

**ESTUDIO SOBRE LA FORMA EN QUE APLICAN LAS AUTORIDADES
ADUANERAS COLOMBIANAS, A LOS COMERCIANTES MINORISTAS DE
IPIALES, EL ARTÍCULO 391-1, ADICIONADO POR EL ARTÍCULO 5 DEL
DECRETO 1446 5 DE MAYO DE 2011, EN EL PUENTE INTERNACIONAL DE
RUMICHACA**

**DIANA GENNYFER MORAN OVIEDO
DYANA ELIZABETH PANTOJA CALIXTO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO
SAN JUAN DE PASTO
2013**

**ESTUDIO SOBRE LA FORMA EN QUE APLICAN LAS AUTORIDADES
ADUANERAS COLOMBIANAS, A LOS COMERCIANTES MINORISTAS DE
IPIALES, EL ARTÍCULO 391-1, ADICIONADO POR EL ARTÍCULO 5 DEL
DECRETO 1446 5 DE MAYO DE 2011, EN EL PUENTE INTERNACIONAL DE
RUMICHACA.**

**DIANA GENNYFER MORAN OVIEDO
DYANA ELIZABETH PANTOJA CALIXTO**

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

**Asesor:
CARLOS MANUEL CORDOBA**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO
SAN JUAN DE PASTO
2013**

NOTA DE RESPONSABILIDAD

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

Artículo 1^{ro} 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 de tesis

Firma del jurado

Firma del jurado

San Juan de Pasto, Mayo de 2013

AGRADECIMIENTOS

Carlos Manuel Córdoba, docente de la Universidad de Nariño en el programa de Comercio Internacional y Mercadeo, por ser un excelente asesor y por sus orientaciones dadas, aclaración de inquietudes, en la elaboración de este proyecto.

Yhancy Coral y Gladys Melo, docentes de la Universidad de Nariño en el programa de comercio Internacional y Mercadeo, por sus orientaciones y correcciones oportunas en la culminación de este proyecto.

Dirección de Impuestos y Aduana nacional – Seccional Ipiales, por otorgar información oportuna y veraz para el desarrollo de la presente investigación.

Universidad de Nariño, por brindar la oportunidad de pertenecer a esta institución de educación superior y dar el conocimiento de comercio Internacional y mercadeo necesario para ejercer en el ámbito laboral.

Javier Alexander Bernal Tulcán, Ingeniero de sistemas por facilitar las herramientas necesarias para la elaboración de este trabajo de grado.

Jhonatan Iván Pantoja Calixto, Técnico por competencias en Asistencia Contable Financiera Por sus orientaciones con respecto a la organización del proyecto.

Y a todas las personas que de alguna u otra manera colaboraron para el desarrollo de este proyecto de investigación.

DEDICATORIA

En primer lugar le doy gracias a Dios por brindarme la sabiduría, la fortaleza en mi etapa académica para poder culminar con éxito esta etapa de mi vida, a mis Padres por brindarme su confianza, su apoyo, su sacrificio por que sea una buena profesional y una excelente persona y a mi hermano por brindarme apoyo moral en situaciones difíciles.

DIANA MORAN

DEDICATORIA

A Dios por brindarme la fortaleza y todo lo necesario para culminar este proceso de estudio, a mi guía, confidente, amiga y madres Zeida que me apoyo incondicionalmente y constante para determinar esta etapa académica, a mi tío Edgar , abuela Angelica y hermanos Jonathan, Yurani y Anthony por ser un apoyo proceso moral en este proceso, a mi esposo Javier e hija Emily que son el motor de mi vida para seguir adelante y por acompañarme en esta etapa tan importante de mi vida y a todas las personas que creyeron en mi

DYANA PANTOJA

RESUMEN

El trabajo ESTUDIO SOBRE LA FORMA EN QUE APLICAN LAS AUTORIDADES ADUANERAS COLOMBIANAS, A LOS COMERCIANTES MINORISTAS DE IPIALES, EL ARTÍCULO 391-1, ADICIONADO POR EL ARTÍCULO 5 DEL DECRETO 1446 5 DE MAYO DE 2011, EN EL PUENTE INTERNACIONAL DE RUMICHACA pretende dar respuesta a la necesidad que tienen los comerciantes minoristas de la frontera colombo-ecuatoriana. Si bien el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, regula lo pertinente a la introducción de bienes para el consumo familiar, esta norma podría cobijar a los comerciantes minoristas, en vista de que, en principio, para las autoridades aduaneras no es fácil identificar qué mercancía es para consumo y que otra es para comercializar. De alguna manera, con esta investigación se trata de que las familias que se dedican a esta actividad comercial conozcan la aplicación de la norma y, por consiguiente, las autoridades aduaneras realicen una tabla donde se especifique, el producto, cantidad e incluso los cupos de entrada al territorio nacional aduanero con el propósito de que los beneficios que brinda dicho Artículo estén reflejados en la disminución de aprehensiones de mercancía de la canasta familiar que ingresan al territorio nacional.

