes	25
1.6.2 Reseña histórica	27
1.6.3 Marco contextual	29
1.6.4 Marco teórico	30
1.6.5 Glosario	36
1.6.6 Marco legal	36
1.7 ASPECTOS METODOLOGICOS	38
1.7.1 Tipo de investigación	38

1.8	FUENTES Y TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	38
1.8.1	Fuentes de investigación	38
1.8.2	Técnicas de recolección de información	39
1.8.3	Población y muestra	39
2.	ANÁLISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS	41
2.1	TABULACION DE LA ENCUESTA	41
2.1.1	Cupo asignado a la Estación de Servicio	41
2.1.2	Uso total del cupo asignado	42
2.1.3	Periodo de mayor impacto del contrabando de combustible	42
2.1.4	Detección de venta de combustible de contrabando	43
2.1.5	Disminución de las ventas en los últimos 5 años	44
2.1.6	Disminución provocada por el contrabando de combustible	45
2.1.7	Promedio mensual de ventas de gasolina en el 2011	46
2.1.8	Promedio mensual de ventas de gasolina en el 2012	47
2.1.9	Despido de personal por el contrabando de combustible	48
2.1.10.	Disminuciones salariales por el contrabando de combustible	49
2.1.11	Comunicación del gremio con las autoridades	50
2.1.12	Estrategias para enfrentar el contrabando de combustible	50
2.2	RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS	51
2.2.1	Gremio de los distribuidores de combustibles	51
2.2.2	Entidades estatales: Alcaldía y Gobernación	53
2.2.3	Policía Nacional	55

2.3	MATRIZ DOFA	56
3.	SITUACION ACTUAL DEL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLES EN SAN JUAN DE PASTO	59
3.1	GENERALIDADES SOBRE EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE	59
3.2	MOMENTOS EN LOS CUALES SE CONFIGURA EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE	60
3.3	RUTAS DE INGRESO DEL COMBUSTIBLE DE CONTRABANDO PROCEDENTE DEL ECUADOR	61
3.4	MODALIDADES UTILIZADAS PARA EL INGRESO DE COMBUSTIBLE DE CONTRABANDO PROCEDENTE DEL ECUADOR	66
3.5	BENEFICIARIOS DEL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE PROCEDENTE DEL ECUADOR	68
3.6	PERJUDICADOS POR EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE PROCEDENTE DEL ECUADOR	69
3.7	INCAUTACIONES DE COMBUSTIBLE DE CONTRABANDO EN SAN JUAN DE PASTO	70
4.	CAUSAS QUE PROVOCAN EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE PROCEDENTE DEL ECUADOR	72
4.1	LA DIFERENCIA DE PRECIOS	72
4.1.1	Política colombiana frente a los combustibles	73
4.1.2	Política ecuatoriana frente a los combustibles	74
4.1.3	Fluctuaciones en la tasa de cambio frente al dólar	75
4.2	CAUSAS DE INDOLE SOCIO-ECONOMICA	76
4.2.1	El desempleo	76
4.2.2	Uso inadecuado de los recursos públicos	77
4.2.3	La corrupción y la falta de valores	78

5.	CONSECUENCIAS PROVOCADAS POR EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE PROCEDENTE DEL ECUADOR	79
5.1	EFFECTOS SOBRE EL RECAUDO DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA	79
5.2	EFFECTOS SOBRE LAS ESTACIONES DE SERVICIO DE SAN JUAN DE PASTO	82
5.3	CONTAMINACION AMBIENTAL	83
6.	MEDIDAS CORRECTIVAS PARA ENFRENTAR EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE	85
6.1	MEDIDAS QUE SE APLICAN EN LA ACTUALIDAD	85
6.2	MEDIDAS A IMPLEMENTAR	87
	CONCLUSIONES	93
	RECOMENDACIONES	95
	BIBLIOGRAFIA	96
	NETGRAFIA	99
	ANEXOS	102

## LISTADO DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1: Estaciones de servicio de la ciudad de San Juan de Pasto	40
Tabla 2: Cupo asignado a la Estación de Servicio	41
Tabla 3: Uso total del cupo asignado	42
Tabla 4: Periodo de mayor impacto del contrabando de combustible	43
Tabla 5: Detección de venta de combustible de contrabando	44
Tabla 6: Disminución de las ventas en los últimos 5 años	45
Tabla 7: Disminución provocada por el contrabando de combustible	45
Tabla 8: Promedio mensual de ventas de gasolina en el 2011	46
Tabla 9: Promedio mensual de ventas de gasolina en el 2012	47
Tabla 10: Despido de personal por el contrabando de combustible	49
Tabla 11: Disminuciones salariales por el contrabando de combustible	49
Tabla 12: Comunicación del gremio con las autoridades	50
Tabla 13: Estrategias para enfrentar el contrabando de combustible	51
Tabla 14: Participación de la sobretasa a la gasolina en los ingresos tributarios de San Juan de Pasto 1999 – 2003	53
Tabla 15. Matriz DOFA	55
Tabla 16. Incautaciones de combustible de contrabando en San Juan de Pasto	70
Tabla 17. Parque automotor de Pasto – 2011	71
Tabla 18. Precios de la gasolina por galón en Nariño y en Ecuador	72
Tabla 19. Estructura de precios de los combustibles en Colombia	74

Tabla 20. Tasa de desempleo en San Juan de Pasto	76
Tabla 21. Recaudo de la sobretasa a la gasolina en la Alcaldía de Pasto	79
Tabla 22. Recaudo de la sobretasa a la gasolina en la Gobernación de Nariño	80
Tabla 23. Ejecución presupuestal de la sobretasa a la gasolina	80
Tabla 24. Estrategias a implementar	91

## LISTADO DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1: Cupo asignado a la Estación de Servicio	41
Figura 2: Uso total del cupo asignado	42
Figura 3: Periodo de mayor impacto del contrabando de combustible	43
Figura 4: Detección de venta de combustible de contrabando	44
Figura 5: Disminución de las ventas en los últimos 5 años	45
Figura 6: Disminución provocada por el contrabando de combustible	46
Figura 7: Promedio mensual de ventas de gasolina en el 2011	47
Figura 8: Promedio mensual de ventas de gasolina en el 2012	48
Figura 9: Despido de personal por el contrabando de combustible	48
Figura 10: Disminuciones salariales por el contrabando de combustible	49
Figura 11: Comunicación del gremio con las autoridades	49
Figura 12: Estrategias para enfrentar el contrabando de combustible	51
Figura 13. Abastecimiento de combustible en Tulcán – Ecuador	60
Figura 14. Panorámica vía La Calle Larga – Santa Fe	62
Figura 15. Vía La Calle Larga – Santa Fe	62
Figura 16. Vía Pulcas – La Orejuela	63
Figura 17. Sector de El Capulí (Ecuador)	64
Figura 18. Panorámica vía El Capulí – El Partidero	64
Figura 19. Puente internacional de Rumichaca – Vía Panamericana	66
Figura 20. Modalidades empleadas para el ingreso de combustible de	

contrabando procedente del Ecuador	67
Figura 21. Parque automotor de Pasto – 2011	71
Figura 22. Precios de la gasolina por galón en Nariño y en Ecuador	72
Figura 23. Tasa representativa del mercado 2011 – 2012	75
Figura 24. Tasa de desempleo en San Juan de Pasto	76
Figura 25. Tasa de desempleo, subempleo, global de participación – Pasto	77
Figura 26. Ejecución presupuestal de la sobretasa a la gasolina	81
Figura 27. Formato de control y conciliación del inventario de combustible	86
Figura 28. Campaña de concientización contra el contrabando de combustible	89

## LISTADO DE ANEXOS

	Pág.
Anexo A: Formato de entrevista 1	103
Anexo B: Formato de entrevista 2	105
Anexo C: Formato de entrevista 3	107
Anexo D: Formato de encuesta	109

## INTRODUCCION

Un grave problema que enfrenta el comercio legal en el mundo lo constituye el contrabando, cuyos orígenes se remontan a la existencia de los grandes imperios de la humanidad. “La historia de esta conducta se halla estrechamente vinculada a la de las aduanas, en ciudades griegas se conocía un derecho que cobraba la entrada de ciertas mercaderías, originando la multiplicación de los fraudes; en Roma existió un impuesto que debía ser abonado bajo pena de confiscación de las mercaderías no declaradas y sujetas al mismo”<sup>1</sup>.

Esta modalidad delictiva se ha expandido y especializado tanto, que ningún sector de la economía es ajeno a sus efectos. Alimentos, bebidas alcohólicas, hidrocarburos, textiles, calzado, electrodomésticos; todos los productos se encuentran en la mira de los contrabandistas.

Colombia no es ajena a esta problemática, y más aun el Departamento de Nariño, puesto que al ser zona limítrofe con el vecino país del Ecuador, se convierte en ruta obligada de los contrabandistas para transportar sus mercancías ilícitas.

En el caso específico de los hidrocarburos, entiéndase gasolina y diesel, Colombia enfrenta un problema de grandes dimensiones, el cual se origina por los precios más bajos de los combustibles en los países vecinos, en especial Venezuela y Ecuador.

Este proyecto de investigación permitió estudiar el problema del contrabando de combustibles provenientes del Ecuador, identificar sus causas y las principales consecuencias que genera, no solamente en las estaciones de servicio de la ciudad de San Juan de Pasto, sino en la comunidad en general.

Posteriormente se realizó un diagnóstico situacional del problema, donde se discutió de manera detallada cuáles son las personas afectadas, los responsables, entidades encargadas de afrontar y controlar el problema, etc. Adicionalmente se identificaron y explicaron las causas que originan el contrabando de combustible en la ciudad de San Juan de Pasto. Luego se enfocó en las consecuencias socioeconómicas provocadas por el contrabando de combustible y su incidencia en las estaciones de servicio de la ciudad de San Juan de Pasto. Y por último se propusieron acciones correctivas que las entidades pertinentes pueden tener en cuenta para enfrentar la problemática del contrabando de combustible en la ciudad de San Juan de Pasto.

---

<sup>1</sup>EL CONTRABANDO EN COLOMBIA Disponible en internet: <http://www.buenastareas.com/ensayos/El-Contrabando-En-Colombia/85093.html> [citado en 2011-03-03]

# 1. ASPECTOS GENERALES DEL PROYECTO

## 1.1 TITULO

Análisis socioeconómico de los efectos del contrabando de combustible en las estaciones de servicio de la ciudad de San Juan de Pasto.

## 1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

**1.2.1 Descripción del problema.** En Colombia se viene agudizando un problema relacionado con el contrabando de combustibles. Aunque dicho problema afecta a todo el país, golpea y se siente con mayor intensidad en los departamentos que limitan con los países vecinos. Santander, Norte de Santander, Cesar y La Guajira por su vecindad con Venezuela; mientras que Nariño y Putumayo por su cercanía con el Ecuador.

Varios son los hechos que demuestran estas prácticas ilegales. En primer lugar están las noticias publicadas en los grandes periódicos de circulación nacional, en los periódicos regionales (en los cuales se les da mayor importancia a estas noticias) y las publicaciones del internet sobre las incautaciones de combustible de contrabando. Solamente por citar algunos ejemplos, en enero de 2010, en zona cercana a Tumaco, se incautaron 300 galones de combustible<sup>2</sup>; en Arauca se decomisaron 680 galones de gasolina en el mes de octubre de 2010<sup>3</sup>; en el Cesar se incautaron 800 galones, entre gasolina y ACPM, a finales del mes de enero del año en curso<sup>4</sup>. Todas estas acciones han sido el resultado de las operaciones de las fuerzas militares colombianas, ejército, policía nacional y armada; además de la acción que adelanta la Policía Fiscal y Aduanera.

---

<sup>2</sup> EL TIEMPO. Artículo: Ofensiva contra contrabando de combustible en el Pacífico Colombiano. 10 de enero de 2010. Disponible en internet: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-6925209> [citado en 2011-03-03]

<sup>3</sup>NOTILLANO. Artículo: Golpean el contrabando de combustible en Arauca. 13 de marzo de 2010. Disponible en internet: [http://www.notillano.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1039%3Agolpean-el-contrabando-de-combustible-en-arauca&catid=42%3Aemisionesanteriores&Itemid=45](http://www.notillano.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1039%3Agolpean-el-contrabando-de-combustible-en-arauca&catid=42%3Aemisionesanteriores&Itemid=45) [citado en 2011-03-03]

<sup>4</sup> MARAVILLA STEREO. Artículo: Intensos operativos contra el contrabando de combustible ilegal adelanta la Policía en el Cesar. 31 de enero de 2011.] Disponible en internet: <http://www.maravillastereo.com/component/content/article/1-noticias/2354-intensos-operativo-contra-el-contrabando-de-combustible-ilegal-adelanta-la-policia-en-el-cesar> [citado en 2011-03-03]

La principal causa que ha originado el surgimiento y agudización de este problema es la diferencia en el precio de la gasolina en Colombia y los países vecinos. En marzo del 2011, el galón de gasolina corriente se conseguía en Colombia a un precio de US \$ 4,14, mientras que en el Ecuador se conseguía a US \$ 1,54 y en Venezuela tan solo por US \$ 0,19<sup>5</sup>. Como se puede observar, la diferencia en los precios de la gasolina entre los tres países es abismal, y, por lo tanto, el margen de utilidad que obtienen las personas que se dedican al contrabando de combustible en Colombia es muy grande; situación que junto a otro grave problema que aqueja a Colombia desde hace mucho tiempo, como es el desempleo, que según cifras del DANE llego al 12,8%<sup>6</sup> en marzo de 2011, motivan a varias personas a realizar esta práctica ilícita.

El precio tan elevado de la gasolina en Colombia se debe al manejo que le ha dado el Gobierno Central, encargado de regular el precio interno de los combustibles; pero principalmente por los impuestos que están inmersos en el precio de comercialización y, que en últimas, son asumidos por el consumidor final. En Colombia, los impuestos establecidos en los combustibles sobrepasan el 35%<sup>7</sup>, donde están incluidos el IVA y la sobretasa a la gasolina.

Esta situación afecta directamente a las estaciones de servicio de Colombia, ya que esto ha provocado una disminución de las ventas de combustible. Las directivas de la Empresa Colombiana de Petróleos – ECOPETROL, la cual se encarga de comercializar los hidrocarburos al interior del país, han manifestado su preocupación por la tendencia que presentan sus ventas hacia la baja. Según cifras manejadas por esta entidad, “en el 2007 se comercializaron 74.100 barriles diarios de gasolina -entre extra y corriente-, en promedio, frente a los 76.600 del 2006”<sup>8</sup>. Según proyecciones económicas realizadas por este organismo, dicha cifra sufrirá un descenso de 2.000 barriles diarios cada año.

Ratificando lo anterior, según cifras reveladas por Fedispetroleo, agremiación que agrupa a los pequeños distribuidores de combustibles, léase estaciones de servicio, las ventas “cayeron en el 2007 en un 3.3%, con respecto al año de 2006”<sup>9</sup>. Como se puede deducir, según la opinión de ECOPETROL y

---

<sup>5</sup>ROMBIOLA, Nicolás. Precios gasolina en América. Publicado el 2 de marzo de 2011. Disponible en internet: <http://inflacion.com.co/precio-gasolina-en-america.html>. [citado en 2011-05-19]

<sup>6</sup>REVISTA DINERO. Desempleo en Colombia en febrero fue de 12,8%. Publicado el 31 de marzo de 2011. Disponible en internet: [http://www.dinero.com/actualidad/economia/desempleo-colombia-febrero-128\\_86144.aspx](http://www.dinero.com/actualidad/economia/desempleo-colombia-febrero-128_86144.aspx) [citado en 2011-05-19]

<sup>7</sup>LOZANO MESTRE, Jorge. Sube la gasolina, baja la calidad de vida. Publicado el 4 de marzo de 2011. Disponible en internet: <http://www.diariodelhuila.com/noticia/11670> [citado en 2011-05-19]

<sup>8</sup>LOPEZ, Juan Alfonso. Artículo: Acerca del contrabando de gasolina de Venezuela hacia Colombia. 14 de marzo de 2008. Disponible en internet: <http://notiwayuu.blogspot.com/2008/03/acerca-del-contrabando-de-gasolina-de.html> [citado en 2011-03-03]

<sup>9</sup>Ibid.

Fedispetroleo, las ventas de combustible en las estaciones de servicio establecidas en el territorio nacional han venido cayendo como consecuencia del contrabando de combustible, y seguirán presentando este mismo comportamiento en el futuro.

Esta situación ha ocasionado el cierre de alrededor de 100 estaciones de servicio en el país en el periodo transcurrido entre el 2009 y el 2010, lo que ha provocado la pérdida de más de 1.500 empleos directos e indirectos<sup>10</sup>. Lo cual demuestra que el contrabando de combustible afecta directamente a las estaciones de servicio colombianas.

En cuanto se refiere al Departamento de Nariño, en el 2006 las estaciones de servicio de esta región “tenían asignado un cupo de 8 millones 400 mil galones de combustible al mes y todo el volumen se colocaba en el mercado. Desde el 2008, el cupo bajó a 7 millones 100 mil galones y hoy sólo vende 4 millones de galones”<sup>11</sup>. Por consiguiente, la situación del gremio de los distribuidores de combustibles en Nariño no es ajena a la situación nacional, y presenta el mismo comportamiento.

Otro gran afectado por el contrabando de combustibles es el Estado, esencialmente alcaldías y gobernaciones, provocando un hueco fiscal que asciende a \$ 240 mil millones de pesos anuales<sup>12</sup>, según estudios de Fedesarrollo y la firma Cerrito Capital. Ni siquiera el Estado escapa a las consecuencias provocadas por el contrabando de la gasolina.

Las anteriores cifras demuestran que el contrabando de combustible es un gran problema que afecta a diferentes sectores y estamentos de la economía en Colombia: el Estado, las estaciones de servicio y sus trabajadores; afectando sus finanzas, provocando el cierre de algunas estaciones de servicio, y como consecuencia de ello, la pérdida del empleo de las personas vinculadas laboralmente a las mismas. Pero la solución al problema no solamente radica en imponer medidas restrictivas o castigos, como se ha hecho hasta el momento, se requiere tomar y adoptar medidas correctivas y preventivas para enfrentar el problema en cuestión, y así disminuir sus efectos en la economía colombiana.

Par poder enfrentar este problema y reducir sus efectos y consecuencias en la economía colombiana, se requiere que el Gobierno Central adquiera conciencia de

---

<sup>10</sup> La República. Artículo: El contrabando de combustible llevo al cierre de 100 estaciones. 4 de junio de 2010. Disponible en internet: [http://rse.larepublica.com.co/archivos/ECONOMIA/2010-06-04/el-contrabando-de-combustible-llevo-al-cierre-de-100-estaciones\\_102034.php](http://rse.larepublica.com.co/archivos/ECONOMIA/2010-06-04/el-contrabando-de-combustible-llevo-al-cierre-de-100-estaciones_102034.php) [citado en 2011-03-03]

<sup>11</sup> LOPEZ, Juan Alfonso. Op. cit.

<sup>12</sup>El Espectador. Contrabando de combustible deja hueco fiscal de \$ 240 mil millones. 11 de agosto de 2010.] Disponible en internet: <http://www.elespectador.com/economia/articulo-218527-contrabando-de-combustible-deja-hueco-fiscal-de-240-mil-millones>[citado en 2011-05-173]

los excesivos sobrecostos impuestos a la gasolina, realizando un cambio en su política de precios de los hidrocarburos y manejando unos precios similares a los que manejan los países vecinos; de esta manera, esta actividad ilegal dejaría de ser tan lucrativa para los contrabandistas.

**1.2.2 Formulación del problema.** ¿Cuál debe ser el análisis sobre los efectos socioeconómicos del contrabando de combustible en las estaciones de servicio de la ciudad de San Juan de Pasto?

### **1.3 SISTEMATIZACION DEL PROBLEMA**

¿Cuál es la situación actual del gremio de distribuidores y comercializadores de combustibles de la ciudad de San Juan de Pasto?

¿Cuáles son las causas que motivan a algunos habitantes de San Juan de Pasto a ingresar combustible de contrabando procedente del Ecuador?

¿Cuáles son las consecuencias de índole económica que se han presentado en la ciudad de San Juan de Pasto por el contrabando de combustible procedente del Ecuador?

¿Cuáles son las consecuencias de tipo social que se han presentado en la ciudad de San Juan de Pasto por el contrabando de combustible procedente del Ecuador?

¿Cuáles son las medidas que ha adoptado el Estado colombiano para enfrentar y controlar el contrabando de combustible?

¿Qué medidas adicionales se pueden implementar para controlar y disminuir el contrabando de combustible?

### **1.4 OBJETIVOS**

**1.4.1 Objetivo general.** Realizar un análisis sobre los efectos socioeconómicos generados por el contrabando de combustible en las estaciones de servicio de la ciudad de San Juan de Pasto

### **1.4.2 Objetivos específicos**

1. Realizar un análisis de la situación actual del gremio de distribuidores de combustibles de San Juan de Pasto.
2. Identificar las causas que originan la presencia del contrabando de combustibles en San Juan de Pasto.
3. Establecer las consecuencias de índole económica generadas por el contrabando de combustibles en las estaciones de servicio de San Juan de Pasto.
4. Determinar las incidencias de tipo social provocadas por el contrabando de combustible en el municipio de San Juan de Pasto.
5. Proponer acciones correctivas para enfrentar el problema del contrabando de combustibles en San Juan de Pasto.

### **1.5 JUSTIFICACIÓN**

El presente proyecto de investigación se justifica en la necesidad de estudiar un problema que está afectando actualmente al Departamento de Nariño, por su cercanía con la República del Ecuador; y específicamente a la ciudad de San Juan de Pasto, que consiste en el contrabando de combustibles; de tal manera que permita realizar un diagnóstico situacional del problema.

Este trabajo pretende proponer acciones correctivas para que entidades como la Alcaldía de Pasto, la Gobernación de Nariño, la Policía Nacional y la DIAN enfrenten el contrabando de combustibles; buscando una disminución del contrabando de combustible procedente de la República del Ecuador del orden del 20%. De igual manera, no se puede dejar de lado a otros actores que hacen parte del problema, como el gremio de distribuidores de combustibles, el gremio de los transportadores y los mismos contrabandistas; ya que algunas de las acciones correctivas propuestas están relacionadas con ellos.

Si bien el presente proyecto de investigación no pretende fomentar el empleo, si tiene la intención de que se mantengan los puestos de trabajo existentes en las diferentes estaciones de servicio establecidas en la ciudad de San Juan de Pasto, gracias a las medidas tendientes a enfrentar el contrabando de combustible.

Además, el presente proyecto de investigación es novedoso, puesto que permitió estudiar a fondo un problema relativamente nuevo que se está presentando en la ciudad de San Juan de Pasto, relacionado con el contrabando de combustible.

De otro lado, se tuvo la posibilidad de aplicar los conocimientos adquiridos a lo largo de los estudios universitarios, ya que se requirió de la aplicación y la fundamentación teórica en diferentes disciplinas, tales como la economía, administración de empresas, y comercio exterior entre otras. Mediante la recolección de información estadística de entidades gubernamentales, el estudio de otras fuentes bibliográficas y la tabulación de la encuesta y las entrevistas, permitieron aplicar conocimientos adquiridos en matemáticas y estadística; posteriormente gracias al análisis de dicha información se requirió de nociones de economía y administración de empresas; para finalmente dilucidar las razones para que el comercio de combustibles procedentes del Ecuador se realice de forma ilícita.

El presente proyecto de investigación toma su importancia para la Universidad de Nariño, debido a la relevancia del tema, el cual podrá tomarse en el futuro como referente para la realización de otros trabajos de investigación.

De igual manera, es de vital importancia para los actores que intervienen en el problema: Estado, estaciones de servicio y contrabandistas; puesto que se pretenden plantear algunas opciones prácticas que ayuden a combatir este problema. Para el Estado, específicamente la Alcaldía de San Juan de Pasto y la Gobernación de Nariño, ya que al combatir el contrabando de combustible y fomentar el uso y consumo del combustible legal aumentarían sus ingresos por concepto del impuesto a la sobretasa a la gasolina. Para la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, especialmente a la Policía Fiscal y Aduanera, que son las entidades encargadas de enfrentar el problema del contrabando; puesto que este proyecto de investigación permitió identificar, y cuantificar los resultados que estas entidades han obtenido en su lucha constante frente al contrabando de combustibles. Y para las estaciones de servicio existentes en la ciudad de San Juan de Pasto, porque al enfrentar el contrabando de combustible se pretendió conseguir un incremento en sus ventas diarias, tratando de hacer uso del tope asignado por el Ministerio de Minas y Energía a cada una de ellas.

## **1.6 MARCO DE REFERENCIA**

**1.6.1 Antecedentes.** Al revisar la bibliografía existente en diferentes centros de documentación bibliográfica se pudo establecer que existen algunos trabajos relacionados con el contrabando de combustible procedente de la República del Ecuador. Corresponden a los siguientes:

1. Análisis de la evasión en el impuesto sobretasa a la gasolina corriente y el contrabando en los municipios de la Exprovincia de Obando – Año 2007. Autor: CABRERA CUATINDIOY, Albeiro Libardo.

Objetivo general. Determinar el grado de evasión en el impuesto sobretasa a la gasolina corriente y el contrabando en los municipios de la Exprovincia de Obando en el año 2007.

Objetivos específicos.

- Determinar el grado de evasión en el impuesto sobretasa a la gasolina por parte de las Estaciones de Servicio en los Municipios de la Exprovincia de Obando.
- Determinar el grado de evasión en el impuesto sobretasa a la gasolina por medio del contrabando en los Municipios de la Exprovincia de Obando.
- Formular recomendaciones que ayuden a mejorar la fiscalización del impuesto de sobretasa a la gasolina y a la disminución del contrabando de combustible en los Municipios de la Exprovincia de Obando.

Entre otras esta investigación llega a las siguientes conclusiones:

- Entre el 60 y el 70% del combustible utilizado en la región tiene su origen en el contrabando de combustible procedente de la República del Ecuador, situación que afecta los recursos de los entes territoriales.
  - La principal causa que origina el contrabando de combustibles desde el Ecuador consiste en la diferencia existente en el precio del combustible entre Colombia y Ecuador, y el problema persistirá hasta cuando siga existiendo dicha diferencia de precios.
2. Análisis de los fenómenos de evasión y contrabando en el impuesto de sobretasa al ACPM en los municipios de la Exprovincia de Obando y el municipio de Pasto – Año 2007. Autora: REINA ARGOTY, Carmen Andrea.

Objetivo general. Determinar el contrabando y la evasión al impuesto de sobretasa al ACPM en los municipios de la Exprovincia de Obando y el municipio de Pasto.

Objetivos específicos.

- Identificar las causas que propician el contrabando y la falta de fiscalización en el cobro del impuesto de sobretasa al ACPM en los municipios de la Exprovincia de Obando y el municipio de Pasto.

- Analizar la evasión del impuesto de sobretasa al ACPM por causa del contrabando en los municipios de la Exprovincia de Obando y el municipio de Pasto.
- Establecer la evasión del impuesto sobretasa al ACPM por parte de las Estaciones de Servicio en la zona de la Exprovincia de Obando y el municipio de Pasto.
- Formular alternativas y estrategias que ayuden a la reducción del contrabando y la evasión al impuesto de sobretasa al ACPM en la zona de la Exprovincia de Obando y el municipio de Pasto.

Algunas conclusiones obtenidas son las siguientes:

- Entre los factores que propician el contrabando de ACPM desde el Ecuador están: la cercanía a la frontera, el precio mas bajo del combustible ecuatoriano y la tasa de cambio entre las monedas de los dos países.
- El gobierno colombiano ha decidido desmontar todos los subsidios, mientras que el gobierno ecuatoriano subsidia el ACPM, esa es otra razón por la cual el ACPM ecuatoriano es mas barato que el colombiano.
- La falta de oportunidades de empleo en la región ha provocado que algunas personas se dediquen al contrabando de combustible, gasolina y ACPM, actividad de la cual obtienen sus ingresos.

Aunque los dos trabajos de investigación anteriormente mencionados tienen un tema similar al presente proyecto de investigación, relacionado con el contrabando de combustible, tiene sus diferencias, tales como la delimitación: los dos trabajos se desarrollaron principalmente en la Exprovincia de Obando, mientras que esta investigación se enfocó en la ciudad de San Juan de Pasto; de otro lado, los dos trabajos de grado se enfocaron en la evasión de la sobretasa a la gasolina y al ACPM, que es solamente una de las consecuencias generadas por el contrabando de combustible. Pero ofrecen los primeros indicios sobre las causas que generan la presencia del contrabando de combustibles desde el Ecuador

**1.6.2 Reseña histórica.** El surgimiento y desarrollo de las estaciones de servicio en todos los países del mundo siempre ha estado ligado a la historia del automóvil, y a la llegada de este vehículo a cada uno de los territorios. En el caso particular de Colombia, el primer automóvil arribó el 19 de octubre de 1899, procedente de Francia, gracias al empresario antioqueño Carlos Coriolano Amador, quien trajo un “DeDion-Bouton Tipo D (un PetiteVoiture o Coche pequeño) de tres puestos”<sup>13</sup>. Fue gracias a la llegada de este vehículo a Colombia, y a la

---

<sup>13</sup>De DION-BOUTON. El primer carro que llego a Colombia. Agosto 2 de 2009. Disponible en internet: <http://www.bitajor.com/2009/08/el-primer-carro-que-llego-a-colombia/>[citado en 2011-05-17]

paulatina popularización del mismo, lo que obligo a la construcción de las primeras estaciones de servicio en Colombia, en las ciudades de Bogotá y Medellín.

- **Las estaciones de servicio en San Juan de Pasto:** De acuerdo a la información manejada por ECOPETROL, el Departamento de Nariño cuenta con 304 estaciones de servicio y ADICONAR agremia 28 estaciones de servicio en Pasto, de un total de 182 agremiadas en Nariño; cuyo cupo asignado en galones era de 8.081.637 por mes para el año 2006, según Resolución No. 124101 de abril 23 de 2007. En la actualidad el cupo asignado a las estaciones de servicio del Departamento de Nariño se encuentra en estudio por parte de la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) del Ministerio de Minas y Energía.

El abastecimiento lo realizan desde las refinerías de Barrancabermeja y Cartagena a través de las siguientes plantas:

- ❖ Planta Conjunta Yumbo, ubicada en Yumbo - Valle del Cauca, propiedad de ExxoMobil, ChevronTexaco, Biocombustibles S.A. y Petrobras S.A.
  - ❖ Planta Mulaló, ubicada en Yumbo - Valle del Cauca, propiedad de la Organización Terpel S.A.
  - ❖ Planta Petromil Yumbo, ubicada en Guabinas Arroyohondo.
- **El problema en el Departamento de Nariño.** Todo el referente histórico relacionado con el contrabando de combustible se basa principalmente en las noticias de los diarios regionales. En el caso de Nariño, algunas de estas cifras se relacionan a continuación:

- ❖ En la Bahía de Tumaco se decomisaron 1.320 galones de gasolina de contrabando en noviembre de 2005<sup>14</sup>.
- ❖ En el Cabo Manglares, ubicado a 30 millas náuticas del Tumaco, se incautaron 2.400 galones de gasolina en abril de 2008<sup>15</sup>.
- ❖ Posteriormente, y nuevamente en el área del Cabo Manglares se confiscaron 44.356 galones de gasolina en mayo de 2011<sup>16</sup>.

Estas cifras muestran varias situaciones. En primer lugar, que el contrabando de combustibles procedentes del Ecuador se inicio a partir del año 2005. En segundo lugar también se puede evidenciar el incremento en las cantidades de combustible decomisadas, lo que demuestra que el negocio es muy

---

<sup>14</sup>GOBIERNO EN LÍNEA. 1.320 galones de gasolina de contrabando fueron decomisados en Nariño. Disponible en internet: <http://www.gobiernoenlinea.net/5690.html> [citado en 2011-05-18]

<sup>15</sup>ARMADA NACIONAL. Guardacostas incauta gasolina de contrabando en Nariño. Disponible en internet: <http://www.armada.mil.co/?idcategoria=539895> [citado en 2011-05-18]

<sup>16</sup>RADIO MUNERA. Incautada gasolina de contrabando en Tumaco, Nariño. Disponible en internet [http://www.radiomunera.com/sitio/contenido\\_detalle.php?iddix=464&dsx=Nacionales&idarticulo=4649](http://www.radiomunera.com/sitio/contenido_detalle.php?iddix=464&dsx=Nacionales&idarticulo=4649): [citado en 2011-05-18]

rentable y que el combustible de origen ilícito tiene bastante demanda. Finalmente, también se demuestra que los contrabandistas utilizan toda clase de rutas para cometer el ilícito; desde peligrosas trochas que comunican al Ecuador con Colombia, también utilizando rutas marítimas; o utilizando la ruta tradicional, adaptando caletas a sus vehículos para transportar el combustible de contrabando.

- **Algunas cifras sobre los efectos del contrabando de combustible.** El contrabando de combustibles genera una disminución en las ventas en las estaciones de servicio, y por ende, una disminución de la sobretasa a la gasolina. De acuerdo a la ley 788 de 2002, la tarifa de la sobretasa a la gasolina se debe distribuir de la siguiente manera: 6,5% para los Departamentos y el 18,5% para los Municipios, para un total del 25%.

Según la Subsecretaria de Rentas de la Gobernación de Nariño, dependencia encargada del cobro de la sobretasa a los combustibles, “el rubro de la gasolina corriente es el más representativo con un 78,3% en el total del recaudo del impuesto sobretasa a los combustibles, recaudo que en los últimos años ha venido disminuyendo de manera considerable, pasando de \$ 14.667'887.746 en el año 2005, a \$ 13.346'470.517 en el año 2006; significando una disminución de \$ 1.321'417.229, situación que tiene muy preocupada a las autoridades departamentales por la fuerte disminución del recaudo”<sup>17</sup>. Esta situación ha sido generada por el contrabando de combustibles, y muestra claramente uno de los efectos generados por este problema a las arcas de las entidades del Estado.

### 1.6.3 Marco contextual

- **Historia del municipio de Pasto**<sup>18</sup>:
  - ❖ Fecha de fundación del municipio: 13 de enero de 1537
  - ❖ Nombre del fundador: Sebastián de Belalcazar

Pasto hunde su ancestro común en el inmenso territorio que se llamó Hatunllacta, tierra de los mayores, tierra grande en lengua quechua. El Pasto de hoy es el resultado de un proceso social construido a través del tiempo, cuyas raíces se remontan a los nativos habitantes de Hatunllacta o valle de Atures,

---

<sup>17</sup> SUBSECRETARIA DE RENTAS. Gobernación de Nariño. Control de ingresos sobretasa a la gasolina. 2006..[citado en 2011-05-18]

<sup>18</sup>GOBERNACION DE NARIÑO. Información tomada de la página web de la Gobernación de Nariño Disponible en internet: [http://www.narino.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=787&Itemid=118](http://www.narino.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=787&Itemid=118). [citado en 2011-05-18]

con su cosmovisión integradora de la naturaleza, la economía, el hábitat y la vida espiritual y que da razón, luego de la imposición de los valores propios de la cultura occidental desde el siglo XVI en adelante, del papel jugado durante la emancipación de España, que el resto del país ha juzgado como una equivocación histórica, y de lo hecho y dejado de hacer desde los inicios de la República hasta nuestros días.

- **Ubicación:** El municipio de Pasto, capital del Departamento de Nariño, se encuentra ubicado al sur de Colombia, tiene una extensión de 1.194 Km<sup>2</sup>, el área urbana es de 26.4 Km<sup>2</sup>; de sus habitantes, el 89.72% habita en las 12 comunas que constituyen la ciudad de San Juan de Pasto y el 10.28% en los 13 corregimientos que conforman el sector rural del municipio<sup>19</sup>.

Límites geográficos:

Norte	Chachagui y San Lorenzo
Sur	Cordoba, Puerres y Funes
Oriente	Buesaco y el Departamento del Putumayo
Occidente	Consaca y la Florida
Este	Taminango
Oeste	Tangua, la Florida y el Tambo

**1.6.4 Marco teórico.** Para una aproximación de los elementos teóricos que soportan esta investigación, se plantean los referentes de las diferentes escuelas del pensamiento económico y sus principales representantes en torno a los impuestos y el Estado.

**Adam Smith.** Este autor considera que los impuestos son muy importantes, ya que le permiten al Estado realizar actividades que no le son llamativas al sector privado, tales como inversión en salud, educación, construcción de carreteras, etc.; actividades que son muy importantes para promover el enriquecimiento de las naciones.

Smith le asignó 4 características a los impuestos, a los que les llamo principios de los tributos, y que son los siguientes:

1. Justicia: Todas las personas que conviven en una nación deben contribuir en forma proporcional y equitativa al Estado, de acuerdo a su patrimonio. Este es un de los principios que más se tienen en cuenta y aplican en Colombia por parte del Gobierno Nacional, ya que con los impuestos se pretende que las

---

<sup>19</sup>ACADEMIA NARIÑENSE DE HISTORIA. MANUAL DE HISTORIA DE PASTO. Graficolor. Pasto, Colombia. 2006. [ citado 11- 05-2012]

personas más adineradas aporten en mayor cuantía al Estado, que las personas de menor condición económica.

Absolutamente todas las personas, bien sea naturales o jurídicas, al momento de realizar cualquier transacción económica o comercial genera el pago de algún impuesto. Para citar algunos ejemplos: la simple compra y venta de mercancías genera el IVA, la posesión de un inmueble genera el impuesto predial, la tenencia de un automóvil genera el impuesto de rodamiento, etc.

2. **Certidumbre:** El tributo que cada individuo está obligado a pagar debe ser *cierto y determinado*, y en modo alguno *arbitrario*. Los impuestos deben ser reales, no ficticios; calculados con base en algo (un porcentaje, el valor del inmueble, el valor del vehículo, el valor de compra de las mercancías, etc.).

Para que el Estado pueda exigir el pago de un impuesto, este debe ser creado legítima y constitucionalmente por el mismo Estado, explicando la razón para su creación, la actividad que se grava, la base a partir de la cual se calcula o el porcentaje a aplicar para su cálculo.

3. **Comodidad:** Todo tributo o impuesto debe exigirse en el tiempo y modo que sea más cómodo y conveniente a las circunstancias del contribuyente. En el caso de algunos impuestos, como por ejemplo el Impuesto de Renta y Complementarios en Colombia, debido a que generalmente arrojan cifras altas a pagar por parte de los contribuyentes, su pago se difiere en cuotas.

En el caso específico de Colombia, el Estado emite cada año el Calendario Tributario, en el cual se establecen las fechas límites de pago de todos y cada uno de los impuestos del orden nacional. Esto obliga a los contribuyentes a cancelar los impuestos a su cargo, y al Gobierno Nacional a realizar la función fiscalizadora sobre el recaudo de impuestos.

4. **Economía:** De la misma manera en que el impuesto es recaudado, de esa misma manera debe llegar a las arcas o tesoro de la nación. Los impuestos recaudados deben llegar rápidamente a las arcas del fisco nacional, para que este lo administre eficientemente, en beneficio de toda la comunidad.

El recaudo de los impuestos en la gran mayoría de los países del mundo debe destinarse a realizar inversión social en educación, salud, vivienda, infraestructura, vías de comunicación, etc. Esta una función exclusiva que desarrolla el Estado.

Aunque Smith es reconocido como uno de los pioneros del pensamiento económico liberal, que se basa en la autorregulación que logra el mismo mercado con la menor intervención estatal; reconoce la necesidad de la existencia del Estado, para que este realice funciones y actividades encaminadas a promover el

desarrollo de las naciones. De igual manera, reconoce a los impuestos como una gran fuente de financiación del Estado.

**Carlos Marx.** Como uno de los líderes del pensamiento comunista, este pensador redactó un documento conocido como el Manifiesto Comunista, mediante el cual expresó a sus simpatizantes: “¡Desde la fecha quedan abolidos los impuestos!, ¡El pago de impuestos es un acto de alta traición, negarse a pagarlos es el primer deber del ciudadano!”<sup>20</sup>.

Marx pensaba que los impuestos eran una fuente de financiación de la clase burguesa, ya que como el poder está concentrado en esta clase social, utilizan las autoridades estatales para proteger sus bienes e intereses.

La presencia del Estado solamente se justificaba para controlar los procesos productivos, el cual se financiaba de un porcentaje de la producción total, lo que podría interpretarse como una especie de impuesto. Las teorías de Marx y Lenin tuvieron acogida a finales de la segunda guerra mundial, en países como la URSS, Alemania, Rumania, Yugoslavia, China y Cuba entre algunos países, y que conformaron el bloque comunista.

Marx, junto con Lenin, fueron los líderes del pensamiento económico socialista, en el cual toma gran importancia el Estado. Aunque en teoría existen muchas diferencias entre el capitalismo y el socialismo, en la práctica fueron muchas las similitudes que se presentaron entre estos dos sistemas de producción.

Mientras en el capitalismo existen dos clases sociales: burguesía y proletariado; en el socialismo aunque en teoría se plantea la inexistencia de clases sociales, en la realidad, y debido a la corrupción de la clase dirigente, existieron grupos sociales: los trabajadores y la clase dirigente. De otro lado, aunque en el socialismo no existen impuestos como tal, se puede decir que había “impuestos disfrazados”, y que corresponden al porcentaje que el Estado socialista tenía derecho sobre la producción total.

**J. M. Keynes.** Si Smith es considerado uno de los líderes del pensamiento económico liberal, Keynes por el contrario, defiende abiertamente la intervención del Estado en la economía. Este pensador concebía la política fiscal como una poderosa herramienta con la que contaba el Estado para resolver diferentes problemas de índole económica.

En su opinión, el Estado cuenta con tres opciones para financiar sus gastos:

---

<sup>20</sup> MARX, Carl; ENGELS, F. Sobre la revolución de 1848-1849. Editorial progreso. Moscú. 1981. Digitalización: Juan R. Fajardo. Edición: Marxist Internet Archive, junio de 2001 Disponible en internet: <http://www.marxist.org/espanol/m-e/index.htm>. [citado en 2011-05-18]

1. Mediante impuestos: El Estado debe administrar y gestionar los impuestos dependiendo del contexto económico del entorno. Por ejemplo, si se presenta una tendencia inflacionaria, se recomienda que el Estado sustraiga parte de la renta de las familias mediante impuestos, lo cual frena el avance de la inflación.
2. Mediante la emisión de dinero: Esta es una facultad exclusiva del Estado, y en la actualidad todos los países cuentan con un Banco Central, entidades que se encargan de esta función.
3. Mediante la emisión de deuda pública.

En la actualidad, las principales fuentes de financiación que tienen los Estados son los impuestos y la solicitud de préstamos a entidades internacionales. En el caso particular de Colombia, el país se encuentra “inundado” de impuestos, los cuales pueden ser del orden nacional, departamental o municipal.

Últimamente el gobierno colombiano se ha preocupado por combatir la evasión fiscal, por tal motivo, la DIAN ha realizado y viene realizando labores de fiscalización y control, principalmente encaminado a obligar a que los evasores de impuestos cancelen los dineros que han dejado de declarar y cancelar.

De otro lado, en ocasiones se han creado impuestos temporales, como el cuatro por mil, pero al observar el recaudo de dichos impuestos, el gobierno nacional los ha convertido en impuestos permanentes.

Lo anterior demuestra la importancia de los impuestos para la financiación de las actividades del Estado, no solo en Colombia, sino en todos los países del mundo.

**Milton Friedman.** Este economista defiende abiertamente el liberalismo económico, y aunque reconoce la necesidad de la existencia del Estado, no está de acuerdo con su intervención en la economía, ya que afirma que “la solución gubernamental a un problema es normalmente tan mala como el mismo problema”<sup>21</sup>.

“Estoy a favor de bajar los impuestos bajo cualquier circunstancia, por cualquier excusa y por cualquier razón, siempre que sea posible, (...) la inflación es la única forma de impuesto que se puede imponer sin legislación”<sup>22</sup>.

Las ideas de este economista, con relación a los impuestos, no han tenido mucho eco ni acogida entre los países y sus dirigentes; por el contrario su filosofía de

---

<sup>21</sup>WIKIQUOTE, edición GNU Free DocumentaciónLicense. Disponible en internet: [http://es.wikiquote.org/wiki/Milton\\_Friedman](http://es.wikiquote.org/wiki/Milton_Friedman)[citado en 2011-03-11]

<sup>22</sup>Ibid.

liberalismo económico si ha tenido gran acogida, y se ha convertido en toda una tendencia a nivel mundial. Los tratados de libre comercio de la actualidad son una muestra de los efectos de las ideas de este pensador en la economía mundial.

De igual manera a continuación se realiza una breve descripción de dos términos económicos muy utilizados en la actualidad: el libre comercio y la globalización de la economía.

**Libre comercio.** Este término económico se difundió rápidamente a finales de los 80 e inicios de los 90, y se basaba en la libre circulación de mercancías entre países, mediante el desmonte progresivo de aranceles y de cualquier barrera comercial.

En el caso particular de Colombia, a comienzos de la década de los 90, durante la administración del Presidente Gaviria, se adelantaron negociaciones para la entrada en vigencia de la apertura económica, debido a las grandes presiones que ejercían entidades internacionales como la OMC y el FMI, y para imitar el exitoso caso que había tenido Chile.

Esto significó la entrada al mercado colombiano de grandes firmas internacionales que anteriormente no habían podido ingresar al mismo, tales como las empresas de televisión satelital Sky y Direct TV, empresas dedicadas a la comercialización de alimentos como Parmalat, Bimbo, Mc Donalds y Kentucky FriedChicken entre otras.

**Globalización de la economía.**“Toni Comín define este proceso como «un proceso fundamentalmente económico que consiste en la creciente integración de las distintas economías nacionales en un único mercado capitalista mundial»<sup>23</sup>. Según algunos autores, este término fue utilizado por primera vez por Theodore Levitt, cuando en 1983 escribió un artículo titulado “Globalización of Markets” (La globalización de los mercados), expresión con la cual identifico las transformaciones que venía sufriendo la economía internacional desde mediados de la década de los 60.

Las principales características de la globalización de la economía son las siguientes:

- Considerar el mundo como un solo mercado, por lo tanto, en el se producen y comercializan toda clase de bienes y servicios.
- Conformación de grandes bloques económicos, como por ejemplo la Unión Europea (UE).
- Negociaciones entre países para la firma de tratados comerciales.

---

<sup>23</sup>Artículo: GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA. Disponible en internet: <http://www.mitecnologico.com/Main/GlobalizacionEconomica>[citado en 2011-08-22]

- Eliminación total o parcial de barreras comerciales.

Colombia ha firmado una gran cantidad de acuerdos comerciales con otros países, entre los cuales se encuentran:

A. Preferencias arancelarias:

- ATPA y APTDEA.
- Sistema Generalizado de Preferencias para los Países Andinos (SGP ANDINO).
- Sistema Generalizado de Preferencias -SGP- en Otros Países.

B. Acuerdos comerciales:

- Comunidad Andina de Naciones (CAN).
- Tratado de Libre Comercio de los Tres (TLC-G3).
- Acuerdo de Complementación Económica con Chile.
- Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).
- Comunidad del Caribe (CARICOM).
- Acuerdo de Complementación Económica MERCOSUR y Colombia.
- Colombia en la Cuenca del Pacífico.

C. Futuros Acuerdos Comerciales

- Tratado de Libre Comercio – TLC, con Estados Unidos
- Área de Libre Comercio de las Américas – ALCA
- Acuerdo de Libre Comercio con la Unión Europea

Si bien es cierto que la firma de tratados comerciales internacionales es una gran tendencia a nivel mundial, los dirigentes colombianos, en su afán de participar en el mercado mundial, no se han preocupado por proteger la producción nacional, en especial de la mediana y pequeña empresa.