En consecuencia, en la primera parte se realiza una revisión bibliográfica de las Decisiones, Tratados, Decretos y Leyes que ampara el Tráfico Fronterizo en la zona de frontera colombo-ecuatoriana. Luego se analiza la encuesta realizada a los comerciantes minoristas de la ciudad de Ipiales y, posteriormente, la entrevista al Cte. Giovanni Seachoque, Jefe de la policía aduanera, con el fin de determinar las dos caras de la moneda: comerciantes y Policía Aduanera para, finalmente, se concluye con una propuesta a las Autoridades Aduaneras, junto con la Dian – Seccional Ipiales, para que realicen una socialización anual, con el objeto de mantener informada a la ciudadanía de Ipiales, con respecto a todo lo relacionado con las normas que ha establecido el gobierno nacional para que el comercio binacional sea más dinámico y ágil, en cuanto a trámites aduaneros y logística, entre otros, y, por ende, contribuir a que el puente Internacional de Rumichaca pueda convertirse en un punto de encuentro comercial, reafirmando las raíces culturales e históricas que unen a los dos países.

ABSTRACT

Work STUDY ON HOW TO APPLY THE COLOMBIAN CUSTOMS AUTHORITIES, TO RETAILERS OF IPIALES, 391-1 ARTICLE ADDED BY ARTICLE 5 OF DECREE 1446 (5 MAY 2011) IN THE INTERNATIONAL BRIDGE RUMICHACA, aims to response to the need for retailers in the Colombia-Ecuador border. While Article 391-1 added by Article 5 of Decree 1446 of May 5, 2011, regulates matters pertaining to the introduction of goods for home consumption, this standard could shelter to retailers, given that in principle to the customs authorities is not easy to identify which goods are for consumption and another is to market, the goods traffic Border supports the basket until four SMLV somehow to research this is to acknowledge that families engaged in this business take advantage of the standard and therefore make a table that specifies the product, quantity and even entry quotas customs territory.

Thus in the first part, a literature review of the decisions, treaties, and laws that protects Decree on Border Traffic in areas of Colombia-Ecuador border. After the survey is conducted to retailers Ipiales city and Cte interview. Giovanni Seachoque customs police chief in order to determine the two sides of the coin traders and customs police to conclude with a proposal Customs Authorities with the Dian-Sectional Ipiales socialization should make each year in order to keep informed Ipiales citizenship with respect to all existing standards as set by the national government to international trade is more dynamic and flexible in terms of logistics and customs procedures and therefore Rumichaca International bridge can become a meeting point for commercial because the two countries have the same cultural and historical roots and must respect the binational agreements should be strengthened through strategies that benefit retailers Ipiales city.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	18
1. EL PROBLEMA DE LA INVESTIGACION.....	20
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	20
1.2 FORMULACION DEL PROBLEMA.....	22
1.3 SISTEMATIZACIÓN.....	22
1.4 OBJETIVOS	22
1.4.1 Objetivo General.	22
1.4.2 Objetivos específicos:	22
1.5 JUSTIFICACION	23
2. MARCO DE REFERENCIA.....	24
2.1 MARCO TEÓRICO.....	24
2.1.1 Integración económica.	24
2.1.2 Barreras arancelarias y no arancelarias en la zona de frontera colombo- ecuatoriana (Puente Internacional de Rumichaca).	25
2.2 MARCO LEGAL	26
2.2.1 Análisis: Artículo 391-1 adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011.	26
2.2.2 Acuerdos comerciales.	28
2.3 MARCO ESPACIAL	30
2.4 MARCO TEMPORAL	30
3. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION.	31
3.1 OBJETO DE ESTUDIO	31
3.2 MÉTODO	31
3.3 TIPO DE ESTUDIO	31
3.4 LÍNEA DE INVESTIGACIÓN.....	31
3.5 SUBLINEA	31
3.6 POBLACIÓN	31