### 1.6.5 Glosario

- **Contrabando:** Consiste en la compra o venta de bienes o mercancías evadiendo el pago de aranceles, que corresponden a los impuestos para su nacionalización.
- **Comercio internacional:** Se define como el intercambio de mercancías, bienes o servicios entre los habitantes, empresas u organizaciones de dos países.

- **Importación:** “Ingreso legal al país de mercancía extranjera para su uso y consumo, la que debe pagar, previamente, si corresponde, los gravámenes aduaneros, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y otros impuestos adicionales”<sup>24</sup>.
- **Exportación:** Corresponde a la venta y envío de bienes o servicios de una país a otro para su utilización o consumo, previo cumplimiento de todos los requisitos aduaneros y/o sanitarios.
- **Sanción:** Pena establecida por la ley y que debe aplicarse a la persona que la infringe.
- **Derechos de aduana:** “Son todos los derechos, emolumentos, impuestos, contribuciones, tasas, gravámenes y todo pago que se fije o exija sobre la importación o exportación de mercancías a territorio nacional o fuera de él. Al igual que toda la clase de derechos de timbre, emolumentos o gravámenes que se exijan o taseen con respecto a los documentos requeridos para la realización de tales transacciones con el exterior, o que en cualquier otra forma tuviera relaciones con tales operaciones”<sup>25</sup>.
- **Combustible:** “Combustible es toda sustancia que emite o desprende energía por combustión controlada(energía química) o escisión nuclear (energía nuclear) capaz de plasmar su contenido energético en trabajo. Es también cualquier sustancia capaz de arder endeterminadas condiciones (necesitará un comburente y una energía de activación)”<sup>26</sup>.
- **Pimpinero:** Vendedor ambulante de combustibles, gasolina y ACPM esencialmente, que los comercializa en las calles colombianas o su casa de habitación; y cuyas mercancías tienen procedencia ilícita.

**1.6.6 Marco legal.** Frente al tema de estudio del presente proyecto de investigación, cabe revisar en primera medida lo contemplado en el Código Penal Colombiano, el cual fue expedido gracias a la Ley 599 de 2000. En esta norma se tipifica la actividad del contrabando como delito en la legislación colombiana, se establecen unas bases sobre la cuantía de los bienes o mercancías decomisados; y con respecto a dichas bases se observan dos castigos: el primero consiste en la privación de la libertad, y el segundo una multa pecuniaria (Artículo 319).

---

<sup>24</sup> FERNANDEZ MONTT, René A. Diccionario Básico Tributario Contable. Disponible en internet: <http://www.eumed.net/cursecon/dic/dbtc/l.htm> [citado en 2011-03-11].

<sup>25</sup> BUSINESSCOL.COM. Glosario Económico y Financiero. Disponible en internet: <http://www.gacetafinanciera.com/GLOSARIO.htm> [citado en 2011-03-11].

<sup>26</sup> BOMBEROS DE NAVARRA. Manual de extinción de incendios. Pamplona, España. 11 de abril de 2001. Pag. 27. [citado en 2011-03-11].

Dada la importancia y la gravedad del tema del contrabando de combustibles, y gracias a la Ley 788 de 2002 y la Ley 890 de 2004, se adiciono al Código Penal Colombiano un artículo dedicado exclusivamente al contrabando de hidrocarburos. Con esta norma se tipifica el contrabando de combustibles como delito, destacándose la cantidad tan pequeña de combustible (a partir de 20 galones) para que una persona sea castigada por realizar el contrabando de combustible; pero la pena carcelaria y la multa de dinero mantienen la misma proporción que se maneja en el artículo 319.

Posteriormente, gracias a la Ley 633 de 2000, el Gobierno Central elevó la categoría de la Policía Fiscal y Aduanera dentro de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales al transformarla en Oficina de Policía Fiscal y Aduanera. Esta sección es la encargada de combatir directamente el delito del contrabando.

Además, la Ley 488 de 1998, en el artículo 119, identifica a los responsables de la sobretasa a la gasolina, que corresponden a los distribuidores mayoristas, los productores e importadores de gasolina extra y corriente, así como también los transportadores y los vendedores al detal. En el artículo 125 de la misma ley, se establecen las penas para las personas que evadan o eludan el pago de la sobretasa de la gasolina. En primer lugar se identifican a las personas naturales y jurídicas encargadas de cobrar, recaudar, declarar y pagar los valores correspondientes a la sobretasa a la gasolina; así como los castigos que se impondrán a estas personas si evaden el pago de dicho impuesto.

Con la Ley 681 de 2001, también conocida como Ley de Fronteras, el Gobierno Central estableció que el combustible destinado para los departamentos ubicados en la frontera estaba exento de impuestos como la sobretasa y el impuesto global, de modo que tuviera un precio más bajo y competitivo frente al combustible ilegal. Esta norma se expidió para enfrentar el contrabando de combustible, especialmente en las zonas fronterizas con los países vecinos como Venezuela y Ecuador.

Según la Resolución No. 272 del 22 de Abril de 2008, emanado de la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) del Ministerio de Minas y Energía, el Municipio de Pasto (Nariño) cuenta con 38 Estaciones de Servicio de Combustible, de las cuales 34 están en funcionamiento y 4 se encuentran suspendidas por anomalías en el manejo de sus cupos<sup>27</sup>.

Ya que en Colombia la producción y comercialización de combustibles es un monopolio manejado por el Estado, con este marco legal, el Gobierno Nacional busca protección del mercado interno de combustibles frente a la competencia extranjera; tipificando como delito el contrabando de combustible.

---

<sup>27</sup>ECOPETROL. Disponible en internet: [www.ecopetrol.gov.co](http://www.ecopetrol.gov.co)[citado en 2011-03-11]

De igual manera, permite identificar a todos los eslabones que hace parte de la cadena productiva dedicada a la producción y comercialización de combustibles en Colombia, identificando a los responsables del impuesto de la sobretasa a la gasolina; así como las entidades regionales encargadas de exigir su pago. De otro lado, se identifican a las entidades estatales encargadas de enfrentar y combatir el problema del contrabando de combustibles.

## 1.7 ASPECTOS METODOLOGICOS

**1.7.1 Tipo de investigación.** Corresponde al **Desarrollo regional**, ya que se estudió un problema que se presenta en una zona geográfica específica, y se realizaron propuestas para enfrentar dicho problema, promoviendo el desarrollo de la región, específicamente de las Estaciones de Servicio existentes en San Juan de Pasto; así como también de las personas vinculadas a estas empresas, la Alcaldía de Pasto y la Gobernación de Nariño

Es una investigación **histórica**, porque se recurrió a la historia, para poder obtener información del pasado y analizarla, aplicando la revisión bibliográfica (libros, revistas y toda clase de publicaciones que contengan información relacionada con el tema), la recolección de documentos y narraciones orales.

También corresponde a un estudio **analítico**, porque se analizó la problemática generada por el contrabando de combustible en la frontera colombo-ecuatoriana, para posteriormente identificar, comprender y analizar cada uno de sus componentes.

Se aplicó un método **deductivo**, puesto que el razonamiento partió de lo general a lo particular, de lo complejo a lo simple. De igual manera se aplicó el método **inductivo**, ya que se obtuvieron conclusiones generales a partir de premisas particulares.

Correspondió a un paradigma **cualitativo**, ya que se identificaron las causas, efectos y consecuencias generadas por el problema objeto del presente estudio; así como proponer posibles acciones correctivas que permitirán enfrentar el problema. Igualmente se manejó un paradigma **cuantitativo**, puesto que se manejaron cifras relacionadas con el contrabando de combustible.

## 1.8 FUENTES Y TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

### 1.8.1 Fuentes de investigación.

- **Fuentes primarias.** Están constituidas por los 28 administradores de las estaciones de servicio que funcionan en la ciudad de San Juan de Pasto. También los representantes de instituciones oficiales como la Alcaldía Municipal de Pasto, la Gobernación de Nariño, la DIAN y la Policía Nacional; e instituciones de carácter privado como ADICONAR.
- **Fuentes secundarias.** Entre estas se encuentran todos los documentos, libros de consulta, ensayos, ponencias, folletos y estudios suministrados por instituciones, empresas y otros relacionados con el tema de investigación; y con el análisis de la información obtenida se definieron los conceptos teóricos necesarios y relacionados con la investigación.

**1.8.2 Técnicas de recolección de información.** Para el desarrollo de esta investigación se eligió la encuesta como instrumento de recolección de información y que se aplicó a los representantes legales de las diferentes estaciones de servicio con domicilio en San Juan de Pasto. En ella se utilizaron preguntas cerradas, cuyo objetivo fue obtener respuestas concretas que se puedan cuantificar, tabular e interpretar; de esta manera se garantizó un mejor nivel de confianza de la información obtenida.

Además, también se aplicó una entrevista al Director de ADICONAR; a los directores de la Secretaría de Hacienda de la Alcaldía de Pasto y Secretaría de Hacienda de la Gobernación de Nariño; y al Comandante de la Policía – Regional Nariño. En este caso se utilizaron preguntas abiertas y sus resultados se analizaron, lo que permitió interpretar la información obtenida. Y finalmente se aplicó la triangulación de la información obtenida tanto en la encuesta como en la entrevista.

**1.8.3 Población y muestra.** Dada la complejidad del tema del presente proyecto de investigación, donde son muchas las personas, empresas y entidades afectadas por el mismo; a continuación se identifican quienes hacen parte de la población. En primer lugar, la población está conformada por todas las estaciones de servicio con domicilio en la ciudad de San Juan de Pasto, y que corresponden a las relacionadas en la tabla 1.

De otro lado están los representantes legales o directores de las siguientes entidades: ADICONAR, Secretaría de Hacienda de la Alcaldía de Pasto y

Secretaria de Hacienda de la Gobernación de Nariño. De igual manera, en el desarrollo de este proyecto de investigación se aplicó una entrevista al Comandante de Policía – Regional Nariño.

**Muestra.** En el caso particular de las estaciones de servicio de la ciudad de Pasto, estas se constituyen en censo para efectos de la presente investigación, por lo que se tomaron todas las estaciones de servicio para aplicar el instrumento correspondiente.

De igual manera, a todos los representantes legales o directores de las empresas e instituciones anteriormente nombradas se les aplicó el instrumento correspondiente.

Tabla 1: Estaciones de servicio de la ciudad de San Juan de Pasto

No.	NOMBRE DE LA ESTACION	DIRECCION
1	EDS Autobuses del Sur	Cra. 4 No. 12-85 Chapal
2	Servicentro las avenidas Ltda.	Cra. 14 No. 15-109
3	EDS Becord	Calle 14 No. 47-23 Av. Julián Buchely
4	Coonartax	Calle 2 No. 33-10 Av. Panamericana
5	Cootranar Ltda.	Calle 12 No. 5-08 Chapal
6	Corp. de Transpor. Nariñenses	Calle 24 entre Carreras 20 y 20B
7	EDS Oriente	Calle 22 No.1A-32
8	EDS El Encano	Cra. 42A No. 17-159 Barrio La Colina
9	EDS Panamericana	Calle 20 No. 44A-70 Morasurco
10	EDS Morasurco	Calle 20 No. 44A-70 Morasurco
11	EDS Guaitara	Av. Champagnat
12	EDS Metropolitana	Cra. 17 No.20-80 Barrio Navarrete
13	EDS Parque Infantil	Calle 20 No. 44A-70 Morasurco
14	ServicentroFalcon	Diagonal 22A No. 11-21
15	ServicentroLa Victoria	Km. 4 Vía Occidente
16	ServicentroSuper	Calle 12 Cra. 14 Esquina Av. Boyacá
17	Servisur Ltda.	Calle 12 No. 12-24
18	EDS TerpelGuamuez	Calle 2 No.22A-32 Av. Panamericana
19	EDS Galeras	Calle 12 No. 3-17 Chapal
20	ServicentroTransipiales	Calle 12 No. 4A-25
21	EDS Guadalupe	Km. 7 VíaCatambuco
22	EDS La Merced	Calle 17 No 19-03
23	EDS Los Héroes de Oriente	Calle 16B No. 35-10 Maridiaz
24	EDS Altos de Daza	Calle 20 No 33-12
25	Servicentro Potrerillo	Calle 15 No 7 B 20

26	EDS Ekipetrol Dolores	Cra. 12 No. 14-26 Las Violetas III
27	Servicentro Cruz de Amarillo	Cra. 18A No. 9-100 Barrio Atahualpa
28	EDS La Estrella Roja	Calle 13B No. 41A-65 San Juan de Dios

Fuente: ADICONAR

## 2. ANALISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS

### 2.1 TABULACION DE LA ENCUESTA

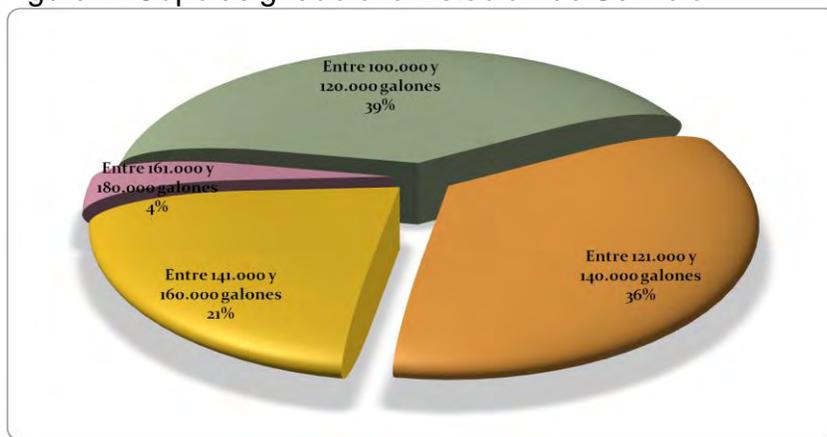
**2.1.1 Cupo asignado a la Estación de Servicio.** De acuerdo a los resultados obtenidos, el 39,39% del total de la población, correspondiente a 11 estaciones de servicio, tienen un cupo asignado entre 100.000 y 120.000 galones de combustible; el 35,71% tiene un cupo entre 121.000 y 140.000 galones de combustible; el 21,43% tienen un cupo entre 141.000 y 160.000 galones de combustible; y el 3,57% restante tiene un cupo entre 161.000 y 180.000 galones de combustible. Cabe resaltar que las estaciones que poseen los cupos mas grandes corresponden a aquellas que pertenecen a empresas de cooperativas de transportadores.

Tabla 2: Cupo asignado a la Estación de Servicio

Cupo asignado a la Estación de Servicio	Cantidad	Porcentaje
Entre 100.000 y 120.000 galones	11	39,29%
Entre 121.000 y 140.000 galones	10	35,71%
Entre 141.000 y 160.000 galones	6	21,43%
Entre 161.000 y 180.000 galones	1	3,57%
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Esta investigación.

Figura 1: Cupo asignado a la Estación de Servicio



Fuente: Esta investigación.

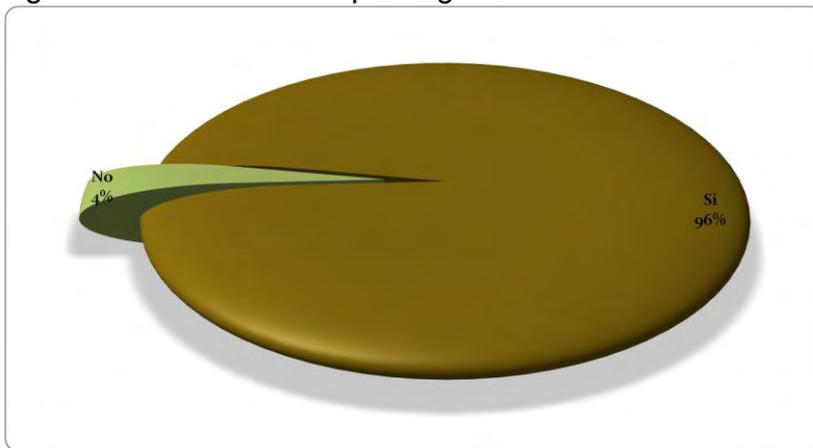
**2.1.2 Uso total del cupo asignado.** En la actualidad, el 96,43% de los encuestados, correspondiente a 27 estaciones de servicio, hacen uso de su cupo asignado en su totalidad; mientras que tan solo el 3,57% restante, equivalente a una empresa (Estación de Servicio Morasurco), no hace uso de su cupo asignado. Esta situación demuestra que durante los últimos meses, gracias a las políticas adoptadas por el gobierno nacional con relación a los precios de los combustibles, los habitantes de San Juan de Pasto están demandando en forma masiva combustibles nacionales.

Tabla 3: Uso total del cupo asignado

Uso total del cupo asignado	Cantidad	Porcentaje
Si	27	96,43%
No	1	3,57%
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Esta investigación.

Figura 2: Uso total del cupo asignado



Fuente: Esta investigación.

**2.1.3 Periodo de mayor impacto del contrabando de combustible.** Según lo expresado por los administradores de las diferentes estaciones de servicio de San Juan de Pasto, para el 60,71% de la población, el año en que más afectó el contrabando de combustible a las estaciones de servicio fue el 2008; para el 25% las mayores incidencias se sintieron en el 2007; para el 10,71% los efectos mas significativos tuvieron lugar en el 2006; y para el 3,57% restante este periodo corresponde al año 2005. Aunque durante el periodo comprendido entre el año 2009 y el año 2012 no se han presentado los mayores efectos, si se han generado consecuencias para las estaciones de servicio (ver literal 2.1.5). Ratificando lo

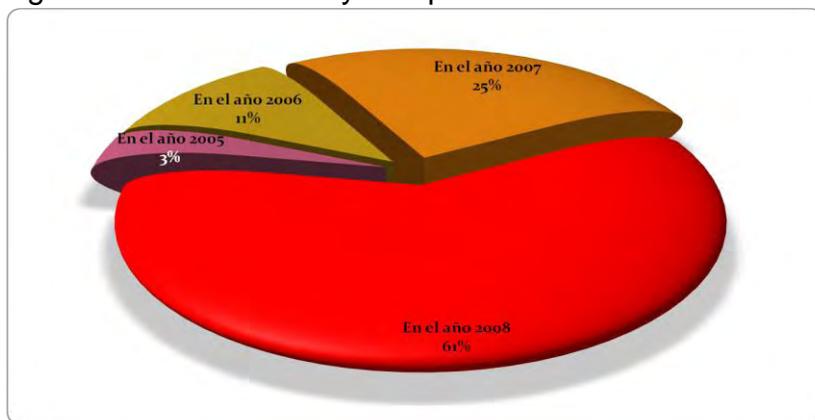
expresado en el anterior ítem, se puede afirmar que el gobierno colombiano ha logrado una disminución del contrabando de combustible en San Juan de Pasto, simplemente asignando precios preferenciales a zonas de frontera.

Tabla 4: Periodo de mayor impacto del contrabando de combustible

Periodo de mayor impacto del contrabando de combustible	Cantidad	Porcentaje
En el año 2005	1	3,57%
En el año 2006	3	10,71%
En el año 2007	7	25,00%
En el año 2008	17	60,71%
En el año 2009	-	0,00%
En el año 2010	-	0,00%
En el año 2011	-	0,00%
En el año 2012	-	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Esta investigación.

Figura 3: Periodo de mayor impacto del contrabando de combustible



Fuente: Esta investigación.

**2.1.4 Detección de venta de combustible de contrabando.** El 82,14% de la población expresa que ha detectado la venta de combustible de contrabando en la ciudad; un 14,29% de los encuestados manifiesta que no le consta la venta de combustible de contrabando en la ciudad, ya que manifiestan que esa es una función que les corresponde a las autoridades nacionales; y el 3,57% restante no contestó la pregunta. Este aspecto en particular permite identificar una **DEBILIDAD** del Gobierno Nacional, ya que demuestra la falta o ineficacia de control frente al contrabando de combustible; y una **AMENAZA**, puesto que

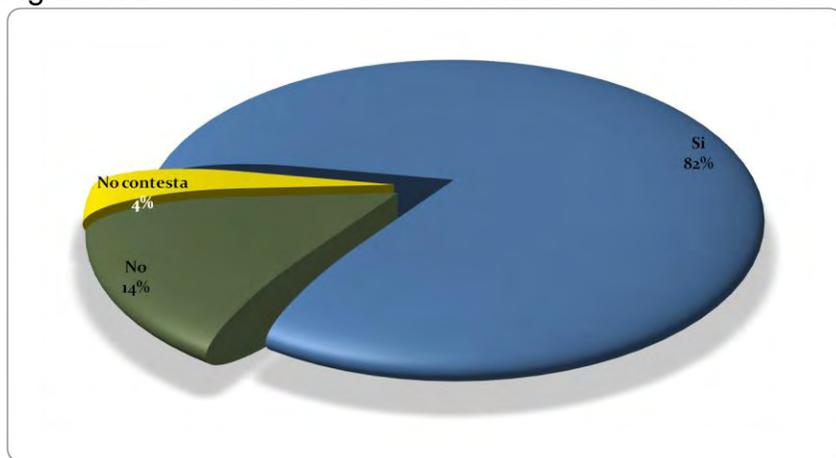
demuestra el ingreso a territorio nacional de combustible ilegal procedente del Ecuador.

Tabla 5: Detección de venta de combustible de contrabando

Detección de venta de combustible de contrabando	Cantidad	Porcentaje
Si	23	82,14%
No	4	14,29%
No contesta	1	3,57%
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Esta investigación.

Figura 4: Detección de venta de combustible de contrabando



Fuente: Esta investigación.

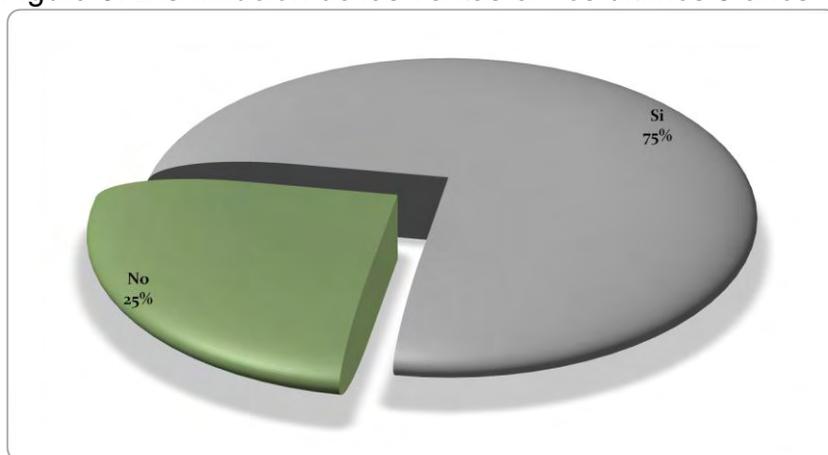
**2.1.5 Disminución de las ventas en los últimos 5 años.** En el 75% de las estaciones de servicio de San Juan de Pasto, se han presentado disminuciones en las ventas durante los últimos 5 años, provocadas por el contrabando de combustible (ver siguiente literal); mientras que en el 25% restante, las ventas se han comportado con total normalidad. Como se demuestra en el literal 2.1.3, los principales efectos del contrabando de combustible procedente del Ecuador y que afectaron a las estaciones de servicio de San Juan de Pasto, se presentaron en el año 2008. Se reitera, que gracias a las medidas tomadas por el Gobierno Nacional se han mitigado dichos efectos.

Tabla 6: Disminución de las ventas en los últimos 5 años

Disminución de las ventas en los últimos 5 años	Cantidad	Porcentaje
Si	21	75,00%
No	7	25,00%
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Esta investigación.

Figura 5: Disminución de las ventas en los últimos 5 años



Fuente: Esta investigación.