3.7	MUESTRA.....	32
3.8	FUENTES DE INFORMACIÓN	32
3.9	TRATAMIENTO Y ANÁLISIS DE DATOS.....	33
3.10	TRABAJO DE CAMPO.....	33
4.	ANÁLISIS DEL TRÁFICO FRONTERIZO EN LA FRONTERA	35
4.1	RESEÑA HISTÓRICA DE IPIALES.....	35
4.2	DATOS DE INTERÉS	36
4.3	ANÁLISIS DEL TRÁFICO FRONTERIZO EN LA FRONTERA COLOMBO- ECUATORIANA	40
4.4	BENEFICIOS QUE OTORGA EL ARTÍCULO 391-1 ADICIONADO POR EL ARTÍCULO 5 DEL DECRETO 1446 DEL 5 DE MAYO DE 2011.	45
4.4.1	A continuación se describe el proceso de inspección por parte de la policía Aduanera Colombiana a los comerciantes Minoristas de Ipiates con el propósito de que tipo de mercancía ingresa al país:	46
4.5	ANÁLISIS DE LA ENCUESTA REALIZADA A LOS COMERCIANTES MINORISTAS DE LA CIUDAD DE IPIALES	47
4.6	ANÁLISIS DE LA ENTREVISTA REALIZADA AL JEFE DE LA POLICÍA ADUANERA	57
4.7	CUMPLIMIENTO DE METAS: MATRIZ DE SEGUIMIENTO DE PROCESOS Y PRIOCEDIMIENTOS (SEPP).	59
4.8	PLAN DE ACCIÓN PARA OBSERVAR LA DISMINUCIÓN DE CONTROLES EN EL PUESTO DE CONTROL DE RUMICHACA.....	76
5.	CONCLUSIONES.....	78
6.	RECOMENDACIONES	80
	BIBLIOGRAFIA.....	81
	NETGRAFIA	82
	ANEXOS.....	83

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Matriz de seguimiento de procesos y procedimientos (SEPP).	61
Cuadro 2. Comparativo de aprehensiones del año 2011 y 2012 de algunos productos de la canasta familiar	64
Cuadro.3 Plan de acción para disminución de controles.....	77

LISTA DE TABLAS

Pág.

Tabla 1. Lista de productos sugeridos que se pueden pasar en el puente Internacional de Rumichaca.....	28
---	----

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Mapa de Ipiales.....	36
Figura 2. Fotografía de Ipiales	37
Figura 3. Puente de Rumichaca.....	39
Figura 4. Limites de Ipiales	42
Figura 5. Comerciantes minoristas de la Ciudad de Ipiales.	48
Figura 6. Productos que frecuentemente ingresa de Tulcán a Ipiales.	49
Figura 7. Frecuencia con la que ingresan mercancía de Tulcán a Ipiales	50
Figura 8. Finalidad de los productos	51
Figura 9. Precio de la Mercancía	52
Figura 10. Dificultades que se encuentra en el Puente Internacional de Rumichaca	53
Figura 11. Las Autoridades aduaneras le han informado sobre el Decreto 1446.	54
Figura 12. Como se observa el comercio en el 2012.....	55
Figura 13. Razones por las que realiza aprehensión de mercancía la policía aduanera colombiana	56
Figura 14. Aprehensiones meta y efectivas para el año 2011-2012 de enero a mayo	62
Figura 15. Aprehensiones de productos de la canasta familiar en la frontera colombo-ecuatoriana año 2011-2012	63
Figura 16. Aprehensiones de Aceite año 2011- 2012 enero a mayo	66
Figura 17. Aprehensiones de Arroz año 2011-2012 enero a mayo.....	67
Figura 18. Aprehensiones de Arroz Partido año 2011- 2012	68
Figura 19. Aprehensiones de Atún año 2011- 2012 enero a mayo.....	69
Figura 20. Aprehensiones de Azúcar año 2011- 2012 enero a mayo	70
Figura 21. Aprehensiones de cebolla año 2011- 2012 enero a mayo.....	71
Figura 22. Aprehensiones de huevo año 2011- 2012 enero a mayo	72
Figura 23. Aprehensiones de maíz año 2011- 2012 enero a mayo	73
Figura 24. Aprehensiones de fruta año 2011- 2012 enero a mayo	74

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
ANEXO A. ENCUESTA	84
ANEXO B. ENTREVISTA	87
ANEXO C. FOTOGRAFÍAS DE INSPECCIÓN POR PARTE DE POLICÍA ADUANERA COLOMBIANA.....	90
ANEXO D. DECRETO	93
ANEXO E. EL RUMICHACA DE LOS POBRES:.....	96
ANEXO F. LEY 191 DE 1995 EN MUNICIPIOS FRONTERIZOS	99
ANEXO G. DECISIÓN 501. ZONAS DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA (ZIF) EN LA COMUNIDAD ANDINA.	101
ANEXO H. DECISION 398 TRANSPORTE INTERNACIONAL DE PASAJEROS POR CARRETERA, SUSTITUIRÁ DE LA DECISIÓN 289	106

GLOSARIO

ACUERDOS ECONOMICOS: Es una organización internacional que agrupa a un conjunto de países con el propósito de obtener beneficios mutuos en el comercio internacional y en general en materia económica, sin perjuicio de que en la mayor parte de los casos la conformación de bloques de países tiene motivos políticos.

APREHENSION DE MERCANCIAS: Tiene por objeto impedir que la mercancía ingrese al comercio o sea negociada, ocultada, transformada o que la misma se realice cualquier actividad que impida la actividad del Estado sobre la misma.

BALANZA COMERCIAL: Parte de la balanza de pagos que registra sólo las transacciones de bienes de un país con el resto del mundo, durante un periodo determinado. Cuando el valor de las importaciones excede el valor de las exportaciones se dice que la balanza comercial está en déficit; cuando ocurre lo contrario, la balanza comercial tiene superávit.

BARRERAS NO ARANCELARIAS: Leyes, regulaciones, políticas o prácticas de un país que restringen el acceso de productos importados a su mercado.

CANASTA FAMILIAR: Es un conjunto de bienes y servicios que son adquiridos de forma habitual por una familia para su sostenimiento, en cuanto a su composición (número de integrantes) y con unas condiciones económicas. La canasta familiar en Colombia está compuesta por aproximadamente cuatrocientos elementos o artículos y servicios.

CONTRABANDO: Es la entrada, la salida y venta clandestina de mercancías prohibidas o sometidas a derechos en los que se defrauda a las autoridades locales. También se puede entender como la compra o venta de mercancías evadiendo los aranceles, es decir evadiendo los impuestos.

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

CONTROL DE CAMBIOS: Un mecanismo de protección no arancelaria constituye el establecimiento de restricciones a las divisas disponibles con las que se realizan el pago de las importaciones.

CUOTAS O CONTINGENTES: Los cupos que establecen la cantidad máxima del producto a ser importada con un arancel determinado a un determinada país.

CLAUSULA DE NACION MAS FAVORECIDA: Se aplica en tratados y acuerdos sobre comercio internacional, por lo cual un Estado o nación independiente, se

obliga a conceder un tratamiento arancelario a los productos de la otra nación o Estado.

DECOMISO: Es el acto de incautar o privar de las posesiones o bienes sin compensación, pasando ellas al erario público.

DERECHOS DE ADUANA: Son todos los derechos, impuestos, contribuciones, tasas y gravámenes de cualquier clase, los derechos antidumping o compensatorios y todo pago que se fije o se exija, directa o indirectamente por la importación de mercancías al territorio aduanero nacional o en relación con dicha importación, lo mismo que toda clase de derechos de timbre o gravámenes que se exijan o se tasan respecto a los documentos requeridos para la importación o, que en cualquier otra forma, tuvieren relación con la misma.

DECRETO: Es un tipo de acto administrativo emanado habitualmente del poder ejecutivo y que, generalmente, posee un contenido normativo reglamentario, por lo que su rango es jerárquicamente inferior a las leyes.

FRONTERA: Es pertinente destacar su contenido sociológico y económico, y expresar que constituye la concreción de una intensa relación y hasta una interdependencia en las diversas manifestaciones de la vida en sociedad, promovida y ejecutada por poblaciones asentadas a uno y otro lado del límite entre dos países, hasta un lugar determinado.

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

MERCANCIA: Es todo aquello que se puede vender o comprar, usualmente el término se aplica a bienes económicos.

RESTRICCIONES VOLUNTARIAS A LA EXPORTACIÓN: Los acuerdos de ordenación de mercado son restricciones voluntarias y unilaterales tomadas por países exportadores tras un proceso de negociación con los gobiernos de los países potencialmente importadores.

INTRODUCCION

Durante la última década nuestro país ha sido objeto de grandes cambios, tanto en el orden político, social, tecnológico, cultural y; particularmente, en lo económico. En lo económico las transformaciones han sido significativas por la implementación de nuevos acuerdos y nuevos tratados comerciales abiertos a nivel mundial, implicando la liberación comercial de bienes y servicios.