**2.1.6 Disminución provocada por el contrabando de combustible.** De los 21 administradores de las estaciones de servicio que manifestaron una disminución en las ventas en los últimos 5 años en el anterior ítem; el 100% de ellos asocian ese comportamiento con el contrabando de combustible procedente del Ecuador. Esta es una consecuencia bastante lógica que se presentó por la **AMENAZA** del contrabando de combustible procedente del Ecuador, y durante los años que se sintieron con mayor claridad sus efectos, se notó una disminución sustancial en los volúmenes de ventas de las estaciones de servicio de San Juan de Pasto.

Tabla 7: Disminución provocada por el contrabando de combustible

Disminución provocada por el contrabando de combustible	Cantidad	Porcentaje
Si	21	100,00%
No	-	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Esta investigación.

Figura 6: Disminución provocada por el contrabando de combustible



Fuente: Esta investigación.

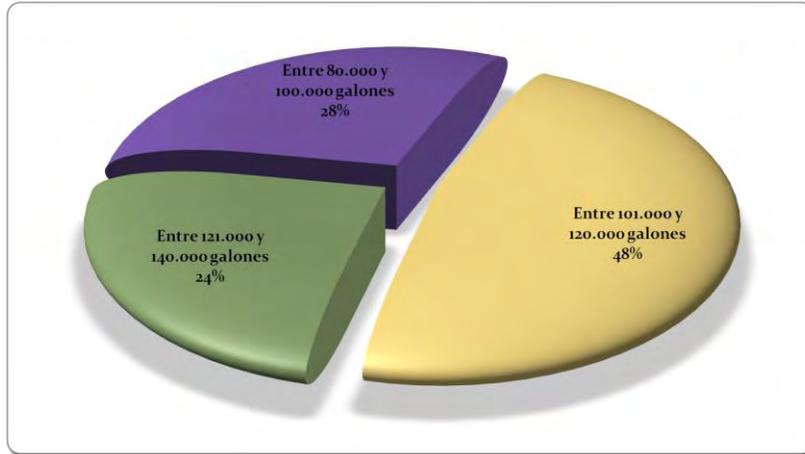
**2.1.7 Promedio mensual de ventas de gasolina en el 2011.** Durante el año 2011, el 47,62% de las estaciones de servicio de San Juan de Pasto realizaban unas ventas mensuales promedio de gasolina de entre 101.000 y 120.000 galones; el 28,57% realizaba unas ventas promedio de entre 80.000 y 100.000 galones al mes; y el 23,81% restante obtuvo unas ventas promedio de entre 121.000 y 140.000 galones por mes.

Tabla 8: Promedio mensual de ventas de gasolina en el 2011

Promedio mensual de venta de gasolina en el 2011	Cantidad	Porcentaje
Entre 80.000 y 100.000 galones	6	28,57%
Entre 101.000 y 120.000 galones	10	47,62%
Entre 121.000 y 140.000 galones	5	23,81%
Entre 141.000 y 160.000 galones	-	0,00%
Entre 161.000 y 180.000 galones	-	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Esta investigación.

Figura 7: Promedio mensual de ventas de gasolina en el 2011



Fuente: Esta investigación.

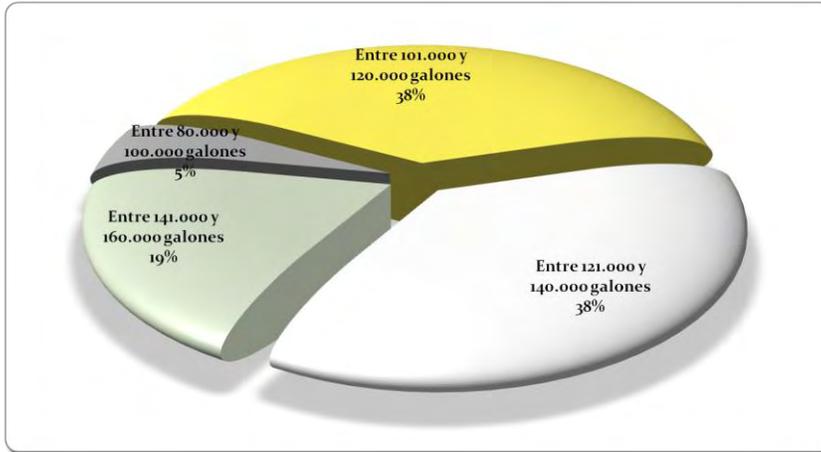
**2.1.8 Promedio mensual de ventas de gasolina en el 2012.** Un 38,10% de la población tiene unas ventas promedio de entre 101.000 y 120.000 galones mensuales; otro 38,10% realiza unas ventas promedio de entre 121.000 y 140.000 galones al mes; un 19,05% vende un promedio entre 141.000 y 160.000 galones por mes; y el 4,76% restante tiene unas ventas promedio mensuales de entre 80.000 y 100.000 galones. En términos generales, las ventas de combustibles han mejorado durante el año 2012 en comparación con el año anterior, debido a la rebaja en el precio del galón de gasolina decretado por el Gobierno Nacional para el Departamento de Nariño a comienzos de este año; constituyéndose en una **FORTALEZA** de las diferentes entidades nacionales (alcaldías, gobernaciones, DIAN, Policía Nacional, Policía Fiscal y Aduanera, entre otras), puesto que deben enfrentar esta problemática todos los días, y los primeros beneficiarios de estas medidas han sido las estaciones de servicio de San Juan de Pasto.

Tabla 9: Promedio mensual de ventas de gasolina en el 2012

Promedio mensual de venta de gasolina en el 2012	Cantidad	Porcentaje
Entre 80.000 y 100.000 galones	1	4,76%
Entre 101.000 y 120.000 galones	8	38,10%
Entre 121.000 y 140.000 galones	8	38,10%
Entre 141.000 y 160.000 galones	4	19,05%
Entre 161.000 y 180.000 galones	-	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Esta investigación.

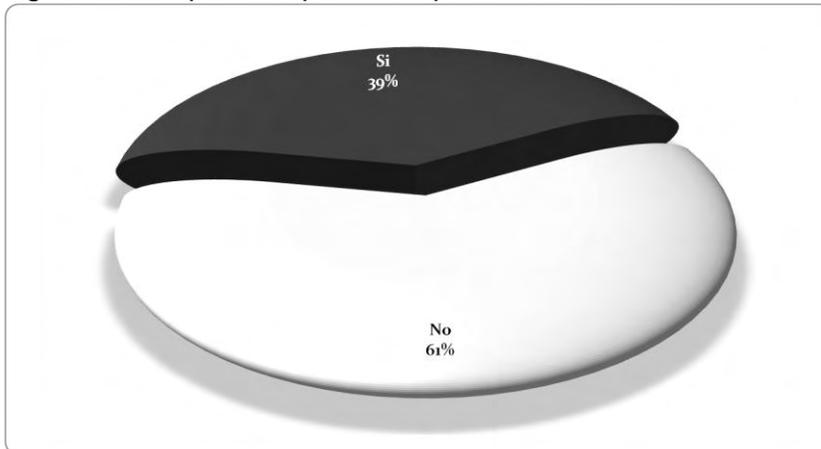
Figura 8: Promedio mensual de ventas de gasolina en el 2012



Fuente: Esta investigación.

**2.1.9 Despido de personal por el contrabando de combustible.** En el 60,71% de las estaciones de servicio de San Juan de Pasto no se han presentado despidos de personal como consecuencia del contrabando de combustible; mientras que en el 39,29% restante si se han presentado despidos de empleados por este motivo. En 5 estaciones se ha despedido un empleado; en 4 empresas se han desvinculado 2 empleados; en una organización se han despedido a 3 empleados y en una estación se han desvinculado a 4 empleados. Aunque son pocos y contados los casos, esta es otra **DEBILIDAD** que surge del contrabando de combustible procedente del Ecuador, ya que algunos trabajadores de las estaciones de servicio de San Juan de Pasto han perdido sus puestos de trabajo, afectando los ingresos de sus respectivas familias.

Figura 9: Despido de personal por el contrabando de combustible



Fuente: Esta investigación.

Tabla 10: Despido de personal por el contrabando de combustible

Despido de personal por el contrabando de combustible	Cantidad	Porcentaje
Si	11	39,29%
No	17	60,71%
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Esta investigación.

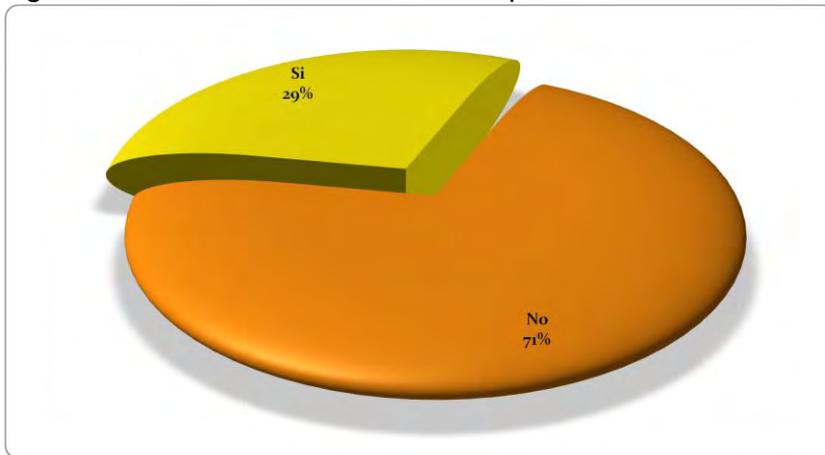
**2.1.10. Disminuciones salariales por el contrabando de combustible.** En el 71,43% de las estaciones de servicio de San Juan de Pasto no se han presentado disminuciones salariales por el contrabando de combustible; mientras que en el 28,57% de estas empresas si se han presentado disminuciones salariales como consecuencia del contrabando de combustible; en 4 de ellas se han presentado reducciones salariales del 10%, en 3 empresas se han provocado disminuciones del 15% y en una estación se han presentado rebajas salariales del 20%. Al igual que el ítem anterior, aunque los casos son muy puntuales, no se puede desconocer que esta es otra **DEBILIDAD** que afecta directamente a los trabajadores de las estaciones de servicio de San Juan de Pasto.

Tabla 11: Disminuciones salariales por el contrabando de combustible

Disminuciones salariales por el contrabando de combustible	Cantidad	Porcentaje
Si	8	28,57%
No	20	71,43%
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Esta investigación.

Figura 10: Disminuciones salariales por el contrabando de combustible



Fuente: Esta investigación.

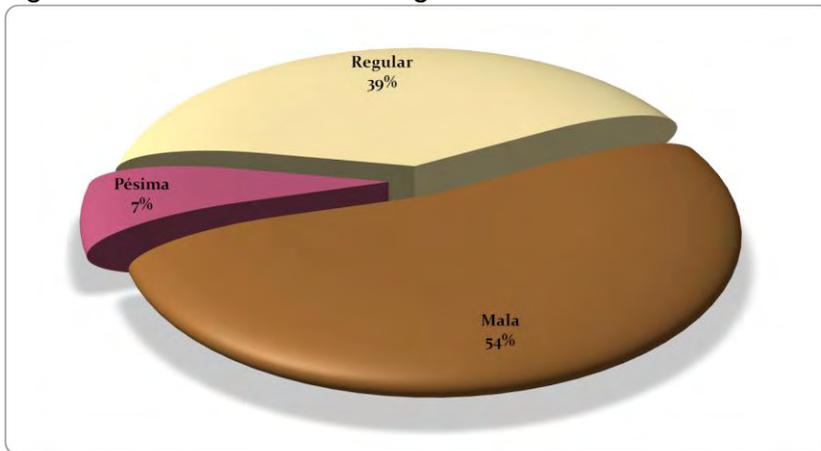
**2.1.11 Comunicación del gremio con las autoridades.** El 53,57% de los administradores de las estaciones de servicio de San Juan de Pasto califica como mala la comunicación entre el gremio de los distribuidores de combustibles y las autoridades locales y nacionales; el 39,29% califica estas relaciones como regulares; y el 7,14% restante las califica como pésimas. En consecuencia, falta establecer un canal de comunicación sólido, firme y fluido entre el gremio de los distribuidores de combustibles y las autoridades locales y nacionales, para enfrentar el contrabando de combustible, el desvío del mismo a otros municipios y zonas del país, el acompañamiento cuando se presenta escasez y el acaparamiento por parte de algunas estaciones, empresas o personas naturales.

Tabla 12: Comunicación del gremio con las autoridades

Comunicación del gremio con las autoridades	Cantidad	Porcentaje
Excelente	-	0,00%
Buena	-	0,00%
Regular	11	39,29%
Mala	15	53,57%
Pésima	2	7,14%
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Esta investigación.

Figura 11: Comunicación del gremio con las autoridades



Fuente: Esta investigación.

**2.1.12 Estrategias para enfrentar el contrabando de combustible.** Para el 32,14% de los encuestados, se deben realizar cambios en la estructura de precios de los combustibles en Colombia para enfrentar el contrabando de combustible; el 3,57% considera que se hace necesario un mayor control policivo; otro 3,57%

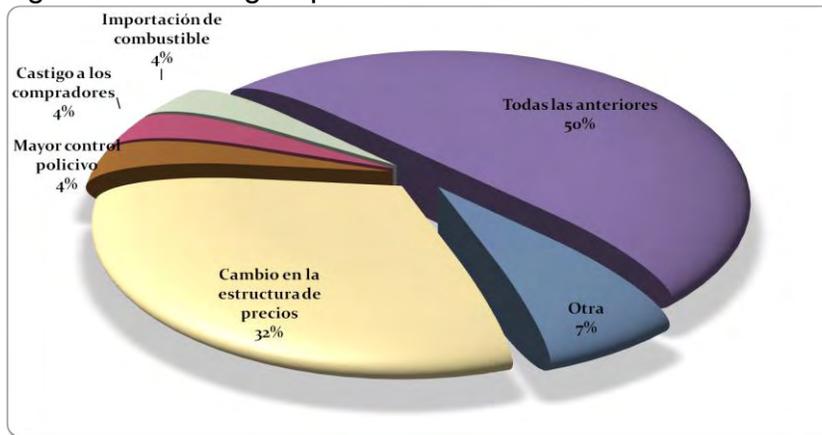
opina que se deben imponer castigos a los compradores de combustible de contrabando; otro 3,57% afirma que la mejor opción sería la importación de combustible; mientras que el 50% del total de la población considera que todas las estrategias anteriormente mencionadas, mas la implantación de penas mas severas a quienes practican el contrabando de combustible, deben ser aplicadas para enfrentar este problema. Un 7,14% planteó otras opciones consistentes en el fomento del empleo y en inversión social para disminuir sus índices.

Tabla 13: Estrategias para enfrentar el contrabando de combustible

<b>Estrategias para enfrentar el contrabando de combustible</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Cambio en la estructura de precios	9	32,14%
Mayor control policivo	1	3,57%
Penas mas severas	-	0,00%
Castigo a los compradores	1	3,57%
Importación de combustible	1	3,57%
Todas las anteriores	14	50,00%
Otra	2	7,14%
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Esta investigación.

Figura 12: Estrategias para enfrentar el contrabando de combustible



Fuente: Esta investigación.

## 2.2 RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS

### 2.2.1 Gremio de los distribuidores de combustibles

**Comportamiento de las ventas de combustible en Pasto.** Durante los últimos 5 años, las ventas de combustible han disminuido en 5,6%, situación que se agrava cuando se presenta escasez de combustibles, como lo sucedido a finales del año 2011.

**Causas del descenso de las ventas de combustible.** Este comportamiento se debe a dos causas perfectamente definidas, que son: los altos precios de la gasolina en Colombia y el contrabando de combustible.

**Detección de venta de combustible de contrabando en Pasto.** Se tiene certeza que desde hace varios años atrás se vende en la ciudad de San Juan de Pasto combustible de contrabando, procedente de la República del Ecuador. Se trata de grupos delincuenciales organizados que se encargan de traer el combustible de contrabando, se lo entregan a algunas familias en Colombia, las cuales se encargan de venderlo al menudeo en sus casas o en algunos puestos improvisados en las carreteras.

**Cuantificación de las pérdidas provocadas por el contrabando de combustible.** A nivel departamental, cada mes ingresan 13 millones de galones de combustible de contrabando, cifra que representa cerca del 50% del cupo asignado por la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME.

**Comunicación del gremio de distribuidores de combustible con las autoridades nacionales y locales.** Si existe comunicación con las autoridades nacionales y locales, gracias a ello se ha logrado controlar el desvío del combustible que en un principio tenía como destino la ciudad de San Juan de Pasto, hacia otros municipios.

**Causas del contrabando de combustibles en Pasto.** El desempleo, los altos precios de la gasolina en comparación con el Ecuador y la escasa intervención las autoridades nacionales entre otras.

**Consecuencias del contrabando de combustibles en Pasto.** Reducción del empleo y disminución de salarios.

**Despidos de personal por efecto del contrabando de combustible.** Si se ha producido este hecho, y durante los últimos años se ha observado la disminución de la planta de personal en algunas estaciones de servicio de San Juan de Pasto.

**Cierre de estaciones de servicio como consecuencia del contrabando de combustible.** Hasta el momento no se ha presentado esta situación en la ciudad, por el contrario, se ha observado la creación de nuevas estaciones.

**Estrategias que se aplican actualmente para enfrentar el contrabando de combustible.** Se encuentran las siguientes:

- Instalación de GPS a los carrotanques
- Instalación de cámaras de vigilancia para monitorear el transporte de combustible
- Colocar sellos de seguridad en los boquereles<sup>28</sup> de los surtidores de combustible
- Puestos físicos de control en El Remolino y en Daza
- Restricción vehicular para los transportadores de combustible después de las 5:00 pm

### **Estrategias recomendadas para enfrentar el contrabando de combustible.**

- Establecer centros de abastecimiento dentro de las zonas de frontera
- Distribuir el costo del transporte de combustible entre distribuidores mayoristas y las estaciones de servicio

### **2.2.2 Entidades estatales: Alcaldía y Gobernación**

**Control estatal de la venta de combustible.** Tanto el representante de la Alcaldía de Pasto, como el de la Gobernación de Nariño, afirman que sus entidades no realizan ningún tipo de control sobre las ventas que realizan las estaciones de servicio de San Juan de Pasto, de tal manera que se pueda monitorear la cantidad de combustible comprado y vendido. Sus actuaciones se desarrollan bajo lo estipulado en la Ley 681 de 2001, dentro de la cual se especifica la obligación que tienen los responsables de pagar mensualmente la sobretasa a la gasolina a las Alcaldías y a la Gobernaciones correspondientes.

Frente a este tema, el Estado confía en la buena fe de los propietarios y administradores de las estaciones de servicio, quienes, según el artículo 4 de la Ley 681 de 2001, están en la obligación de informar “al Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección de Apoyo Fiscal la distribución de combustible, discriminado mensualmente, tipo de combustible y cantidad del mismo”<sup>29</sup>. Por consiguiente se ha detectado la ausencia de un mecanismo de control estatal que permita realizar un seguimiento permanente de la cantidad de combustible comercializado por las diferentes estaciones de servicio de la ciudad de San Juan de Pasto.

**Importancia de la sobretasa a la gasolina para el Estado.** La sobretasa a la gasolina representa un rubro muy importante para las rentas o ingresos de la Alcaldía Municipal de Pasto, donde tiene una participación porcentual del 35% sobre el total de los ingresos.

---

<sup>28</sup> BOQUEREL: Boquilla metálica de los surtidores de gasolina.[citado en 2011-03-11]

<sup>29</sup> CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 681 de 2001. Artículo 4.[citado en 2011-03-11]

En el caso particular del Municipio de Pasto, la sobretasa a la gasolina siempre ha tenido gran participación en los ingresos tributarios, como lo muestra la siguiente información histórica:

Tabla 14: Participación de la sobretasa a la gasolina en los ingresos tributarios de San Juan de Pasto 1999 - 2003

	1999	2000	2001	2002	2003	Promedio
Pasto	28,7%	28,5%	32,6%	34,1%	38,0%	32,38%

Fuente: RAMIREZ HERNANDEZ, Álvaro Alberto. Manejo de la sobretasa a la gasolina corriente y extra en Ibagué, 1995 - 2003. Enero, 2005. Pg. 26.

La importancia de la sobretasa a la gasolina para las finanzas del Estado colombiano se basa en dos aspectos. Primero en su cuantía, puesto que en la actualidad su tarifa asciende a un 25% sobre el precio de referencia, de los cuales 6,5 puntos porcentuales se destinan al departamento y 18,5 puntos porcentuales para el municipio; segundo por su destino, puesto que legalmente la finalidad de este tributo es la financiación del mantenimiento de la malla vial existente y para invertir en el sistema integral de transporte.

**Detección de venta de combustible de contrabando en la ciudad.** Respecto a la supuesta venta de combustible de contrabando en la ciudad de San Juan de Pasto, los representantes de la Arcadia Municipal de Pasto y la Gobernación de Nariño declaran que no es su competencia controlar o detectar estas prácticas ilegales; que estas son funciones que les corresponden a otras entidades gubernamentales como la Policía Nacional o la DIAN.

**Consecuencias del contrabando de combustible en los ingresos estatales.** El ingreso de combustible de contrabando tiene un impacto directo en los ingresos de la Alcaldía Municipal de Pasto y de la Gobernación de Nariño, puesto que no se declara y, por consiguiente, no genera el impuesto de sobretasa a la gasolina; imposibilitando la ejecución de proyectos relacionados con el mantenimiento y mejoramiento de las vías del municipio y del departamento.

**Cuantificación de los efectos del contrabando de combustible.** Según la alcaldía, el contrabando de combustible alcanza un 4,86% del PIB; mientras que según la gobernación este problema ha provocado un descenso del 21% de los ingresos.

**Proyecciones estatales del contrabando de combustible.** Según la alcaldía, el contrabando de combustible disminuirá en un 1,76% para el año 2012; mientras que las proyecciones de la gobernación son mas positivas, presupuestando un descenso del orden del 10%.

**Proyecciones estatales de la sobretasa a la gasolina.** Según declaraciones de los representantes de las entidades gubernamentales, se ha proyectado que para el 2012 la sobretasa a la gasolina representara el 25% del total de los ingresos nacionales.

### **Estrategias para enfrentar el contrabando de combustible.**

- Aumentar controles por parte de la DIAN.
- Redistribución de los cupos de combustible de cada municipio
- Redistribución de los cupos de las estaciones de servicio
- Implantar un sistema de asignación de cupos por meritos a las estaciones de servicio

### **2.2.3 Policía Nacional**

**Detección del ingreso de combustible de contrabando.** Se ha detectado la entrada al país de combustible de contrabando procedente del Ecuador, practica que se ha ido expandiendo por todo el Departamento de Nariño. Al comienzo este combustible era comercializado por grupos familiares de manera informal al menudeo; pero actualmente se tienen informes acerca de la compra de este combustible de contrabando por parte de algunas estaciones de servicio. Los municipios de la región que han sido mas afectados por este problema son Ipiales y Pasto. La diferencia en precio es de \$ 1.300 pesos por galón.

**Cifras sobre el contrabando de combustible.** Al Departamento de Nariño ingresan más de 240 mil millones de pesos anuales de combustible de contrabando procedente del Ecuador, situación que se presenta por la falta de control en la frontera colombo-ecuatoriana.

**Proyecciones sobre el contrabando de combustible.** En la ciudad de San Juan de Pasto debe disminuir el contrabando de combustible por la rebaja del precio del mismo en el Departamento de Nariño. Si el Gobierno nacional sigue con esa política preferencial de precios para las zonas de frontera, se acabara con el problema del contrabando de combustible.

**Modalidades empleadas para el contrabando de combustible.** Son muy variadas y diversas, desde la utilización de mulas cargadas de grandes canecas, pasando por la instalación de caletas en diferentes vehículos automotores; hasta el transporte del combustible en carrotanques en la actualidad.

**Rutas utilizadas para el contrabando de combustible.** En Nariño existen más de 40 rutas utilizadas por los contrabandistas para ingresar el combustible desde el Ecuador. Por vía terrestre se realiza por trochas que desembocan en los

municipios de Tuquerres y Cumbal; por vía marítima se realiza surcando el Océano Pacífico con escala en Tumaco o en sus alrededores.

**Características de las personas que practican el contrabando de combustible.** Por lo general, se trata de grupos familiares completos pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3; que se dedican a esta actividad por la falta de empleo en la región.

**Judicialización de las personas capturadas por contrabando de combustible.** La Policía Nacional se encarga de realizar los decomisos y las capturas, se abre el proceso correspondiente y se traslada al sistema judicial colombiano. En el Departamento de Nariño se han presentado pocos casos de penas aplicadas a los contrabandistas de combustible, y las condenas que estipula la ley, que son de hasta 5 años, no se aplican en su totalidad.

### **Estrategias para enfrentar el contrabando de combustible.**

- Control a importaciones en zonas de frontera
- Revisión de carro tanques en las carreteras
- Utilización de la tarjeta inteligente que permite identificar la cantidad de combustible transportado y su destino
- Uso de colorantes
- Marcación de combustibles con reactivos químicos

## **2.3 MATRIZ DOFA**

Con base en toda la información obtenida en las encuestas y entrevistas, se elaboró una matriz DOFA que se presenta a continuación:

Tabla 15. Matriz DOFA

<b>FORTALEZAS</b>	<b>DEBILIDADES</b>
Actualmente se han mitigado los efectos del contrabando de combustible, como muestra de ello, el 96,43% de las estaciones de servicio de San Juan de Pasto hacen uso total del cupo asignado por la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME	Las medidas realizadas y establecidas por las entidades estatales para controlar el contrabando de combustible son insuficientes, ya que todavía se practica esta actividad ilícita en San Juan de Pasto, aunque en menor proporción en comparación con lo registrado en los años 2007 y 2008

Continuación

<b>FORTALEZAS</b>	<b>DEBILIDADES</b>
<p>Las ventas registradas por las estaciones de servicio de San Juan de Pasto se incrementaron entre el 2011 y el 2012</p>	<p>No existe un canal de comunicación directo y fluido entre el gremio de los distribuidores de combustible de San Juan de Pasto y las autoridades locales, regionales y nacionales</p> <p>En el 39,29% de las estaciones de servicio de San Juan de Pasto se han presentado despidos de personal como consecuencia del contrabando de combustible; mientras que en el 28,57% se han realizado disminuciones a los salarios de sus empleados.</p> <p>Hasta el momento, la única medida tomada por el gobierno colombiano para enfrentar el contrabando de combustible procedente del Ecuador ha sido la disminución del precio de la gasolina en el Departamento de Nariño. Esta medida ha impulsado el contrabando interno o técnico, donde los contrabandista realizan diversas clases de artimañas (subfacturar la cantidad de galones de combustible, sobrefacturar el monto del IVA, etc.) para ingresar el combustible a otras zonas del país.</p>
<b>AMENAZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>
<p>La vecindad del Departamento de Nariño con la República del Ecuador fomenta el contrabando de combustible</p>	<p>Varios sectores de la sociedad colombiana están reclamando un cambio en la estructura de precios de los combustibles</p>
<p>A las entidades publicas, como alcaldías y gobernación, las afecta el contrabando de combustible, ya que se reduce el recaudo de la sobretasa a la gasolina, que representa el 35% de los ingresos totales de las entidades oficiales, y que se destina al mantenimiento y reparación de la malla vial</p>	<p>El Gobierno Nacional, el Ministerio de Minas y Energía y Ecopatrol deben estudiar la posibilidad de establecer centros de abastecimiento de combustible en las zonas de frontera, como el Departamento de Nariño. Así las estaciones de servicio del suroccidente del país tendrían otra alternativa de abastecimiento y se reducirían los costos de transporte.</p>

Continuación

<b>AMENAZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>
En las estaciones de servicio de San Juan de Pasto se evidenció una disminución de las ventas, esencialmente durante los años 2007 y 2008. Según cifras oficiales, anualmente ingresan desde el Ecuador 240 mil millones en combustible de contrabando.	Redistribución de los cupos asignados por la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME, tanto de las estaciones de servicio como de los municipios Importación de combustible desde la República del Ecuador, principalmente cuando se presenta escases de combustible en San Juan de Pasto y el Departamento de Nariño

Fuente: Esta investigación.

### **3. SITUACION ACTUAL DEL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLES EN SAN JUAN DE PASTO**

#### **3.1 GENERALIDADES SOBRE EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE**

En términos generales, el contrabando consiste en la entrada o salida irregular de bienes de un país, caracterizado por el no pago de los derechos de aduana (aranceles); o porque la exportación o importación de dicho bien esta prohibida.

“Existen dos tipos de contrabando, el abierto y el técnico.

El contrabando abierto consiste en el ingreso (o salida) de mercancías al territorio nacional sin ser presentadas o declaradas ante la autoridad aduanera por lugares habilitados (puertos y aeropuertos) y lugares no habilitados (playas, trochas, pasos de frontera, puertos, depósitos). Su objetivo, es eludir el pago de los tributos aduaneros como arancel, IVA u otros derechos.

El contrabando técnico consiste en el ingreso (o salida)de mercancías al territorio nacional con presentación y declaración, pero que por una serie de maniobras fraudulentas se altera la información que se le presenta a la autoridad aduanera, con el fin de: subfacturar, sobrefacturar, evadir el cumplimiento de requisitos legales, cambiar la posición arancelaria u obtener otros beneficios aduaneros o tributarios. Para este propósito se acude a la presentación de documentos falsos o a la ausencia de autorizaciones o documentos requeridos para los trámites aduaneros. El objetivo del contrabando técnico es pagar menos tributos o aranceles aduaneros con respecto a la mayor cantidad de mercancías realmente ingresadas al territorio”<sup>30</sup>.

Teniendo en cuenta los anteriores conceptos, en el caso específico del contrabando de combustible, el contrabando abierto se presenta cuando ingresa al país combustible de procedencia ilegal, principalmente desde Venezuela y Ecuador; y el contrabando técnico o interno se configura cuando algunas personas o empresas adquieren combustibles en territorio nacional, en las correspondientes plantas de procesamiento, con destino original a alguna de las zonas de frontera, en las cuales los combustibles tienen un precio preferencial bajo; y en el transporte desvían su rumbo para entregarlo en otras ciudades, en las cuales los combustibles tienen un precio mas elevado. El contrabando interno de combustible

---

<sup>30</sup>NEGOCIOS RESPONSABLES Y SEGUROS. Clases de contrabando.. Disponible en internet:[http://www.negociosresponsablesyseguros.org/dynamicdata/clases\\_de\\_contrabando.php](http://www.negociosresponsablesyseguros.org/dynamicdata/clases_de_contrabando.php)[citado en 2012-05-07]

se presenta porque personas inescrupulosas están haciendo un uso equivocado de la Ley de Fronteras – Ley 681 de 2001.

En otras palabras, el combustible que goza de un precio preferencial, es desviado y no llega a las zonas de frontera, donde los combustibles tienen un precio mas bajo, para poder competir con los precios de sus similares procedentes de las Reubicaciones de Venezuela y Ecuador.

### **3.2 MOMENTOS EN LOS CUALES SE CONFIGURA EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE**

En la práctica, son distintos los momentos y las circunstancias que dan lugar a que se configure el contrabando de combustible; y corresponden a las siguientes instancias:

- a. Cuando un contribuyente colombiano adquiere combustible directamente en las estaciones de servicio de países extranjeros.

Figura 13. Abastecimiento de combustible en Tulcán – Ecuador



Fuente: Policía Fiscal y Aduanera – POLFA. Citado en: BASTIDAS RODRIGUEZ, Rosa Milena. Informe de control sobre las actividades que realiza la DIAN al contrabando de combustibles en las estaciones de servicio de Ipiales durante los años 2007-2008. Universidad de Nariño. San Juan de Pasto. 2011. Pág. 38.

- b. Cuando un contribuyente colombiano compra combustible a intermediarios en territorio extranjero. Tanto el literal a como el b se configuran cuando un contribuyente colombiano tanquea su vehículo en territorio extranjero, desde

automóviles, buses, busetas, camiones, tractomulas y furgones; o también cuando un contribuyente colombiano lleva canecas para comprar y transportar el combustible, para posteriormente ingresarlo a territorio nacional.

- c. Cuando una persona o grupo de personas hurtan combustible desde los oleoductos extranjeros, comercializándolo a contribuyentes colombianos en territorio extranjero o en territorio nacional.
- d. Cuando una estación de servicio con domicilio en Colombia, adquiere combustible de procedencia extranjera e ilegal, y lo expende en sus instalaciones.
- e. Cuando un contribuyente colombiano adquiere combustible a quien lo ingresa de manera ilegal a territorio nacional.
- f. Cuando un reconocido distribuidor mayorista o minorista de combustible en Colombia compra combustible en territorio nacional, con destino inicial a las zonas de frontera; comercializándolo en otras ciudades, donde los combustibles tienen precios más altos.

### **3.3 RUTAS DE INGRESO DEL COMBUSTIBLE DE CONTRABANDO PROCEDENTE DEL ECUADOR**

Principalmente existen dos rutas de ingreso para el combustible de contrabando procedente del Ecuador: por vía terrestre y por vía marítima. Según información de la DIAN y la Policía Fiscal y Aduanera – POLFA, por vía terrestre existen alrededor de 42 pasos, la mayoría de ellos son trochas o caminos de herradura, que comunican al Departamento de Nariño con la República del Ecuador, de las cuales las autoridades ejercen control solamente en cuatro de ellas. Mediante estos caminos se conectan los municipios de Ipiales, Cumbal y Carlosama con la ciudad de Tulcán, ubicada en la Provincia del Carchi.

Las vías carretables más utilizadas desde Ecuador hacia Colombia para el paso informal de mercancías son las siguientes:

1. **La Calle Larga – Santa Fe.** Se trata de un camino empedrado que comunica una finca privada en el Ecuador con la Vereda Santa Fe en Colombia, donde la frontera es totalmente abierta y no hay absolutamente nada que impida el paso.

Figura 14. Panorámica vía La Calle Larga – Santa Fe



Fuente: DIAN – Ipiales. Citado en: Dirección Nacional de Estupefacientes – DNE. Incidencias del contrabando técnico y abierto de sustancias químicas en la producción de drogas ilícitas. Pág. 28.

Figura 15. Vía La Calle Larga – Santa Fe



Fuente: DIAN – Ipiales. Citado en: Dirección Nacional de Estupefacientes – DNE. Incidencias del contrabando técnico y abierto de sustancias químicas en la producción de drogas ilícitas. Pág. 29.

2. **Pulcas – La Orejuela.** Es un desvío existente en La Calle Larga, que empieza en el sector conocido como Pulcas, se caracteriza por ser una trocha bastante empinada, donde solamente pueden transitar vehículos de doble tracción, semovientes o a pie. En este sitio, la frontera esta demarcada por la Quebrada Teques, la cual tiene bajo caudal, y por lo tanto, se puede atravesar con toda facilidad.

Figura 16. Vía Pulcas – La Orejuela



Fuente: DIAN – Ipiales. Citado en: Dirección Nacional de Estupefacientes – DNE. Incidencias del contrabando técnico y abierto de sustancias químicas en la producción de drogas ilícitas. Pág. 29.

3. **El Capulí – El Partidero.** Es un camino estrecho, por lo cual se utilizan caballos para atravesarlo; a través de los cuales se transporta la mercancía de contrabando. De vez en cuando, autoridades pertenecientes a la DIAN, la Policía Fiscal y Aduanera – POLFA, la Policía Nacional y el Ejército realizar operativos para decomisar mercancías ingresadas ilegalmente; a pesar de lo anterior, la población sigue ejerciendo el contrabando, ya que es la única actividad que realizan para mantener a sus familias.

Figura 17. Sector de El Capulí (Ecuador)



Fuente: DIAN – Ipiales. Citado en: Dirección Nacional de Estupefacientes – DNE. Incidencias del contrabando técnico y abierto de sustancias químicas en la producción de drogas ilícitas. Pág. 30.

Figura 18. Panorámica vía El Capulí – El Partidero



Fuente: DIAN – Ipiales. Citado en: Dirección Nacional de Estupefacientes – DNE. Incidencias del contrabando técnico y abierto de sustancias químicas en la producción de drogas ilícitas. Pág. 30.

4. **Carchi – Carlosama.** Esta ruta inicia en la ciudad de Tulcán, se desvía al Carchi, para llegar a Carlosama, municipio desde el cual se puede realizar escala para llegar a varias ciudades, como Ipiales, Aldana, Pupiales, Gualmatán, El Contadero y San Juan. “El trayecto tienen una longitud de 39 kilómetros, de los cuales 31 kilómetros son pavimentados y 8 kilómetros corresponden a carretera destapada”<sup>31</sup>. Esta carretera es transitada por diversa clase de vehículos, soportando un peso vehicular de hasta 25 toneladas.
5. **La Plantao Sector de Cuatro Esquinas.** Esta vía comunica al municipio de Carlosama con el Ecuador, se encuentra en regulares condiciones y por ella transitan vehículos de mediano tonelaje.
6. **El Carmelo – La Victoria.** Esta ruta tiene una longitud aproximada de 44 kilómetros. En el lado ecuatoriano, el ejército de ese país realiza controles; pero del lado colombiano resulta difícil establecer algún tipo de control debido a la presencia de grupos subversivos que azotan esta región.
7. **Santa Bárbara – La Victoria.** Se trata de una vía carretable que atraviesa el Rio Pum, por donde también se ingresan mercancías de contrabando. Esta es otra zona de influencia de la guerrilla colombiana, situación que dificulta su control.
8. **Puente Nuevo – Urbina.** Es una carretera destapada de 12 kilómetros de longitud, que se encuentra en regulares condiciones, pero que soporta el tránsito de vehículos pesados, como camiones.
9. **Vía Panamericana.** Es la vía mas importante que comunica a Nariño con el Ecuador. A través de esta importante carretera se transportan toda clase de mercancías, incluidas las ingresadas ilegalmente, hacia la ciudad de San Juan de Pasto y el interior del país.

Por vía marítima, los delincuentes atraviesan el Océano Pacífico, partiendo de Provincias como Esmeraldas, Manabí o Guayas en el Ecuador; hasta llegar a la ensenada de Tumaco, y en muchas ocasiones se internan al territorio colombiano a través de la compleja red hídrica existente. Por esta ruta son ingresados al territorio colombiano armamento, material explosivo, combustibles y químicos utilizados para el procesamiento de sustancias alucinógenas.

---

<sup>31</sup>LOPEZ GUERRERO, Belcy. Esquema de ordenamiento territorial – Municipio de Cumbal. Cumbal – Nariño. Pg. 25.

Figura 19. Puente internacional de Rumichaca – Vía Panamericana



Fuente: La República. Las obras del Puente de Rumichaca, en frontera con Ecuador, valdrían US 3,5 millones. [citado en 2012-05-07]. Disponible en internet:<http://movil.larepublica.com.co/node/10528>

### **3.4 MODALIDADES UTILIZADAS PARA EL INGRESO DE COMBUSTIBLE DE CONTRABANDO PROCEDENTE DEL ECUADOR**

La habilidad de las personas que se dedican al contrabando de combustible es muy ingeniosa. Va desde cargar al hombro canecas llenas de combustible para transportarlas a pie, hasta la implementación de sistemas bastante complejos que se mencionan a continuación.

Por una parte están los propietarios y motoristas de toda clase de vehículos automotores que viajan hacia el Ecuador, con principal destino la ciudad de Tulcán; quienes ni siquiera adulteran el tanque de sus vehículos, sino que simplemente tanquean dichos vehículos en territorio ecuatoriano, momento en el cual se configura el contrabando de combustible; regresando posteriormente a Colombia.

Otro grupo de contrabandistas acondicionan sus vehículos, ubicando caletas en lugares ocultos, donde depositan el combustible, que posteriormente es extraído en canecas en parqueaderos, garajes, talleres y hasta en algunas casas de habitación en Colombia. Se han encontrado caletas debajo de los asientos, en la estructura de las carrocerías, en la estructura del chasis, simulando alguna pieza mecánica y tanques de doble fondo entre otros.

Figura 20. Modalidades empleadas para el ingreso de combustible de contrabando procedente del Ecuador



**Camuflaje.  
Tanque hechizo en cabina**



**Camuflaje.  
Tanque hechizo en chasis**



**Camuflaje.  
Tanque hechizo en carrocería**



**Camuflaje. "Vikingo" o "boñi": Bolsa de poliestireno llena de gasolina**



**Camuflaje.  
Gas licuado de petróleo entre mercancía**

Fuente: Policía Fiscal y Aduanera - POLFA. Citado en: BASTIDAS RODRIGUEZ, Rosa Milena. Informe de control sobre las actividades que realiza la DIAN al contrabando de combustibles en las estaciones de servicio de Ipiales durante los años 2007-2008. Universidad de Nariño. San Juan de Pasto. 2011. Pág. 37.

Algunas personas utilizan canecas para transportar el combustible de contrabando, camuflando las canecas entre mercancías de diferente índole.

Por lo general se utilizan vehículos de modelos viejos, esto se realiza de forma premeditada por parte de los contrabandistas, en caso que el automotor sea decomisado por las autoridades.

También se utilizan semovientes, como caballos, mulas y burros para cargar y transportar canecas llenas de combustible de contrabando. Lo más curioso frente a este caso, es que se trata de animales entrenados, puesto que cuando “avistan la presencia de las autoridades, retornan a su lugar de origen impidiendo su decomiso”<sup>32</sup>.

Por vía marítima se utilizan “barcos, lanchas y barcas que hacen varios recorridos en un día por toda la Costa Pacífica, fenómeno que registra el ingreso ilegal de un millón de galones de gasolina y ACPM”<sup>33</sup>.

Es tal el grado de irresponsabilidad de los delincuentes, que en una ocasión “la DIAN descubrió la utilización de camiones lecheros para transportar combustible ilegal. Lo más grave es que los tanques vuelven a ser cargados con lácteos en recorridos posteriores”<sup>34</sup>.

Inclusive se ha llegado a construir redes subterráneas para el transporte de combustible, mediante la utilización de mangueras. Esta modalidad de contrabando fue detectada por la Unidad Investigativa de Delitos Energéticos e Hidrocarburiíferos - UIDEH - de Ecuador en el sector de El Capulí, “en donde se llenaban canecas de gasolina para luego ser transportadas en caballo hasta Ipiales”<sup>35</sup>.

### **3.5 BENEFICIARIOS DEL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE PROCEDENTE DEL ECUADOR**

---

<sup>32</sup>RCN La Radio. Gasolina de contrabando en la frontera colombo ecuatoriana también entra por vía marítima. Disponible en internet: <http://www.rcnradio.com/node/140224>[citado en 2012-05-07].

<sup>33</sup>Ibid.

<sup>34</sup>Canal RCN MSN. Descubren transporte de gasolina de contrabando en camiones lecheros. Disponible en internet:<http://www.canalrcnmsn.com/content/descubren-transporte-de-gasolina-de-contrabando-en-camiones-lecheros>[citado en 2012-05-07].

<sup>35</sup>Carchi Noticias. Por mangueras subterráneas transportaban el combustible desde el sector El Capulí. Disponible en internet: <http://carchinoticias.com/2010/07/19/por-mangueras-subterranas-transportaban-el-combustible-desde-el-sector-el-capuli/>[citado en 2012-05-07].

Entre los principales beneficiarios del contrabando de combustible procedente del Ecuador están las estaciones de servicio, principalmente las ubicadas en el municipio de Tulcán, puesto que han visto ampliado el número de clientes que atienden, siendo tanto del Ecuador como de Colombia. Gracias al contrabando de combustible, estas empresas han logrado incrementar sus ingresos.

Como consecuencia de lo anterior, también se ha beneficiado el gobierno ecuatoriano, en especial la empresa EP PETROECUADOR, la cual se encarga de realizar el suministro continuo de combustibles a los mayoristas y minoristas en territorio ecuatoriano.

Los intermediarios ecuatorianos y colombianos, así como también los contrabandistas colombianos; quienes han visto en el contrabando de combustible una opción de trabajo que les permite mantener a sus familias y cubrir sus necesidades.

### **3.6 PERJUDICADOS POR EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE PROCEDENTE DEL ECUADOR**

Las estaciones de servicio domiciliadas en la ciudad de San Juan de Pasto, ya que han visto caer sus ventas y, por lo tanto, sus ingresos por efecto del contrabando de combustibles. Este efecto se sintió con mayor severidad durante el año 2008 (ver literal 2.1.3 de este documento). En la actualidad, y gracias a la Ley de Fronteras, con la cual el precio de los combustibles tuvo una gran disminución a comienzos del presente año, se ha logrado mitigar este problema.

Los trabajadores de las estaciones de servicio de San Juan de Pasto, algunos de los cuales han perdido sus puestos de trabajo y otros han visto disminuido su salario.

La empresa colombiana ECOPETROL, ya que al ser la empresa que tiene el monopolio en la comercialización de hidrocarburos en Colombia, todo el combustible de contrabando que ingresa al territorio nacional es combustible que deja de vender dicha empresa. Por lo tanto, este fenómeno afecta directamente los ingresos de ECOPETROL.

La DIAN, porque con el contrabando de combustible se evade el pago del IVA a los combustibles, con lo cual incrementaría su nivel de recaudo.

La Alcaldía Municipal de Pasto y la Gobernación de Nariño, entidades que no pueden recaudar la sobretasa a la gasolina del combustible ilegal.

La sociedad de Pasto, de Nariño y de Colombia; puesto que con todo el dinero que no se puede recaudar o se evade gracias al contrabando de combustible, se podrían ejecutar diversas obras enfocadas a mejorar la infraestructura municipal, departamental y nacional.

### 3.7 INCAUTACIONES DE COMBUSTIBLE DE CONTRABANDO EN SAN JUAN DE PASTO

De acuerdo a información suministrada por la Policía Nacional – Seccional Nariño, se han realizado las siguientes incautaciones de combustible de origen ilegal en la ciudad de San Juan de Pasto:

Tabla 16. Incautaciones de combustible de contrabando en San Juan de Pasto

Periodos	Gasolina corriente		ACPM	
	Galones	Pesos	Galones	Pesos
2010	8.860	40.802.132	90	405.000
2011	43	288.500	53.369	212.863.832
2012*	2.446	14.563.400		
<b>TOTALES</b>	<b>11.349</b>	<b>55.654.032</b>	<b>53.459</b>	<b>213.268.832</b>

\* Incautaciones de combustible realizadas entre los meses de enero y mayo de 2012

Fuente: Policía Nacional – Seccional Nariño

Como se puede observar, en la ciudad de San Juan de Pasto se han realizado incautaciones tanto de gasolina como de ACPM. Aunque en lo corrido del año 2012 no se han realizado decomisos de ACPM; las incautaciones de este elemento sobrepasan a las de gasolina, tanto en el número de galones, como en su cuantía.

La anterior situación se presenta por la diselización de vehículos automotores, esencialmente de aquellos de servicio público. A varios de esos vehículos, sus propietarios les han realizado la conversión del motor de gasolina a diesel; en especial de aquellos correspondientes a modelos anteriores al año 2005. Ya en años más recientes y en la actualidad, cuando una persona adquiere un vehículo para servicio público, escoge aquel que viene con motor diesel de fábrica. Esta tendencia se observa con mayor frecuencia en vehículos como buses, busetas, camiones y tractomulas.

Esta preferencia hacia los motores diesel se debe a que el ACPM es más barato que la gasolina, generando mayores ingresos a los propietarios de los

automotores; pero simultáneamente provocando mayor contaminación ambiental, ya que el ACPM es mucho más contaminante que la gasolina.