Ahora bien, una de las principales preocupaciones en cuanto al aspecto económico y de comercio internacional en la zona de frontera colombo-ecuatoriana es legalizar el denominado “contrabando” es decir, el transporte de mercadería ilegal por pasos clandestinos y, en muchas ocasiones, por el puente Internacional de Rumichaca, con el Artículo 391-1, se da a conocer que cada visitante de retorno a su país puede llevar en estado natural, procesado o semiprocado bienes, que no estén sujetos a imposiciones arancelarias o tengan impuestos, específicamente productos de la canasta familiar, hasta por valor de cuatro SMMLV, lo que equivale \$ 2.358.000 pesos en el año 2013 y convertido a dólares americanos con un valor de 1292.054 US, de acuerdo a lo establecido en el Trafico Fronterizo, pero dichos bienes de la canasta familiar tienen que ser para el consumo, hoy en día las autoridades aduaneras aplican el Artículo 391-1, que regula lo pertinente a la introducción para el consumo familiar por extensión, esta norma podría cobijar a los comerciantes minoristas en vista de que, en principio, para las autoridades aduaneras no es fácil identificar qué mercancía es para consumo y qué otra es para comercializar.

Por lo tanto, la investigación se realiza con el fin de conocer la manera en que las autoridades aduaneras colombianas, de la zona fronterizas colombo-ecuatoriana aplican el Artículo 391-1 adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo del 2011 en el Puente Internacional de Rumichaca, a los comerciantes minorista de Ipiales; que básicamente modifica el Estatuto Aduanero, en lo que hace referencia al transporte internacional de mercancías de la canasta familiar, dicho Decreto amplía la cantidad de mercancías que pueden ser introducidas al país desde el Ecuador. Por tal razón, es importante realizar este estudio con el propósito de socializarlo y darlo a conocer a los comerciantes de Ipiales.

Esta nueva medida favorece a los comerciantes y consumidores de la frontera y, por lo tanto, permite mejorar las relaciones comerciales entre Departamento de Nariño y la Provincia del Carchi y, a su vez, aprovechando las ventajas comparativas y competitivas que ofrecen los dos países.

Con base en lo anterior, el proyecto de investigación desarrollará tres objetivos específicos los cuales ayudarán a cumplir el objetivo general; en el primer objetivo se analizará el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, para determinar cuáles son los beneficios que se

otorga a los comerciantes Ipialeños de la zona de frontera, con el segundo objetivo se busca observar los controles que hace la policía aduanera en el puente de Rumichaca a los comerciantes minoristas Ipialeños y observar si el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto es aplicado por parte de la autoridad como lo dictan las normas del Estado. Finalmente, se analizará si el Artículo 391-1 ha contribuido a dinamizar las relaciones comerciales entre Tulcán e Ipiales, dado que son las ciudades más próximas a la frontera.

Por lo anterior, esta investigación contribuirá para que los comerciantes minoristas de la ciudad de Ipiales se acojan a los beneficios que otorga el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446/2011 y, de esta manera, puedan laborar sin perjuicio de que sus mercancías sean aprehendidas por las autoridades aduaneras.

1. EL PROBLEMA DE LA INVESTIGACION

ESTUDIO SOBRE LA FORMA EN QUE APLICAN LAS AUTORIDADES ADUANERAS COLOMBIANAS, A LOS COMERCIANTES MINORISTAS DE IPIALES, EL ARTÍCULO 391-1, ADICIONADO POR EL ARTÍCULO 5 DEL DECRETO 1446 (5 DE MAYO DE 2011) EN EL PUENTE INTERNACIONAL DE RUMICHACA

Línea de investigación: EL DESARROLLO REGIONAL Y SUS PROCESOS DE INTERNACIONALIZACION.

SUBLINEA: Análisis y evaluación de políticas de comercio Colombiano

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Nariño es un departamento de bajo perfil exportador, su balanza comercial a nivel nacional no aporta mucho al comercio internacional del país, por ejemplo durante el año 2010 las exportaciones totales para el departamento de Nariño presentaron un comportamiento negativo al reportar una disminución de -6,1%, es decir que tiene un comportamiento contrario al del promedio nacional que llegó a 11,6% y con respecto a las importaciones del 2010 en el departamento de Nariño registraron un comportamiento negativo al presentar una disminución de -0,7%, situación similar a las exportaciones es decir Nariño tiene una balanza comercial deficitaria¹.

Por otra parte, la particular situación económica del Departamento, que se caracteriza por la falta de actividad industrial, ha hecho que sus habitantes hayan optado por dedicarse a actividades económicas del sector terciario (comercio y transporte). Ahora bien, en Ipiales por ser la ciudad más cercana a la zona de frontera, se observa que la falta de empleo ha hecho que sus habitantes hayan optado por opciones de trabajo que les permitan subsistir, como transportar mercancía de Tulcán hacia Ipiales, no obstante, con esta actividad los pequeños comerciantes obtienen mínimas ganancias, pero la falta de oportunidades laborales hace que no tengan otra salida. Es ahí, precisamente, dónde radica el problema, porque los comerciantes minoristas que se dedican a esta actividad no pueden pasar productos en vista de que la Policía Aduanera lo califica como contrabando y aprehende dicha mercancía. Sin embargo, el Artículo 391-1, que regula lo pertinente sobre la introducción de mercancías para el consumo familiar, por extensión, podría cobijar a los comerciantes minoristas, en vista de que, en

¹ MENESES, Gustavo. Funcionario de la policía aduanera de la Seccional de Impuestos y Aduanas de Ipiales, documento electrónico interno, estadísticas 2010-2011 de la balanza Comercial de Departamento de Nariño. Nariño: s.n. 2011.

principio, para las autoridades aduaneras no es fácil identificar qué mercancía es para consumo y, que otra, es para comercialización.

El Artículo 391-1, adicionado por el Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, estipula que se puede introducir al país hasta cuatro SMMLV por el puente de Rumichaca pero, en el puente que une a Colombia con Ecuador, los controles de la policía aduanera son extremos, ya que además de decomisar la mercancía a los comerciantes, en ocasiones cometen atropellos contra los mismos, hasta el punto de paralizar el comercio de la frontera por algunos minutos, incluso horas, y por lo tanto el flujo de comercio se represa, por tal motivo la aplicación correcta del Artículo 391-1 adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo 2011 mejoraría esta situación.

El puente de Rumichaca es un paso muy importante con la República del Ecuador, ya que desde hace varios años el comercio entre las dos naciones se ha incrementado de manera rápida por tal razón, Colombia y Ecuador tienen una amplia legislación para regular el paso de personas y vehículos; con Tratados y Convenios Internacionales en materia económica y relaciones fronterizas, en todos los aspectos: transporte, exportaciones, turismo, economía, energía, educación, salud, trabajo, defensa, etc. Resaltamos la Comisión de Vecindad e Integración Colombo - Ecuatoriana de 1989, la Zona de Integración Fronteriza de 1993, la Ley de Fronteras de 1995, la Zona Económica Especial de Exportación de 2000, para mejorar el desarrollo económico, institucional y social de estos territorios pero todo ha sido “buenas intenciones”, ya que no existe vocación de crear empresa, fábricas o ensamblar artefactos, bienes o servicios, porque no hay la infraestructura, el equipamiento o la decisión para estos proyectos; Por lo tanto el comercio informal por parte de los ciudadanos de Ipiales se ha incrementado en el Puente de Rumichaca por falta de ocupación laboral en Ipiales.

Por lo tanto el Artículo 391-1, adicionado por el Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, que modificó el Decreto 2685 de 1999, es justamente una norma que beneficiará a los comerciantes de la ciudad de Ipiales ya que lo que se transporta desde Tulcán, en gran medida, son productos de la canasta familiar.

Este Artículo enfatiza especialmente en el transporte internacional de mercancías de la canasta familiar, el Artículo amplió la cantidad de mercancías que pueden ser introducidas al país desde Ecuador, esta nueva medida favorece a los comerciantes y consumidores de la frontera y, a su vez, optimizará las relaciones entre los dos países, dicho Artículo debe garantizar el respeto a los derechos de los comerciantes, y no omitirlo como se hizo con el Tratado de Esmeraldas, las autoridades aduaneras afirman que si bien el Artículo regula lo pertinente para la introducción para el consumo familiar, esta norma podría resguardar a los comerciantes minoristas, en vista de que para las autoridades aduaneras no es fácil identificar que mercancía es para consumo y que otra es para comercializar, deben estar dispuestas a respetar este acuerdo y por ningún motivo violar la

norma, provocando incidentes hasta el punto que en ocasiones hay cierre del puente de Rumichaca y dificultad en el comercio en la zona de frontera.

1.2 FORMULACION DEL PROBLEMA

¿Qué incidencia tiene el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, en las inspecciones que realizan las autoridades aduaneras de Colombia a los comerciantes minoristas de Ipiales, en el puente Internacional de Rumichaca?

1.3 SISTEMATIZACIÓN

- ✓ ¿Qué beneficios otorga el Artículo 391-1 adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011 a los comerciantes minoristas de Ipiales de la zona de frontera colombo- ecuatoriana?
- ✓ ¿Cómo realiza las inspecciones la policía aduanera en el puente Internacional de Rumichaca a los comerciantes minoristas de Ipiales?
- ✓ ¿Qué controles se han eliminado para el Tráfico Fronterizo de bienes de la canasta familiar?