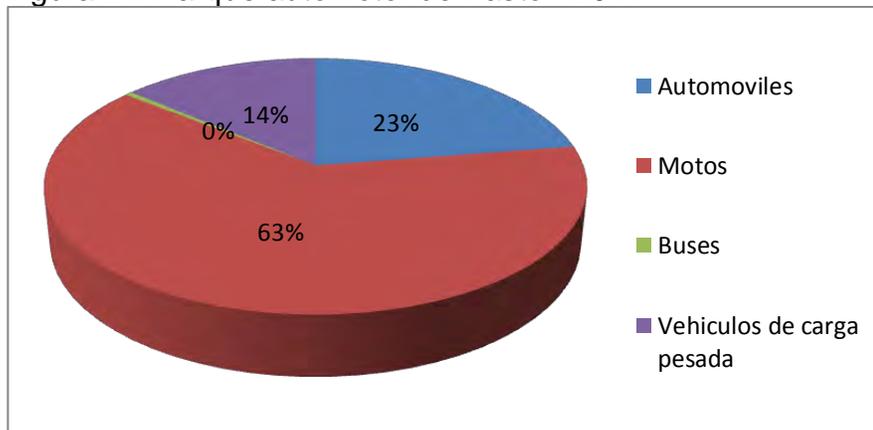
Según estadísticas de la Secretaria de Transito Municipal, “en Pasto circulan diariamente 96.543 vehículos entre carros y motos. Los automóviles son 21.719, incluidos los taxis, mientras que las motos llegan a 61.060. Se aclara que se trata de los vehículos matriculados en Pasto. Los buses son 470 y los restantes corresponden a camiones de carga pesada y los que están en tránsito por la ciudad”<sup>36</sup>.

Tabla 17. Parque automotor de Pasto - 2011

Clase de vehículo	Cantidad	Porcentaje
Automóviles	21.719	22,50%
Motos	61.060	63,25%
Buses	470	0,49%
Vehículos de carga pesada	13.294	13,77%
<b>TOTAL</b>	<b>96.543</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Secretaria de Transito Municipal de Pasto

Figura 21. Parque automotor de Pasto - 2011



Fuente: Secretaria de Transito Municipal de Pasto

Aunque los buses, busetas y vehículos de carga pesada son los que menor participación porcentual tienen sobre el parque automotor de Pasto; son los que más consumen combustibles, en especial aquellos dedicados al transporte inter municipal; y tanquean a diario dichos vehículos. Estos sectores son los que prefieren los motores diesel y son los más beneficiados por el uso del ACPM.

<sup>36</sup>ALCALDÍA MUNICIPAL DE PASTO. Boletín de prensa No. 253 del 5 de abril de 2011. Pg. 1.

## 4. CAUSAS QUE PROVOCAN EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE PROCEDENTE DEL ECUADOR

### 4.1 LA DIFERENCIA DE PRECIOS

Por unanimidad, todos los actores que se ven afectados por el contrabando de combustible procedente del Ecuador, directa e indirectamente, sostuvieron que el principal motivo para que se presente, es la diferencia de precios de los combustibles en el Departamento de Nariño y la República del Ecuador.

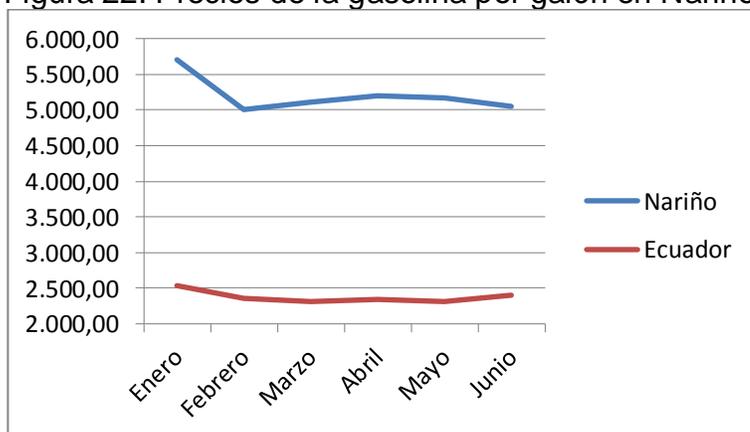
Tabla 18. Precios de la gasolina por galón en Nariño y en Ecuador – En pesos

		Año 2012					
		Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Nariño		5.711,21	5.003,94	5.111,88	5.206,27	5.168,78	5.049,21
Ecuador	En dólares	1,309168	1,309168	1,309168	1,309168	1,309168	1,309168
	TRM	1.942,70	1.805,98	1.766,85	1.792,07	1.764,00	1.833,80
	En pesos	2.543,32	2.364,33	2.313,10	2.346,12	2.309,37	2.400,75
Diferencia		3.167,89	2.639,61	2.798,78	2.860,15	2.859,41	2.648,46

NOTA. Para la TRM se tomo la del primer día del mes correspondiente.

Fuente: Para los precios en Nariño, se tomo información de ECOPETROL; para los precios en Ecuador, se tomo información de PETROECUADOR; la TRM fue tomada del Banco de la República.

Figura 22. Precios de la gasolina por galón en Nariño y en Ecuador



Fuente: Esta investigación con base en la información de la tabla 18

A comienzos del año 2012, después de varios problemas locales, como el desabastecimiento y la escasez de combustibles durante los meses de noviembre y

diciembre del año 2011, y las protestas de algunos sectores nariñenses, principalmente del gremio de los transportadores; el gobierno colombiano decidió rebajar el precio de los combustibles para el Departamento de Nariño.

Por su parte, el precio del galón de gasolina en dólares en el Ecuador se ha mantenido constante durante el primer semestre del año en curso. Las variaciones de este se han presentado al convertir su precio a pesos, debido a las fluctuaciones de la cotización del dólar.

Como se puede observar, tanto en la tabla 18 como en la figura 22, la diferencia en el precio de galón de gasolina en Nariño con respecto al del Ecuador es bastante grande. En el mes de junio de 2012, la diferencia por galón fue de \$ 2.648,46; situación que motiva a algunas personas a dedicarse al contrabando de combustible.

Múltiples son las variables que inciden para que se presente esta diferencia de precios, las cuales se desglosan y analizan a continuación.

**4.1.1 Política colombiana frente a los combustibles.** Mediante las Resoluciones 8-2438 y 8-2439, el gobierno colombiano ha establecido el mecanismo para determinar el precio de la gasolina corriente y del ACPM. Claramente se pueden identificar cinco componentes:

- Ingreso al productor – IP
- Precio máximo de venta al distribuidor mayorista – PMI
- Precio máximo de venta en planta de abasto mayorista – PMA
- Margen de distribuidor minorista – MD
- Precio de venta al público – PV

Un elemento que incide directamente para que el precio de los combustibles en Colombia sea elevado en comparación con los países vecinos, es la parte tributaria. “Los impuestos que en Colombia se establecen en los combustibles son aterradores, ya que mientras en EEUU no llegan al 15%, en Colombia los gravámenes sobrepasan el 35%, incluyendo IVA, sobretasas y el impuesto global”<sup>37</sup>. Esto significa que del precio que pagan los colombianos por cada galón de combustible, un poco más de la tercera parte corresponde a impuestos. Pero cabe anotar, que gracias a la Ley de Fronteras, las áreas fronterizas, que incluye el Departamento de Nariño; se encuentran eximidas del pago de dichos impuestos.

---

<sup>37</sup> LOZANO MESTRE, Jorge. Sube la gasolina, baja la calidad de vida. Disponible en internet: <http://www.diariodelhuila.com/noticia/11670>[citado en 2012-05-07].

Tabla 19. Estructura de precios de los combustibles en Colombia

Elementos
Ingreso al productor
Proporción Ingreso al productor de la Gasolina Motor Corriente
Proporción Ingreso al productor del Alcohol Carburante
Ingreso al productor de la Gasolina Motor Corriente Oxigenada
Impuesto a las ventas
Impuesto Global
Tarifa de marcación
Proporción Tarifa de transporte por poliductos de Gasolina Motor Corriente
Proporción tarifa de transporte del Alcohol Carburante
Margen plan de continuidad
Precio máximo de venta al distribuidor mayorista
Sobretasa
Margen al distribuidor mayorista
Precio máximo en planta de abastecimiento mayorista
Margen del distribuidor minorista
Perdida por evaporación
Transporte planta de abasto a Estación de servicio
Precio máximo de venta por galón incluida la sobretasa

Fuente: ECOPETROL

De otro lado, la política del gobierno colombiano frente al precio de los combustibles ha estado dirigida al desmonte gradual de los subsidios. “Los propósitos principales han sido la disminución de costos fiscales y la eliminación de la ineficiencia económica en el mercado de los combustibles”<sup>38</sup>.

Esta situación obedece a una política económica del gobierno colombiano que busca equiparar el precio de los combustibles con los precios internacionales. En el caso particular de Colombia, se toma como referencia la cotización WTI del barril de petróleo.

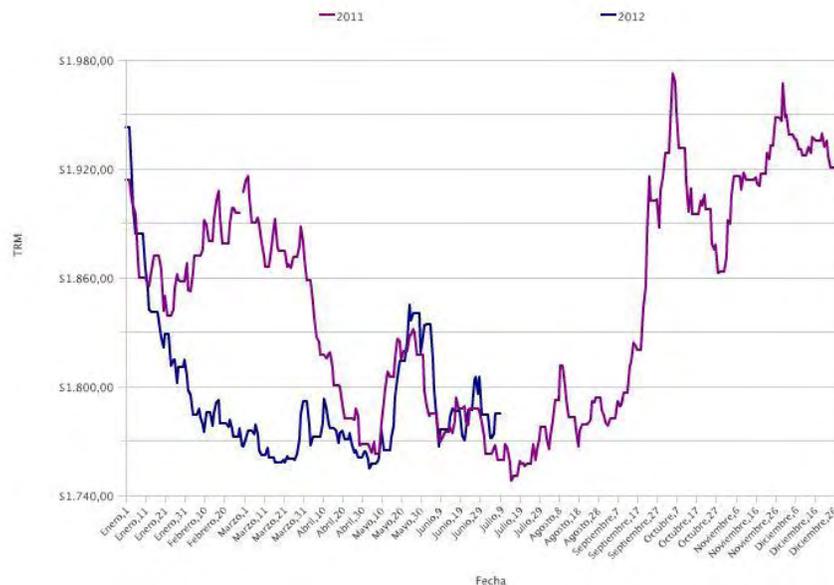
**4.1.2 Política ecuatoriana frente a los combustibles.** Por el contrario, en el vecino país del Ecuador, el gobierno nacional ha establecido una política de subsidios para sus combustibles; siendo este el principal motivo para que su precio sea mas bajo en comparación con los precios colombianos.

<sup>38</sup> MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, 1998; CONFIS, 2001; CONPES, 2002, 2003; Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006.

En el año 2011, dicho subsidio le representó al gobierno ecuatoriano, la no despreciable suma de 304,3 millones de dólares<sup>39</sup>. Debido a la cuantía que alcanzan los subsidios a los combustibles, desde hace varios años, los legisladores ecuatorianos han planteado la necesidad de eliminarlos, ya que representan un gasto bastante alto que afecta ostensiblemente las finanzas publicas; pero hasta el momento no se ha concretado medida alguna al respecto.

**4.1.3 Fluctuaciones en la tasa de cambio frente al dólar.** Desde el año 1999, cuando se realizó el cambio del dólar por el sucre como moneda nacional en territorio ecuatoriano, la tasa de cambio se ha convertido en un factor determinante que impulsa o restringe las relaciones comerciales entre los habitantes del Departamento de Nariño y la República del Ecuador.

Figura 23. Tasa representativa del mercado 2011 – 2012



Fuente: Banco de la República

Por la inestabilidad del dólar y, principalmente, por la revaluación del peso; se ha generado una situación favorable para que los nacionales colombianos acudan masivamente al Ecuador a adquirir gran variedad de mercancías, entre las cuales se encuentran los combustibles.

<sup>39</sup>Ecuador inmediato. Costo de subsidios de combustibles fue de 272,4 millones de dólares en enero. [citado en 2012-05-07]. Disponible en internet: [http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=168874&umt=costo\\_subsidios\\_combustibles\\_fue\\_272\\_4\\_millones\\_dolares\\_en\\_enero](http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=168874&umt=costo_subsidios_combustibles_fue_272_4_millones_dolares_en_enero)

## 4.2 CAUSAS DE INDOLE SOCIO-ECONOMICA

**4.2.1 El desempleo.** Este problema se ha convertido en un lunar para la dirigencia política a nivel nacional, departamental y municipal. En San Juan de Pasto, a pesar de ser una ciudad intermedia, no se ha logrado rebajar el índice del desempleo a menos del 10%.

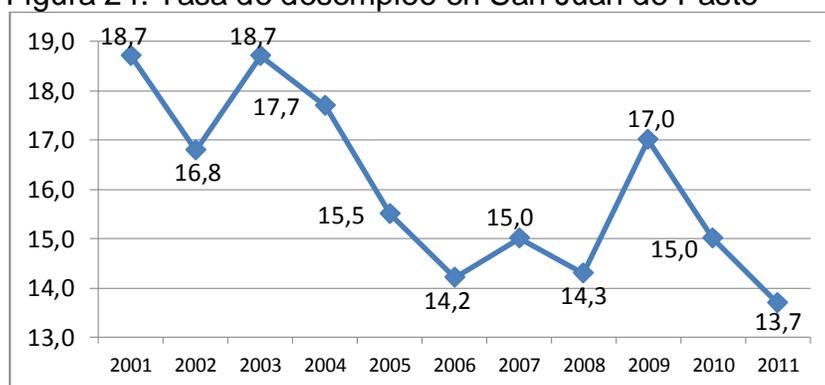
Aunque en la ciudad existen una gran variedad de empresas, la gran mayoría de ellas de tipo comercial; un gran porcentaje de las mismas corresponden a micro y pequeñas empresas, que cuentan con plantas de personal reducidas. De otro lado, son pocas las empresas que ofrecen estabilidad laboral, y generalmente contratan a sus empleados por periodos cortos de 3 o máximo 6 meses.

Tabla 20. Tasa de desempleo en San Juan de Pasto

Año	Tasa de desempleo
2001	18,7
2002	16,8
2003	18,7
2004	17,7
2005	15,5
2006	14,2
2007	15,0
2008	14,3
2009	17,0
2010	15,0
2011	13,7

Fuente: DANE – Gran encuesta integrada de hogares

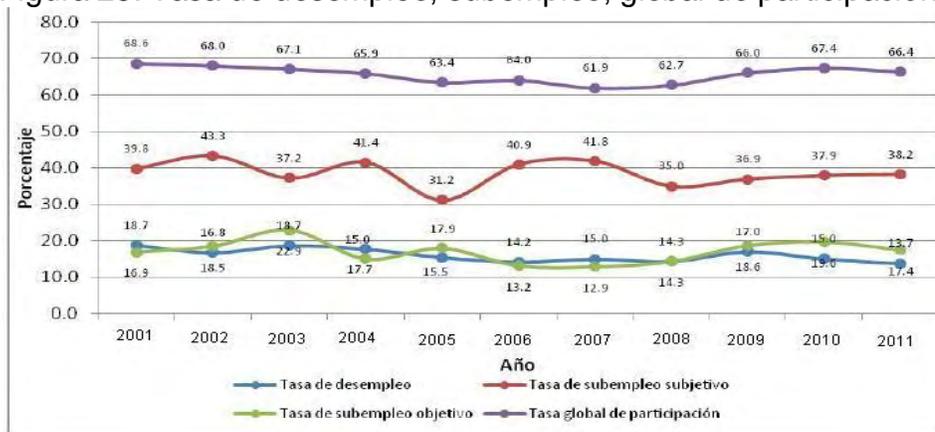
Figura 24. Tasa de desempleo en San Juan de Pasto



Fuente: Esta investigación con base en información de la tabla 20.

Como consecuencia de lo anterior, muchos habitantes de San Juan de Pasto se ven obligados a caer en el subempleo. Es bastante común encontrar por las calles de la ciudad a personas dedicadas a actividades informales, tales como vendedores ambulantes, vendedores de minutos y mototaxistas entre otras. Otro sector de la población se dedica a actividades delictivas como el hurto, la conformación de bandas delincuenciales, el cultivo de sustancias alucinógenas, la incursión en grupos subversivos y el contrabando de combustible, solamente por nombrar algunas.

Figura 25. Tasa de desempleo, subempleo, global de participación – Pasto



Fuente: DANE – GEIH

**4.2.2 Uso inadecuado de los recursos públicos.** En materia tributaria, uno de los principales motivos que fomenta la evasión y elusión de impuestos es el uso inapropiado que la clase política ejerce sobre los dineros públicos.

En lo relacionado con la sobretasa a la gasolina, en teoría se supone que los dineros recaudados por este rubor deben ser destinados al mantenimiento de la malla vial, situación que no se cumple cabalmente en la práctica. En el caso de San Juan de Pasto, “la Secretaría de Infraestructura estableció que de los 480 kilómetros de vías urbanas, 155 están destapados y 325 tendrían pavimento. De éstas el 66% está en regular o mal estado y más de 90 kilómetros requieren una reconstrucción total”<sup>40</sup>.

El periodista nariñense Santiago Montenegro realizó un balance bastante acertado sobre las condiciones de la malla vial de San Juan de Pasto, y en uno de sus últimos viajes encontró las “calles llenas de huecos, la avenida Panamericana y la

<sup>40</sup> ESTRADA, Darío. Destinarán \$ 480 millones para arreglo de malla vial en Pasto. Disponible en internet: [http://www.diariodelsur.com.co/nvodiariodelsur/portal/paginas/vernoticia.php?id\\_noticia=21533](http://www.diariodelsur.com.co/nvodiariodelsur/portal/paginas/vernoticia.php?id_noticia=21533)[citado en 2012-05-07].

salida a Ipiales destruidas, la nueva perimetral de la ciudad atrasada”<sup>41</sup>. Por tal motivo, muchas personas consideran que no se esta haciendo una adecuada utilización de los recursos públicos.

**4.2.3 La corrupción y la falta de valores.** Lastimosamente, gran parte de la estructura del estado colombiano ha sido contagiada por la corrupción. Escándalos como los de agro ingreso seguro, los desfalcos en la DIAN, el escándalo del sector salud y el carrusel de la contratación así lo demuestran. Los tentáculos de los delincuentes no tienen límites, y algunos funcionarios públicos carentes de valores éticos y morales se ven tentados por el ofrecimiento de grandes sumas de dinero para cometer u ocultar actividades ilícitas.

El caso del contrabando no es la excepción. “El negocio es tan bueno que exfuncionarios de la Policía Aduanera han creado sus ‘firmas importadoras’.

Uno de los más preocupantes hallazgos de los últimos meses es la manera como funcionarios de la DIAN y de la Policía Aduanera (POLFA) –hoy ya retirados– participaban de manera directa en el contrabando. En unos casos lo que hacían era darles a empresas de contrabandistas la licencia como Usuarios Aduaneros Permanentes (UAP). Y en otros casos, han sido agentes de la POLFA los que han creado este tipo de empresas para ingresar mercancía de contrabando (caso Business Trading)”<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup>MONTENEGRO, Santiago. La destrucción de Pasto. El Espectador. Disponible en internet: <http://www.elespectador.com/impreso/opinion/columna-323633-destruccion-de-pasto> [citado en 2012-07-07].

<sup>42</sup>Revista Semana. Así opera la mafia del contrabando. Disponible en internet: <http://www.semana.com/nacion/opera-mafia-del-contrabando/175882-3.aspx> [citado en 2012-05-07].

## 5. CONSECUENCIAS PROVOCADAS POR EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE PROCEDENTE DEL ECUADOR

### 5.1 EFECTOS SOBRE EL RECAUDO DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA

Como se puede observar, la sobretasa a la gasolina tiene una participación muy importante dentro de los ingresos tributarios del municipio, con una participación porcentual del 20,49% en el año 2011, convirtiéndose en el tercer rubro en importancia dentro de los ingresos tributarios, ya que los ingresos tributarios más importantes para el ente municipal lo constituyen el Impuesto predial unificado, con un 38,39%; y el Impuesto de industria y comercio, con el 29,22%. Entre los ingresos corrientes, la sobretasa a la gasolina tiene una participación del 6,17%; y entre los ingresos totales del municipio, una participación del 5,64%

Tabla 21. Recaudo de la sobretasa a la gasolina en la Alcaldía de Pasto  
Valores en millones de pesos

Cuenta	Valor recaudado 2011	Participación ingresos tributarios	Participación ingresos corrientes	Participación ingresos totales
INGRESOS TOTALES	103.771			100,00%
INGRESOS CORRIENTES	94.982		100,00%	91,53%
TRIBUTARIOS	28.589	100,00%	30,10%	27,55%
Impuesto predial unificado	10.975	38,39%	11,55%	10,58%
Impuesto de industria y comercio	8.353	29,22%	8,79%	8,05%
<b>Sobretasa a la gasolina</b>	<b>5.857</b>	<b>20,49%</b>	<b>6,17%</b>	<b>5,64%</b>
Otros ingresos tributarios	3.404	11,91%	3,58%	3,28%

Fuente: Secretaría de Hacienda – Alcaldía de Pasto

Durante el año 2011, en la Gobernación de Nariño, la sobretasa a la gasolina fue el cuarto impuesto indirecto, con una participación del 10,76%; mientras que los rubros más importantes fueron el Monopolio por el consumo de Aguardiente Nariño, con el 27,99%; el de consumo de cerveza, con el 25,98%; y el consumo de cigarrillos, con el 20,12%. Respecto a los ingresos tributarios, la sobretasa a la gasolina representó el 9,03%; y con base en los ingresos totales del departamento, la sobretasa a la gasolina representó el 0,90%.

Como se puede observar, la sobretasa a la gasolina es un rubro muy importante dentro de los ingresos y rentas de la Alcaldía Municipal de Pasto y la Gobernación de Nariño, de ahí la importancia de controlar su cancelación; evitando la evasión y elusión de este impuesto.

Tabla 22. Recaudo de la sobretasa a la gasolina en la Gobernación de Nariño  
Valores en millones de pesos

Cuenta	Valor recaudado 2011	Participación impuestos indirectos	Participación ingresos tributarios	Participación ingresos dptales.
INGRESOS DEPARTAMENTALES	827.645			100,00%
INGRESOS TRIBUTARIOS	82.345		100,00%	9,95%
IMPUESTOS INDIRECTOS	69.069	100,00%	83,88%	8,35%
Consumo de vinos, aperitivos y similares	1.550	2,24%	1,88%	0,19%
Monopolio Aguardiente Nariño	19.334	27,99%	23,48%	2,34%
Monopolio Ron Viejo de Caldas	5.722	8,28%	6,95%	0,69%
Monopolio Otros licores	1.974	2,86%	2,40%	0,24%
Consumo de cigarrillos	13.898	20,12%	16,88%	1,68%
Consumo de cerveza	17.943	25,98%	21,79%	2,17%
Degüello de ganando mayor	577	0,84%	0,70%	0,07%
<b>Sobretasa a la gasolina</b>	<b>7.432</b>	<b>10,76%</b>	<b>9,03%</b>	<b>0,90%</b>
Impuesto de tránsito y transporte	639	0,93%	0,78%	0,08%

Fuente: Subsecretaría de Rentas – Gobernación de Nariño

Para el periodo 2011, ni en la Alcaldía de Pasto, ni en la Gobernación de Nariño se cumplió la meta presupuestal fijada para la sobretasa a la gasolina. En el ente municipal se presupuestaron \$ 13.200 millones de pesos, de los cuales solamente lograron recaudar \$ 5.857 millones, equivalentes al 44,37%, ni siquiera la mitad de lo pactado. Entre tanto, en la Gobernación se estableció una meta de \$ 12.000 millones, recaudando \$ 7.432 millones, el 61,93%. Según los representantes de estas entidades, los principales motivos por los cuales no se logran cumplir con las metas presupuestales son el contrabando de combustible procedente del Ecuador y la escasez de combustible, situación que se evidenció durante los meses de noviembre y diciembre de 2011.