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo General. Observar si el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, es correctamente aplicado por parte de las autoridades aduaneras en las inspecciones que se realizan en el puente Internacional de Rumichaca a los comerciantes minoristas de Ipiales.

1.4.2 Objetivos específicos:

- ✓ Estudiar los beneficios que otorga el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, a los comerciantes minoristas de Ipiales en la zona de frontera colombo - ecuatoriana.
- ✓ Estudiar el proceso de las inspecciones que realiza la policía aduanera, en el Puente Internacional de Rumichaca, a los comerciantes minoristas de Ipiales.

- ✓ Analizar si a partir de la entrada en vigencia el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, se han eliminado los controles al Tráfico Fronterizo de bienes de la canasta familiar.

1.5 JUSTIFICACION

Este estudio se realiza con el fin de que las autoridades aduaneras colombianas respeten lo estipulado en el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, ya que el propósito del Decreto es que la entrada de mercancías, que no supere los salarios mínimos establecidos, no tenga inconvenientes en las zonas de frontera e ingresen al territorio Colombiano exentos de aranceles e impuestos adicionales. Así mismo, si las autoridades aduaneras lograran regular lo que corresponde al Artículo para la introducción de mercancías del consumo familiar, esta norma podría cobijar a los comerciantes minoristas, en vista de que para las autoridades aduaneras no es fácil identificar que mercancía es para consumo y que otra es para comercializar la aplicación eficiente de este Artículo, el Tráfico Fronterizo será fluido y, se logrará dinamizar el comercio en la frontera.

Los resultados de este estudio serán dados a conocer a las autoridades competentes y a los comerciantes minoristas de Ipiales, con el propósito de que si no se está aplicando debidamente lo establecido en el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446/2011, se tomen los correctivos necesarios por parte de las autoridades competentes.

Por tal motivo, es de vital importancia que se realice el estudio del Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, porque se podrá dar a conocer los beneficios que otorga a los comerciantes minoristas que trabajan en la frontera colombo-ecuatoriana transportando mercancía de la canasta familiar, y de alguna manera crear conciencia en las autoridades aduaneras que la circulación del Artículo es para la movilización de bienes de consumo familiar y de paso podría amparar a los comerciantes minoristas.

2. MARCO DE REFERENCIA

2.1 MARCO TEÓRICO

2.1.1 Integración económica. “El proceso de integración económica es la asociación de varios países en un mercado común, con el fin de que la cooperación económica pueda beneficiar a sus participantes”². Los objetivos principales son la eliminación de los obstáculos al comercio y a la libre circulación de bienes, mercancías y personas; la reducción de los costos de transporte, así como la implementación de políticas comunes en distintos sectores de la economía.

La integración en bloques supone privilegiar el comercio por proximidad o contigüidad física, por lo que se establecen también tarifas o aranceles externos a los países no miembros. Al establecerse políticas comunes para distintos sectores de la actividad económica, se busca no sólo incrementar el comercio entre los países miembros, sino también alivianar los riesgos que generan situaciones de incertidumbre en la economía global.

Por eso, es importante que los acuerdos firmados se respeten y que no tienda a privilegiarse más a unos países que a otros.

El grado de integración económica puede categorizarse así:

- ✓ Zona preferencial de comercio: Una zona preferencial de comercio es un bloque comercial que otorga acceso preferencial a determinados productos de determinados países. Esto se lleva a cabo mediante una reducción de tarifas, pero no las elimina totalmente.
- ✓ Zona de libre comercio : Es un grupo de países que se han puesto de acuerdo para reducir o eliminar las barreras comerciales; Área de libre comercio es una forma de integración que implica la supresión de barreras arancelarias y comerciales a la circulación de mercancías entre los países firmantes del tratado se comprometen a anular entre sí los aranceles en frontera, es decir, los precios de todos los productos comerciales entre ellos serán los mismos para todos los integrantes de la zona, de forma que un país no puede aumentar (mediante aranceles a la importación) el precio de los bienes producidos en otro país que forma parte de la zona de libre comercio.

² SALVADOR, Mercado H. Comercio Internacional II. Bogotá: Limusa, Pp.24-25

- ✓ Unión aduanera: es un área de libre comercio que además, establece una tarifa exterior común; es decir, que los estados miembros establecen una política comercial común hacia los estados que no son miembros.
- ✓ Mercado común: Un mercado común es un tipo de bloque comercial que se compone de una combinación de unión aduanera y zona de libre comercio. Los países actúan como bloque, definiendo los mismos aranceles al comerciar hacia afuera para evitar competencias internas, anulando entre ellos los aranceles en frontera y permitiendo el libre tránsito de personas, así como de capitales y servicios; libre prestación de servicios y libertad de establecimiento de las empresas.
- ✓ Unión económica y monetaria: que supone un mercado común, una moneda única y una uniformidad determinada en lo que concierne a políticas económicas: La Unión económica y monetaria (UEM) supone la integración de los distintos países miembros en un Mercado Común en el que se respeten las "cuatro libertades", es decir, la libertad de circulación de mercancías, servicios, personas y capitales. Igualmente, se pretende el establecimiento de una Política Comercial Común respecto a los países que no pertenezcan a dicho Mercado Común.