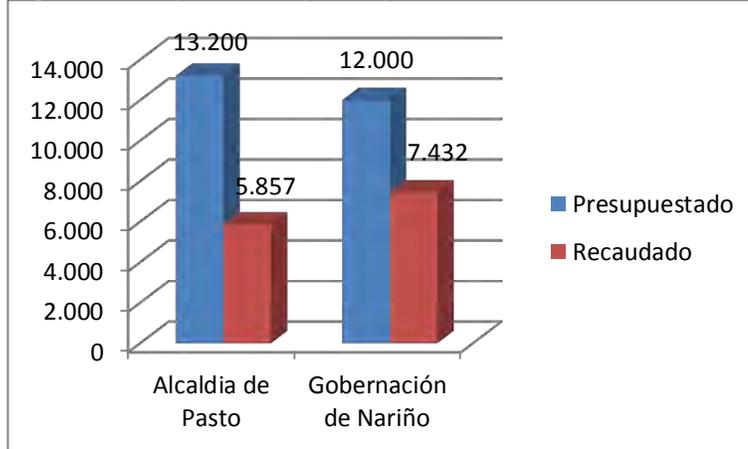
Llama la atención que la Alcaldía de Pasto haya establecido un monto mas elevado que la Gobernación de Nariño en el presupuesto de la sobretasa a la gasolina, cuando en Pasto existen 42 estaciones de servicio, mientras que Nariño cuenta con 304 estaciones.

Tabla 23. Ejecución presupuestal de la sobretasa a la gasolina  
Valores en millones de pesos

Entidad	Valor presupuestado 2011	Valor recaudado 2011	% ejecutado
Alcaldía de Pasto	13.200	5.857	44,37%
Gobernación de Nariño	12.000	7.432	61,93%

Fuente: Secretaría de Hacienda – Alcaldía de Pasto y Subsecretaría de Rentas – Gobernación de Nariño. Cálculos las investigadoras.

Figura 26. Ejecución presupuestal de la sobretasa a la gasolina



Fuente: Esta investigación con base en información de la tabla 23

Esta situación provocó que algunos proyectos relacionados con el mantenimiento de las vías se paralicen, se pospongan o se cancelen. A pesar de todo, los entes territoriales siguen realizando grandes y cuantiosas inversiones en infraestructura vial.

Por estos días se puede observar que varias calles de la ciudad de Pasto están siendo reparchadas; y otras están siendo repavimentadas en su totalidad, como es el caso de la vía alterna contigua al Hospital Departamental. Por tal razón, la administración municipal destinó \$ 480 millones de pesos para el mantenimiento de la malla vial de Pasto a comienzos del presente año<sup>43</sup>.

A nivel departamental, la administración ha ordenado el mejoramiento de 572 kilómetros de vías. “Las obras que se adelanten a través de convenios tendrán un costo total de \$ 4.784 millones de pesos, de los cuales el departamento aporta \$ 3.330 millones y los municipios invierten \$ 1.454 millones de pesos”<sup>44</sup>.

Al mirar estas cifras, se puede observar la importancia del recaudo por sobretasa a la gasolina, y el beneficio social y económico que genera en la infraestructura del país; y por lo tanto, el impacto negativo que el contrabando de combustible tiene en la región.

<sup>43</sup>ESTRADA, Darío. Op.cit.

<sup>44</sup>GOBERNACIÓN DE NARIÑO. El gobierno departamental invertirá \$ 3.330 millones para fortalecer la malla vial de Nariño. Disponible en internet: [http://www.narino.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4160:el-gobierno-departamental-invertira--3330-millones-para-fortalecer-la-malla-vial-de-narino&catid=132&Itemid=634](http://www.narino.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=4160:el-gobierno-departamental-invertira--3330-millones-para-fortalecer-la-malla-vial-de-narino&catid=132&Itemid=634)[citado en 2012-05-07].

## **5.2 EFECTOS SOBRE LAS ESTACIONES DE SERVICIO DE SAN JUAN DE PASTO**

En primer lugar se puede hablar de competencia desleal, ya que las estaciones de servicio legalmente constituidas deben cumplir con una serie de requisitos bastante exigentes, incluyendo en infraestructura, ante el Ministerio de Minas y Energía; al igual que todos los tramites de registro ante Cámara de Comercio, la Alcaldía, la Gobernación y la DIAN. Mientras que las personas dedicadas al contrabando de combustible no asumen ninguno de estos gastos.

Los periodos en los cuales se sintió con mayor impacto los efectos del contrabando de combustible procedente del Ecuador sobre las estaciones de servicio de San Juan de Pasto fueron los años 2007 y 2008. La principal consecuencia se tradujo en una reducción de las ventas, y por consiguiente, la subutilización del cupo asignado por la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME a las estaciones de la región.

Según declaraciones del Dr. Mijair Calderón, presidente de ADICONAR, asociación que agremia a los distribuidores de combustibles de Nariño, en la actualidad el contrabando de combustibles del Ecuador ha provocado una disminución en las ventas del orden del 5,6%.

Gracias a las medidas tomadas por el gobierno nacional a comienzos del 2012, consistentes en la rebaja en el precio de los combustibles para el Departamento de Nariño, los efectos han mermado. En la actualidad, el 96,43% de las estaciones de servicio de San Juan de Pasto hacen uso total del cupo asignado y la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME estudia la posibilidad de ampliar el cupo asignado al Departamento de Nariño.

Durante los últimos 5 años, fueron despedidos 20 empleados en estaciones de servicio de San Juan de Pasto. En 5 estaciones se ha despedido un empleado; en 4 empresas se han desvinculado 2 empleados; en una organización se han despedido a 3 empleados y en una estación se han desvinculado a 4 empleados. Los representantes legales sustentan estas medidas por las disminuciones en las ventas, ocasionadas por el contrabando de combustibles.

Esta medida tiene gran impacto social, ya que supone un incremento del desempleo y el hecho de que las familias que dependían de estos trabajadores, ya no contarán con ingresos para cubrir sus necesidades.

Mientras que en 8 estaciones de servicio se presentaron disminuciones salariales como consecuencia del contrabando de combustible. En 4 de ellas se han presentado reducciones salariales del 10%, en 3 empresas se han provocado disminuciones del 15% y en una estación se han presentado rebajas salariales del

20%. Si bien los trabajadores no perdieron sus puestos de trabajo, esta situación afectó su nivel de ingresos, obligándolos a replantear sus necesidades y reorganizar sus gastos.

### 5.3 CONTAMINACION AMBIENTAL

Debido a que las personas dedicadas al contrabando de combustible carecen de los requisitos y la infraestructura establecidos por el Ministerio de Minas y Energía para el transporte, almacenamiento y comercialización de combustibles; están provocando un impacto sobre el medio ambiente.

La gasolina genera dos clases de contaminantes:

1. Sus vapores, conocidos técnicamente como Compuestos Orgánicos Volátiles COV o Emisiones Evaporativas; y
2. Los productos (generalmente gaseosos) de su combustión.

Para efectos del presente proyecto de investigación, se centraran los esfuerzos en el estudio del primero, que es el que se encuentra relacionado con el manejo de combustibles; ya que la segunda clase está relacionada con el uso que se le da a la gasolina, donde se somete a procesos de combustión en los motores de los diferentes vehículos y artefactos.

**Compuestos Orgánicos Volátiles – COV.** Las Emisiones Evaporativas provenientes de la gasolina corresponden a una mezcla compleja de Compuestos Orgánicos Volátiles – COV, las cuales son sustancias químicas que se caracterizan por su contenido de carbono, y junto con otro componente de la gasolina, el óxido nítrico NO<sub>x</sub>, y gracias a sus cualidades fotoquímicas (capacidad de reaccionar con la luz solar), son responsables de contribuir a la formación de ozono en el medio ambiente, donde el ozono no actúa como filtro de la luz ultravioleta, sino como contaminante. Si se tienen en cuenta las características de la gasolina, principalmente la volatilidad, los Compuestos Orgánicos Volátiles COV se generan en condiciones normales de trabajo, provocados por cambios de la temperatura ambiente y de la presión atmosférica.

El ozono es un irritante dañino para la salud. Muchas personas expuestas al ozono sufren irritación de los ojos, tos y molestias en el pecho, dolores de cabeza, enfermedades respiratorias, incremento en los ataques de asma y reducción en el funcionamiento respiratorio. “Las investigaciones de campo y experimentos de invernadero han revelado que el ozono es tóxico para las plantas y puede destruir variados cultivos comerciales, los síntomas son el oscurecimiento de las hojas y una baja en la productividad de cada individuo, en los bosques pueden presentarse menores ritmos de crecimiento, aumento en la mortalidad, menor

calidad de la madera y un aumento en la susceptibilidad a daños y enfermedades por insectos”<sup>45</sup>.

Entre tanto que el NOx causa bronquitis, neumonía, susceptibilidad a infecciones virales (gripe) y alteraciones del sistema inmunológico. También contribuye a la lluvia ácida y al esmog urbano.

Pero al estar presentes en el aire, también generan consecuencias negativas en la flora, la fauna y los recursos hídricos. Como muestra de ello, otro compuesto de la gasolina, el metilbutereter MTBE tiene una estructura estable que dificulta su degradación y hace que persista por largos periodos en el medio ambiente, afectando principalmente acuíferos subterráneos.

“Elalmacenamientoytransportedecombustiblelíquidosorgánicosvolátiles,esunadelas principales fuentes generadoras de COV, pues corresponde a cerca del 40 % de las emisionesdeCOV provenientesdefuentesmóviles”<sup>46</sup>.

Una de las fuentes de generación de COV o Emisiones Evaporativas es el tanqueo de vehículos, durante el cual se presenta el desplazamiento de vapores de gasolina del tanque del vehículo durante la carga; y también incluye los derrames y las pérdidas antes y después de la carga, cuando gotea y escurre combustible del recipiente contenedor.

---

<sup>45</sup>CORPODIB. Determinación de la contaminación ambiental debida al porcentaje de evaporación en las gasolinas colombianas – Informe final. Bogotá. Marzo de 2004. Pag. 50-51.

<sup>46</sup>Ibid. Pag. 9.

## **6. MEDIDAS CORRECTIVAS PARA ENFRENTAR EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE**

### **6.1 MEDIDAS QUE SE APLICAN EN LA ACTUALIDAD**

La DIAN junto con la Policía Nacional ha establecido varios puestos de control, algunos fijos, otros móviles, en diferentes sectores del Departamento de Nariño, con el fin de revisar algunos vehículos, en especial los que se encargan de transportar combustibles. Estos puestos de control se encuentran ubicados en el Puente de Rumichaca, El Pedregal, Tumaco y El Remolino.

Cuando se detiene un carro tanque dedicado al transporte de combustibles, las autoridades solicitan los siguientes documentos:

- Guía única de transporte vigente
- Confrontar contra factura de despacho, el destino del combustible

A partir de 1999, las estaciones de servicio deben reportar a la correspondiente alcaldía un informe mensual sobre las ventas y el volumen de compras de los combustibles. La Alcaldía de Pasto realiza aleatoriamente visitas de fiscalización a las estaciones de servicio de la ciudad, en la cual se revisa el número de surtidores, lectura diaria de los mismos, la correcta facturación con el correspondiente número de galones, el inventario inicial, las compras del periodo y el inventario final de combustibles.

Desde el año 2005, en las oficinas de ECOPETROL, sede Pasto, se encuentran funcionarios de la DIAN y la SIJIN, quienes revisan los carro tanques que arriban a Pasto, así como toda la documentación correspondiente, generando un visto bueno, sin el cual las estaciones de servicio no pueden reclamar la compensación de transporte Yumbo – Pasto.

A partir del 2008 se comenzó a utilizar un sistema digital para el envío de informes a la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME por parte de las estaciones de servicio del país, donde se reporta las compras y las ventas mensuales. De igual manera, cada estación de servicio debe entregar un reporte mensual sobre el volumen de ventas a ECOPETROL y la DIAN.

Para las autoridades nacionales y entes territoriales es muy importante ejercer control sobre los inventarios de combustibles de las estaciones de servicio.

Figura 27. Formato de control y conciliación del inventario de combustible

A Estación de servicio: \_\_\_\_\_  
 Administrador: \_\_\_\_\_  
 Fecha: \_\_\_\_\_

B	TANQUE	1		2		3		4		5	
	Producto										
	Tamaño en galones (gal)										
		cm.	gal								
C	Medida del tanque										
D	Agua										
E	MEDIDA FINAL (C-D)										
F	CANTIDAD VENDIDA										
	Manguera 1										
	Manguera 2										
	Manguera 3										
	Manguera 4										
	Manguera 5										
	Manguera 6										
	Manguera 7										
	Manguera 8										
	Manguera 9										
	Manguera 10										
G	SUMA LECTURAS HOY (Suma mangueras)										
H	Producto de calibración										
I	Suma lecturas ayer										
J	CANTIDAD VENDIDA HOY (G-H-I)										
K	REGISTRO DE COMBUSTIBLE RECIBIDO										
		cm.	gal								
L	MEDIDA ANTES DE RECIBIR										
M	MEDIDA DESPUES DE RECIBIR										
N	GALONES RECIBIDOS (MEDIDA) (M-N)										
O	GALONES RECIBIDOS (FACTURA)										
P	GALONES DEVUELTOS (N+L)										
Q	GALONES NETOS RECIBOS(P-M)										

Fuente: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

También se utilizan marcadores, que son sustancias químicas, que se disuelven en los combustibles, sin alterar las propiedades químicas ni especificaciones técnicas del producto; imponiendo una marca que distinga al producto de otro.

Toda gasolina motor y ACPM que se almacene, maneje, transporte y distribuya en territorial colombiano debe estar marcado. La marcación la realiza ECOPETROL “en los puntos de entrega física del producto del poliducto a las plantas de abastecimiento de los distribuidores mayoristas y, en los muelles y llenados de refinería, en las ventas realizadas a distribuidores mayoristas, minoristas y grandes consumidores”<sup>47</sup>.

También se ubica en esta parte la legislación correspondiente al contrabando de combustible. Con la Ley 788 de 2002 y la Ley 890 de 2004, se adiciono al Código Penal Colombiano un artículo dedicado exclusivamente al contrabando de hidrocarburos. Con esta norma se tipifica el contrabando de combustibles como delito, destacándose la cantidad tan pequeña de combustible (a partir de 20 galones) para que una persona sea castigada por realizar el contrabando de combustible, estableciendo una pena privativa de la libertad de entre 48 y 90 meses y multa de entre 400 y 2.250 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

## **6.2 MEDIDAS A IMPLEMENTAR**

Aunque son varias las entidades gubernamentales del orden nacional, departamental y municipal que ejercen actividades de control sobre las estaciones de servicio; cada una lo hace de manera independiente. Se necesita que dichas entidades coordinen el trabajo de fiscalización e intercambien información de manera ágil, logrando un control más eficiente sobre las estaciones de servicio.

Se deben utilizar los avances tecnológicos para ejercer el control, para ello se debe incluir artefactos modernos que permitan monitorear el transporte de combustibles. Se debe implantar GPS a los carrotanques, de tal manera que permita a las entidades fiscalizadoras conocer el recorrido de los carrotanques, su ubicación y destino con exactitud.

También se pueden colocar sellos de seguridad a las boquillas de los carrotanques, los cuales deben permanecer intactos hasta que lleguen a la correspondiente estación de servicio que tienen como destino. La estación de servicio solamente debe aceptar el producto si el sello llega en excelentes condiciones. En caso contrario, el transportista debe explicar las razones de su desperfecto y, dependiendo de la razonabilidad de su explicación, puede ser sancionado o multado.

---

<sup>47</sup>Decreto 1503 de 2002. Artículo sexto.

El gobierno nacional debe establecer un precio razonable para los combustibles en el Departamento de Nariño, de tal manera que desmotive a los habitantes de esta región a comprar combustible procedente del Ecuador.

De igual manera, también debe ejercer las medidas de control pertinentes para evitar y controlar el contrabando técnico o interno de combustible; verificando que el combustible comprado en las plantas, efectivamente llegue al destino para el cual fue comprado.

Ya que tanto la DIAN como la Policía Nacional han identificado las rutas terrestres utilizadas por los contrabandistas de combustibles, se hace necesaria la intervención de las autoridades con mayor frecuencia en dichos pasos fronterizos, incautando las mercancías de origen ilegal.

Otra alternativa puede ser la importación de combustible desde el Ecuador, tal y como sucedió en el Departamento del Cesar, donde a partir del mes de mayo del presente año, el gobierno nacional ha permitido la importación de gasolina venezolana<sup>48</sup>. Esta medida es bastante compleja, ya que requiere la realización de negociaciones entre representantes del gobierno de los dos países, la firma de convenios comerciales internacionales, establecer aranceles, impuestos y cupos; entre algunas medidas.

Aunque el gobierno colombiano ha desarrollado una campaña en contra del contrabando de combustible, tal como se puede observar en la figura 28, esta no ha sido difundida masivamente entre los habitantes de Colombia y del Departamento de Nariño. Se deben realizar campañas de sensibilización, donde se invite a la sociedad colombiana a utilizar las estaciones de servicio ubicadas en el territorio nacional, contrarrestando el consumo de combustible de contrabando. Se debe recalcar a las personas, que el uso de combustible legal contribuirá a la recaudación de ingresos públicos que van a ser destinados al mantenimiento y reparación de la malla vial, a la educación, salud y otros programas del orden municipal y departamental.

Para lograr lo anterior, se deben utilizar diferentes estrategias publicitarias: afiches, volantes, pendones, carteleras, etc. En ellas debe sobresalir y resaltar el mensaje que diga “NO AL COMBUSTIBLE DE CONTRABANDO”, los teléfonos de las entidades estatales encargadas de vigilar y controlar este delito y a los cuales las personas pueden informar cualquier actividad relacionada con este ilícito, las posibles penas o castigos que puede enfrentar las personas que se dedican a esta actividad, y un mensaje que genere conciencia social, como por ejemplo “DE

---

<sup>48</sup>EL HERALDO. Cesar, en la importación de gasolina venezolana. Disponible en internet: <http://www.elheraldo.co/region/cesar-en-la-importacion-de-gasolina-venezolana-68207>. [citado en 2012-05-07].

ESTA MANERA COLABORA CON LA REALIZACION DE LOS PROGRAMAS DE LA ALCALDIA DE SAN JUAN DE PASTO”.

Figura 28. Campaña de concientización contra el contrabando de combustible

**Piénselo bien**

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

**Prisión hasta 8 años**

**Pérdida de bienes por  
extinción de dominio**

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

Fuente: Policía Fiscal y Aduanera, citado en BASTIDAS RODRIGUEZ, Rosa Milena. Informe de control sobre las actividades que realiza la DIAN al

contrabando de combustibles en las estaciones de servicio de Ipiales durante los años 2007-2008. Universidad de Nariño. San Juan de Pasto. 2011. Pág. 43.

Algunos sectores que han sido directamente perjudicados por el contrabando de combustible procedente del Ecuador, como los distribuidores de combustibles de San Juan de Pasto y el Departamento de Nariño, sostienen que también se deben imponer sanciones a los habitantes de Colombia que adquieren combustible de procedencia ilegal. Algunos proponen la imposición de una multa y otros la inmovilización del vehículo que esta siendo tanqueado. Quienes proponen esta alternativa, afirman que de esta manera los conductores colombianos tendrían temor de tanquear sus vehículos con combustible de contrabando, por el hecho de que posiblemente sean sancionados, y de esta manera se disminuiría la demanda del combustible ilegal.

Finalmente, se necesita la inclusión de personas y familias de escasos recursos en actividades productivas, principalmente de aquellas dedicadas al contrabando de combustible, para que puedan tener un trabajo legal, que les permita satisfacer sus necesidades personales y familiares.

Tabla 24. Estrategias a implementar

PROPUESTA	ENTIDADES QUE INTERVIENEN	TIEMPO	RESULTADO ESPERADO
Coordinación de las labores de fiscalización de las estaciones de servicio	Ministerio de Minas y Energía	4 meses	Intercambio de información de manera rápida y ágil, permitiendo una disminución del contrabando de combustible del orden del 20%
	Unidad de Planeación Minero Energética - UPME		
	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN		
	Alcaldías y Gobernaciones		
Instalar GPS a los carrotaques que transportan combustibles y colocar boquillas de seguridad a los boquereles	Alcaldías y Gobernaciones	3 meses	Mayor control en el transporte y distribución del combustible, con una rebaja del contrabando de combustible del 30%
	Estaciones de servicio		
	Empresas transportadoras		
Modificación de la estructura de los precios de los combustibles	Gobierno colombiano	1 año	Los alcaldes y gobernadores deberían formular una propuesta al gobierno nacional, proponiendo unos precios de los combustibles mas competitivos frente a los países vecinos, disminuyendo el contrabando de combustible en un 60%
	Gobernaciones		
	Alcaldías		
Realizar operativos en las zonas fronterizas	Policía Fiscal y Aduanera - POLFA	Siempre	Incautaciones de toda clase de mercancías de contrabando, incluyendo combustibles, con una reducción del contrabando de combustibles del 30%
	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN		
	Armada Nacional		
Importación de combustible	Gobierno colombiano	1 año	Venta en territorio colombiano de combustible nacional y extranjero, con una erradicación total del contrabando de combustible
	Gobierno ecuatoriano		
Desarrollar una campaña de concientización	Gobierno colombiano	3 meses para diseñar la campaña y aplicarla en adelante	Que la población colombiana adquiera conciencia de los efectos negativos del contrabando de combustible, con una reducción del contrabando de combustible del 15%
	Ministerio de Minas y Energía		
	Unidad de Planeación Minero Energética - UPME		
	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN		
	Alcaldías y Gobernaciones		
Sancionar a los colombianos que compran combustible de contrabando	Gobierno colombiano	1 año	Disminuir la demanda de combustible de contrabando en territorio colombiano. Para ello se podrían imponer sanciones a los nacionales que compren combustible de contrabando, como por ejemplo multas, inmovilización del vehículo y comparendo, o pena privativa de la libertad por 6 meses; con una disminución del contrabando de combustible de 20%
	Ministerio de Minas y Energía		
	Congreso de la República		

Continuación

PROPUESTA	ENTIDADES QUE INTERVIENEN	TIEMPO	RESULTADO ESPERADO
Ofrecer alternativas de empleo a las personas que se dedican al contrabando de combustible; ofreciendo cursos de capacitación, facilidades para constituir empresas bajo la forma de cooperativas o empresas asociativas de trabajo EAT	Gobierno colombiano	1 año	Incorporar al mercado laboral legal a los contrabandistas de combustible, logrando una reducción del contrabando de combustible del 30%
	Alcaldías y Gobernaciones		
	Estaciones de servicio		

Fuente: Esta investigación.

## CONCLUSIONES

El contrabando de combustibles procedente del Ecuador se presenta por varias razones, tales como la cercanía a la frontera, el precio mas bajo del combustible ecuatoriano respecto del colombiano, variable que depende directamente de las fluctuaciones de la tasa de cambio, ya que la moneda oficial del Ecuador en la actualidad es el dólar.

Las personas que se dedican al contrabando de combustible conforman grupos familiares con una situación económica precaria, e impulsados por la falta de empleo en la región, desarrollan esta actividad, la cual se ha convertido en la principal fuente de recursos para la subsistencia de sus familias.

El combustible de contrabando procedente del Ecuador ingresa por dos vías, claramente definidas. Por vía terrestre, a través de 42 pasos fronterizos, principalmente trochas, localizadas en Ipiales y la Exprovincia de Obando; y por vía marítima, con escala principalmente en el Municipio de Tumaco.

El contrabando de combustibles afecta directamente al Estado colombiano, en especial a los entes territoriales como Alcaldías y Gobernaciones, ya que es un combustible que deja de pagar la sobretasa a la gasolina, rubro muy importante que se destina al mantenimiento de la malla vial secundaria y terciaria del país. Este rubro es muy importante para las finanzas de los entes territoriales anteriormente mencionados, y según la Subsecretaría de Rentas de la Gobernación de Nariño, el contrabando de combustibles procedentes del Ecuador ha provocado un descenso del 21% de los ingresos.

Otro sector que se ha visto afectado ha sido el de los distribuidores de combustibles en el Municipio de Pasto. Los efectos de esta problemática se sintieron entre el periodo comprendido entre los años 2005 y 2008, con mayor impacto en los años 2007 y 2008. La principal consecuencia en este sentido fue la reducción en el volumen de ventas. Según declaraciones del presidente de ADICONAR, con el contrabando de combustible procedente del Ecuador, ingresan a territorio colombiano un equivalente cercano al 50% del cupo que tiene el Departamento de Nariño; que en estos momentos es de 7.280.000 galones.

Como consecuencia de la reducción en las ventas, en algunas estaciones de servicio de San Juan de Pasto han sido despedidos algunos de sus empleados, mientras que en otras estaciones han rebajado los salarios.

Para poder enfrentar el contrabando de combustible, el gobierno nacional ha establecido precios preferenciales para las zonas de frontera, que incluye el Departamento de Nariño. Si bien esta medida ha servido para frenar el

contrabando de combustible, ha impulsado para que se presente otra forma de contrabando: el contrabando técnico o interno.

Son diversas las entidades del orden nacional, departamental y municipal que se encargan de vigilar y controlar el contrabando de combustible: la Policía Nacional, la DIAN, la Policía Fiscal y Aduanera – POLFA, las Alcaldías, las Gobernaciones, la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME, el Ministerio de Minas y Energía, la SIJIN, entre otras. Pero cada una lo hace de manera independiente.

## RECOMENDACIONES

Para poder enfrentar de manera efectiva el problema del contrabando de combustible se requiere la participación activa de todos los actores que intervienen en la cadena de los combustibles en Colombia. Desde ECOPETROL, pasando por el Ministerio de Minas y Energía y la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME, hasta llegar a las estaciones de servicio.

Además, es necesario establecer canales de comunicación fluidos entre los diferentes entes del Estado encargados de vigilar y controlar el contrabando de combustible; y de fiscalizar las actividades de las estaciones de servicio. El problema radica en que cada entidad trabaja de forma independiente y no existe comunicación o colaboración entre las entidades.

A pesar que las autoridades policiales y entes estatales conocen las rutas utilizadas por los contrabandistas para ingresar el combustible desde el Ecuador, no se realizan operativos con tanta frecuencia. En muchos casos por la respuesta negativa de la comunidad, que se trata de los mismos contrabandistas y que en diversas ocasiones se han enfrentado a las autoridades. Por lo tanto, se requiere un mayor control policial en estas zonas.

También se pueden utilizar elementos como sellos de seguridad y artefactos tecnológicos como GPS, para monitorear el transporte de combustible, y que este sea entregado efectivamente al correspondiente destinatario.

Sería muy importante que tanto el Gobierno Nacional, como el Departamental y Municipal desarrollaran una campaña publicitaria dirigida a la comunidad en general en contra del contrabando de combustible.

## BIBLIOGRAFIA

Academia Nariñense de Historia. Manual de Historia de Pasto. Graficolor. Pasto, Colombia. 2006.

Alcaldía Municipal de Pasto. Boletín de prensa No. 253 del 5 de abril de 2011.

ALONSO C., Julio Cesar; SOLANO, Julieth Alejandra. Análisis de los ingresos por sobretasa a la gasolina extra y corriente para el municipio de Cali con destinación al S.I.T.M. Cali. Febrero de 2005.

ALTOMONTE, Hugo; ROGAT, Jorge. Políticas de precios de combustibles en América del Sur y México: implicaciones económicas y ambientales. Santiago de Chile. Agosto de 2004.

ARBOLEDA VALLEJO, Mario; RUIZ SALAZAR, José Armando. Código Penal comentado. Editorial Leyer. Bogotá. 2010.

BASTIDAS RODRIGUEZ, Rosa Milena. Informe de control sobre las actividades que realiza la DIAN al contrabando de combustibles en las estaciones de servicio de Ipiales durante los años 2007-2008. Universidad de Nariño. San Juan de Pasto. 2011.

BOMBEROS DE NAVARRA. Manual de extinción de incendios. Pamplona, España. 11 de abril de 2001.

CABRERA CUATINDIOY, Albeiro Libardo. Análisis de la evasión en el impuesto sobretasa a la gasolina corriente y el contrabando en los municipios de la Ex provincia de Obando en el año 2007. Universidad de Nariño. San Juan de Pasto. 2008.

CORPODIB. Determinación de la contaminación ambiental debida al porcentaje de evaporación en las gasolinas colombianas – Informe final. Bogotá. Marzo de 2004.

Decreto 1503 de 2002. Artículo sexto.

Diario del Sur

Dirección Nacional de Estupefacientes – DNE. Incidencias del contrabando técnico y abierto de sustancias químicas en la producción de drogas ilícitas.

ECOPETROL S.A. Plan de abastecimiento de combustibles para Zonas de Frontera. Distribuidores minoristas ubicados en las Zonas de Frontera del Departamento de Nariño. Bogotá. Abril de 2007.

FENDIPETROLEO. Boletines de prensa.

GRACIA, Orlando; MAIGUASHCA, Manuel; MEJIA, Luis Ernesto; YANOVICH, David; CORTES, Sandra; GALINDO, Germán; SCHUTT, Erika. La Ley de Fronteras y su efecto en el comercio de combustibles líquidos. Bogotá. Septiembre de 2010.

Grupo Cultural de Colombia Ltda. Colombia, tierra de esperanza. Tercera Edición. Bogotá D. C. Colombia. 2006.

LEGIS Editores S.A. Ámbito Jurídico.

LEGIS Editores S.A. Constitución Política de Colombia (1991) Tercera edición. Bogotá. 1999.

LEGIS Editores S.A., DIAN. Estatuto aduanero colombiano. 5ª Edición. Bogotá. 2010.

LOPEZ GUERRERO, Belcy. Esquema de ordenamiento territorial – Municipio de Cumbal. Cumbal – Nariño.

Ministerio de Minas y Energía, 1998; CONFIS, 2001; CONPES, 2002, 2003; Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006.

Ministerio de Minas y Energía. Unidad de Planeación Minero – Energética UPME. Impactos técnicos, económicos y ambientales de la dieselización del parque automotor en Colombia y posibles soluciones. Bogotá. Septiembre de 2003.

Ministerio de Minas y Energía. Unidad de Planeación Minero – Energética UPME. Proyección demanda de energía en Colombia. Bogotá. Octubre de 2010.

Ministerio de Minas y Energía. Unidad de Planeación Minero – Energética UPME. Proyección de demanda de combustibles líquidos y GNV en Colombia. Bogotá. Octubre de 2010.

Periódico El Espectador

Periódico El Tiempo

Portafolio

RAMIREZ HERNANDEZ, Álvaro Alberto. Manejo de la sobretasa a la gasolina corriente y extra en Ibagué, 1995-2003. Ibagué. Enero de 2005.

REINA ARGOTY, Carmen Andrea. Análisis de los fenómenos de evasión y contrabando en el impuesto de sobretasa al ACPM en los municipios de la Exprovincia de Obando y el municipio de Pasto en el año 2007. Universidad de Nariño. San Juan de Pasto. 2008.

Revista Dinero

Revista Semana

ROSERO RAMIREZ, Diana Cristina. Efectos del control que se implementa por parte de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Ipiales frente al contrabando de hidrocarburos (gasolina y ACPM) provenientes del Ecuador entre el periodo comprendido 2009-2010. Universidad de Nariño San Juan de Pasto. 2011.

SENADO DE LA REPUBLICA. Ley 488 de 1998. Bogotá. 1998.

SENADO DE LA REPUBLICA. Ley 633 de 2000. Bogotá. 2000.

## NETGRAFIA

[citado en 2011-03-03] Disponible en internet: <http://www.buenastareas.com/ensayos/El-Contrabando-En-colombia/85093.html>

Artículo: Globalización económica. [citado en 2011-08-22] Disponible en internet: <http://www.mitecnologico.com/Main/GlobalizacionEconomica>

BUSINESSCOL.COM. Glosario Económico y Financiero. [citado en 2011-03-11]. Disponible en internet: <http://www.gacetafinanciera.com/GLOSARIO.htm>

Canal RCN MSN. Descubren transporte de gasolina de contrabando en camiones lecheros. [citado en 2012-05-07]. Disponible en internet: [http://www.canalrcnmsn.com/content/descubren\\_transporte\\_de\\_gasolina\\_de\\_contrabando\\_en\\_camiones\\_lecheros](http://www.canalrcnmsn.com/content/descubren_transporte_de_gasolina_de_contrabando_en_camiones_lecheros)

Carchi Noticias. Por mangueras subterráneas transportaban el combustible desde el sector El Capulí. [citado en 2012-05-07]. Disponible en internet: <http://carchinoticias.com/2010/07/19/por-mangueras-subterranas-transportaban-el-combustible-desde-el-sector-el-capuli/>

COOTRANAR LTDA. Origen de COOTRANAR LTDA. [citado en 2011-05-18]. Disponible en internet: [http://www.cootranar.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=48&Itemid=34](http://www.cootranar.com/index.php?option=com_content&view=article&id=48&Itemid=34)

ECOPETROL. [citado en 2011-03-11] Disponible en internet: [www.ecopetrol.gov.co](http://www.ecopetrol.gov.co)

Ecuador inmediato. Costo de subsidios de combustibles fue de 272,4 millones de dólares en enero. [citado en 2012-05-07]. Disponible en internet: [http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=168874&umt=costo\\_subsidios\\_combustibles\\_fue\\_2724\\_millones\\_dolares\\_en\\_enero](http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=168874&umt=costo_subsidios_combustibles_fue_2724_millones_dolares_en_enero)

El Espectador. Contrabando de combustible deja hueco fiscal de \$ 240 mil millones. 11 de agosto de 2010. [citado en 2011-05-173] Disponible en internet: <http://www.elespectador.com/economia/articulo-218527-contrabando-de-combustible-deja-hueco-fiscal-de-240-mil-millones>

El Heraldo. Cesar, en la importación de gasolina venezolana. [citado en 2012-05-07]. Disponible en internet: <http://www.elheraldo.co/region/cesar-en-la-importacion-de-gasolina-venezolana-68207>

El primer carro que llego a Colombia. Agosto 2 de 2009. [citado en 2011-05-17] Disponible en internet: <http://www.bitajor.com/2009/08/el-primer-carro-que-llego-a-colombia/>

El Tiempo. Artículo: Ofensiva contra contrabando de combustible en el Pacifico Colombiano. 10 de enero de 2010. [citado en 2011-03-03] Disponible en internet: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-6925209>

ESTRADA, Darío. Destinaran \$ 480 millones para arreglo de malla vial en Pasto. [citado en 2012-05-07]. Disponible en internet: [http://www.diariodelsur.com.co/nvodiariodelsur/portal/paginas/vernoticia.php?id\\_noticia=21533](http://www.diariodelsur.com.co/nvodiariodelsur/portal/paginas/vernoticia.php?id_noticia=21533)

FERNANDEZ MONTT, René A. Diccionario Básico Tributario Contable. [citado en 2011-03-11]. Disponible en internet: <http://www.eumed.net/cursecon/dic/dbtc/l.htm>

Gobernación de Nariño.[citado en 2011-05-18] Disponible en internet: [http://www.narino.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=787&Itemid=118](http://www.narino.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=787&Itemid=118)

Gobernación de Nariño. El gobierno departamental invertirá \$ 3.330 millones para fortalecer la malla vial de Nariño. [citado en 2012-05-07]. Disponible en internet: [http://www.narino.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4160:el-gobierno-departamental-invertira--3330-millones-para-fortalecer-la-malla-vial-de-narino&catid=132&Itemid=634](http://www.narino.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=4160:el-gobierno-departamental-invertira--3330-millones-para-fortalecer-la-malla-vial-de-narino&catid=132&Itemid=634)

La República. Artículo: El contrabando de combustible llevo al cierre de 100 estaciones. 4 de junio de 2010. [citado en 2011-03-03] Disponible en internet: [http://rse.larepublica.com.co/archivos/ECONOMIA/2010-06-04/el-contrabando-de-combustible-llevo-al-cierre-de-100-estaciones\\_102034.php](http://rse.larepublica.com.co/archivos/ECONOMIA/2010-06-04/el-contrabando-de-combustible-llevo-al-cierre-de-100-estaciones_102034.php)

LOPEZ, Juan Alfonso. Artículo: Acerca del contrabando de gasolina de Venezuela hacia Colombia. 14 de marzo de 2008. [citado en 2011-03-03] Disponible en internet: <http://notiwayuu.blogspot.com/2008/03/acerca-del-contrabando-de-gasolina-de.html>

LOZANO MESTRE, Jorge. Sube la gasolina, baja la calidad de vida. Publicado el 4 de marzo de 2011. [citado en 2011-05-19] Disponible en internet: <http://www.diariodelhuila.com/noticia/11670>

Maravilla Stereo. Artículo: Intensos operativos contra el contrabando de combustible ilegal adelanta la Policía en el Cesar. 31 de enero de 2011. [citado en 2011-03-03] Disponible en internet: <http://www.maravillastereo.com/component/content/article/1-noticias/2354-intensos-operativo-contrabando-de-combustible-ilegal-adelanta-la-policia-en-el-cesar>

MONTENEGRO, Santiago. La destrucción de Pasto. El Espectador. [citado en 2012-07-07]. Disponible en internet: <http://www.elespectador.com/impreso/opinion/columna-323633-destruccion-de-pasto>

Negocios responsables y seguros. Clases de contrabando. [citado en 2012-05-07]. Disponible en internet: [http://www.negociosresponsablesysegueros.org/dynamicdata/clases\\_de\\_contrabando.php](http://www.negociosresponsablesysegueros.org/dynamicdata/clases_de_contrabando.php)

Notillano. Artículo: Golpean el contrabando de combustible en Arauca. 13 de marzo de 2010. [citado en 2011-03-03] Disponible en internet: [http://www.notillano.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1039%3Agolpean-el-contrabando-de-combustible-en-arauca&catid=42%3Aemisionesanteriores&Itemid=45](http://www.notillano.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1039%3Agolpean-el-contrabando-de-combustible-en-arauca&catid=42%3Aemisionesanteriores&Itemid=45)

RCN La Radio. Gasolina de contrabando en la frontera colombo ecuatoriana también entra por vía marítima. [citado en 2012-05-07]. Disponible en internet: <http://www.rcnradio.com/node/140224>

Revista Dinero. Desempleo en Colombia en febrero fue de 12,8%. Publicado el 31 de marzo de 2011. [citado en 2011-05-19] Disponible en internet: [http://www.dinero.com/actualidad/economia/desempleo-colombia-febrero-128\\_86144.aspx](http://www.dinero.com/actualidad/economia/desempleo-colombia-febrero-128_86144.aspx)

Revista Semana. Así opera la mafia del contrabando. [citado en 2012-05-07]. Disponible en internet: <http://www.semana.com/nacion/opera-mafia-del-contrabando/175882-3.aspx>

ROMBIOLA, Nicolás. Precios gasolina en América. Publicado el 2 de marzo de 2011. [citado en 2011-05-19] Disponible en internet: <http://inflacion.com.co/precio-gasolina-en-america.html>.

SISTEMA ESTRATEGICO DE TRANSPORTE PÚBLICO – SETP. [citado en 2011-05-18]. Disponible en internet: [http://sit.pasto.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=70&Itemid=78](http://sit.pasto.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=70&Itemid=78)

# ANEXOS

## ANEXO A: FORMATO DE ENTREVISTA 1



**UNIVERSIDAD DE NARIÑO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS**  
**PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO**  
**ENTREVISTA RELACIONADA CON EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE**

**DIRIGIDA A:** Secretaria de Hacienda de la Alcaldía de Pasto y Subsecretaria de Rentas de la Gobernación de Nariño.

**OBJETIVO:** Realizar un análisis sobre los efectos socioeconómicos generados por el contrabando de combustible en las estaciones de servicio de la ciudad de San Juan de Pasto

Fecha: \_\_\_\_\_

Institución: \_\_\_\_\_

Nombre de la persona encargada: \_\_\_\_\_

1. ¿Su dependencia realiza algún tipo de control a las Estaciones de Servicio de San Juan de Pasto, para monitorear la venta de combustible en dicho municipio?
2. De ser afirmativo, ¿En qué consiste?
3. De ser negativo, ¿Por qué no se ha implementado ninguna medida?
4. ¿Dentro de los ingresos obtenidos por el Municipio/Departamento, que tan importante es la sobretasa a la gasolina?
5. ¿Su dependencia ha detectado la venta de combustibles de contrabando en la ciudad de Pasto?
6. ¿Qué medidas correctivas se han tomado frente a este tema?
7. ¿Cómo ha afectado el contrabando de combustibles a los ingresos del Municipio /Departamento?
8. ¿En cuanto se han cuantificado sus efectos a las finanzas del Municipio /Departamento?
9. ¿Cuáles son las proyecciones que su dependencia maneja sobre el contrabando de combustible?

10. Por consiguiente, ¿Cuáles son las proyecciones que su dependencia maneja acerca de la sobretasa a la gasolina?
11. ¿Qué estrategias se deben implementar para afrontar el contrabando de combustibles?

## ANEXO B: FORMATO DE ENTREVISTA 2



**UNIVERSIDAD DE NARIÑO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS**  
**PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO**  
**ENTREVISTA RELACIONADA CON EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE**

**DIRIGIDA A:** Comandante de Policía – Seccional Nariño.

**OBJETIVO:** Realizar un análisis sobre los efectos socioeconómicos generados por el contrabando de combustible en las estaciones de servicio de la ciudad de San Juan de Pasto

Fecha: \_\_\_\_\_

Institución: \_\_\_\_\_

Nombre de la persona encargada: \_\_\_\_\_

1. ¿Su institución ha detectado la entrada ilegal de combustibles procedentes del Ecuador?
2. ¿Cuáles son las cifras que Uds. manejan sobre este problema?
3. ¿Cuáles son las proyecciones que su institución maneja frente al contrabando de combustible?
4. ¿Tiene Conocimiento de las modalidades empleadas por los contrabandistas de combustibles?
5. ¿conoce usted cuales son las rutas utilizadas por los contrabandistas de combustibles?
6. ¿Cuáles son las características socioeconómicas de las personas capturadas por tratar de ingresar combustible de contrabando?
7. ¿Qué sucede con las personas capturadas por contrabando de combustible?
8. ¿Ud. tiene conocimiento si alguna persona ha sido judicializada y castigada por contrabando de combustible en el Departamento de Nariño?
9. Según su Institución, ¿Quiénes están detrás del negocio del contrabando de combustible?

10. ¿Qué estrategias ha implementado su Institución para enfrentar el contrabando de combustible?

## ANEXO C: FORMATO DE ENTREVISTA 3



**UNIVERSIDAD DE NARIÑO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS**  
**PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO**  
**ENTREVISTA RELACIONADA CON EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE**

**DIRIGIDA A:** Director de ADICONAR.

**OBJETIVO:** Realizar un análisis sobre los efectos socioeconómicos generados por el contrabando de combustible en las estaciones de servicio de la ciudad de San Juan de Pasto

Fecha: \_\_\_\_\_

Institución: \_\_\_\_\_

Nombre de la persona encargada: \_\_\_\_\_

1. ¿Cuál ha sido el comportamiento de la venta de combustibles en la ciudad de Pasto en los últimos 5 años?
2. ¿Por qué cree Ud. que se ha presentado ese comportamiento?
3. ¿Su entidad ha detectado la venta de combustible de contrabando en la ciudad de Pasto?
4. ¿Qué acciones se han adelantado al respecto?
5. ¿Existe coordinación y comunicación del gremio de distribuidores de combustibles con las autoridades nacionales y regionales para enfrentar el contrabando de combustible?
6. ¿En cuanto se han cuantificado las pérdidas provocadas por el contrabando de combustible a las estaciones de servicio de Pasto?
7. ¿Cuáles son las causas para que se presente el contrabando de combustible en la ciudad de Pasto?
8. ¿Cuál es la estructura de los precios de los combustibles en Colombia?
9. ¿Piensa Ud. que debe modificarse esa estructura? ¿En qué forma?

10. ¿Cuáles son las consecuencias generadas por el contrabando de combustible a las estaciones de servicio, a la ciudad de Pasto, al Departamento de Nariño y a la Nación?
11. En alguna estación de servicio de la ciudad de Pasto, ¿Se han presentado despidos del personal como consecuencia del contrabando de combustible?
12. En alguna estación de servicio de la ciudad de Pasto, ¿Se han presentado disminuciones salariales como consecuencia del contrabando de combustible?
13. ¿Alguna estación de servicio de la ciudad de Pasto se ha visto obligada a cerrar como consecuencia del contrabando de combustible?
14. ¿Qué estrategias recomienda para enfrentar el contrabando de combustible?

## ANEXO D: FORMATO DE ENCUESTA



**UNIVERSIDAD DE NARIÑO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS**  
**PROGRAMA DE COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO**  
**ENCUESTA RELACIONADA CON EL CONTRABANDO DE COMBUSTIBLE**

**DIRIGIDA A:** Representantes legales de las estaciones de servicio de San Juan de Pasto.

**OBJETIVO:** Realizar un análisis sobre los efectos socioeconómicos generados por el contrabando de combustible en las estaciones de servicio de la ciudad de San Juan de Pasto

Fecha: \_\_\_\_\_

Nombre de la estación: \_\_\_\_\_

Nombre del representante legal: \_\_\_\_\_

1. ¿Cuál es el cupo asignado a su estación de servicio?

- Entre 100.000 y 120.000 galones
- Entre 121.000 y 140.000 galones
- Entre 141.000 y 160.000 galones
- Entre 161.000 y 180.000 galones

2. En este momento, ¿La estación de servicio hace uso de todo el cupo asignado?

Si  No

3. ¿Cuál ha sido el periodo de mayor impacto del contrabando de combustible en su estación?

- En el año 2005
- En el año 2006
- En el año 2007
- En el año 2008
- En el año 2009
- En el año 2010
- En el año 2011
- En el año 2012
- Nunca ha utilizado su cupo totalmente

4. ¿Su empresa ha detectado la venta de combustible de contrabando en la ciudad de Pasto?

Si

No

5. En su estación de servicio, ¿Las ventas de gasolina han disminuido durante los últimos 5 años?

Si

No

Si su respuesta es NO, pasar a la pregunta No. 9

6. Hace un año, ¿Cuál era el promedio mensual de ventas de gasolina en su estación de servicio?

Entre 15.000 y 19.000 galones

Entre 19.001 y 23.000 galones

Entre 23.001 y 27.000 galones

Entre 27.001 y 31.000 galones

7. Actualmente, ¿Cuál es el promedio mensual de ventas de gasolina en su estación de servicio?

Entre 15.000 y 19.000 galones

Entre 19.001 y 23.000 galones

Entre 23.001 y 27.000 galones

Entre 27.001 y 31.000 galones

8. ¿Considera que dicha disminución se ha provocado por el contrabando de combustible?

Si

No

9. ¿Se ha presentado despido del personal de la estación de servicio por efecto del contrabando de combustible en este año?

Si

No

Cuantos empleados han sido despedidos? \_\_\_\_\_

10. ¿Se ha presentado disminuciones salariales en la estación de servicio por efecto del contrabando de combustible?

Si

No

¿En qué porcentaje o valor han disminuido los salarios? \_\_\_\_\_

11. ¿Cómo califica Ud. la coordinación y comunicación del gremio de distribuidores de combustibles con las autoridades nacionales y regionales para enfrentar el contrabando de combustible?

- Excelente
- Buena
- Regular
- Mala
- Pésima

12. ¿Qué estrategias recomienda para enfrentar el contrabando de combustible?

- Cambio en la estructura de precios
- Mayor control policivo
- Penas más severas
- Castigo a los compradores
- Importación de combustible
- Todas las anteriores
- Otra
- Cual? \_\_\_\_\_

---

---

**GRACIAS POR SU COLABORACION**