2.1.2 Barreras arancelarias y no arancelarias en la zona de frontera colombo- ecuatoriana (Puente Internacional de Rumichaca). En la actualidad, el comercio tiene muchas barreras ya sean arancelarias y no arancelarias es irónico que no haya libre comercio de bienes en las zonas de fronteras nacionales e internacionales ya que esto beneficiaría a los países que participan en acuerdos comerciales sin embargo, se observa que desde varios años los países de todo el mundo han impedido el flujo de comercio internacional colocando varios factores como obstáculo para el comercio entre los factores más utilizados en el puesto de control del Puente Internacional de Rumichaca por parte de las autoridades aduaneras Colombianas manifiestan que son las siguientes:

Aranceles: son los impuestos que imponen en un bien cuando cruza una frontera nacional, manifiestan que este tipo de barrera colocan las autoridades aduaneras para proteger a las industrias nacionales y proteger el aspecto socio-económico de la nación, por tal motivo lo aplican dependiendo del bien importado, se puede aplicar arancel ad-valorem o arancel específico.

Cuotas: Una restricción cuantitativa sobre las importaciones de un bien particular se puede administrar a través de una cuota abierta (o cuota global) o a través de licencias de importaciones. Una cuota global permite una determinada cantidad de importaciones por año, pero no especifica de dónde puede provenir el producto o quién está autorizado para su importación. Tan pronto como se importa la cantidad

determinada, se prohíben las importaciones adicionales durante el resto del tiempo.

Reglas procedimientos técnicos y administrativos o también denominadas barreras no arancelarias en los puestos de control donde se inspecciona la mercancía para ingresar a territorio nacional dichas barreras al comercio son muy diversas, desde trámites aduaneros complejos que retrasan y encarecen los movimientos de mercancías, hasta sofisticadas normas sanitarias y de calidad que, al ser diferentes de las del resto del mundo, impiden la venta en el interior a los productos; se establecen estas barreras por varias razones como pueden ser : la salud, la defensa y seguridad del consumidor y medio ambiente las más conocidas son las normas Fitosanitarias o Veterinarias son disposiciones cuya finalidad es la garantía de calidad de los productos alimenticios. Estas medidas han afectado más a ciertos productos frescos (como frutas, productos cárnicos y las conservas de pescado).

Con respecto a lo anterior se puede manifestar que las autoridades aduaneras tanto Colombianas como Ecuatorianas restringen el comercio de alguna forma u otra, por tal motivo dichas autoridades deben de comprender que el intercambio de mercancías es una práctica que hace parte de la cultura de los pueblos fronterizos, Las continuas incautaciones de mercancías de los comerciantes tanto de Ipiales como de Tulcán hacen observar que no respetan el Artículo 391-1 adicionado por el Artículo 5 del Decreto que los ampara es este caso es el 1446 expedido el 5 de mayo de 2011, pero que entro en vigencia desde el primero de enero de 2012.

2.2 MARCO LEGAL

2.2.1 Análisis: Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011. “El Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 expedido el 5 de mayo de 2011, realiza algunas modificaciones al Estatuto Aduanero en cuanto a temas como: introducción de mercancías provenientes de zonas francas al territorio aduanero nacional, corrección de errores u omisiones en descripción de mercancías con el ajuste de la correspondiente causal de aprehensión, exportación por tráfico postal y envíos urgentes, y contempla el Tráfico Transfronterizo haciendo alusión a las Decisiones de la CAN que regulan la materia”³.

Ahora bien, aunque las modificaciones que se realizaron al Estatuto Aduanero requieren un especial análisis de cada tema, en el presente proyecto se dará

³ Disponible en Internet: <http://www.portafolio.co/opinion/juridica/modificaciones-al-regimen-aduanero>

especial importancia al Tráfico Fronterizo, ya que este es el tema de investigación.

Con respecto al Tráfico Fronterizo el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, manifiesta que los habitantes de los países limítrofes residentes en zonas inmediatas a la frontera, en este caso Tulcán e Ipiales, están autorizados a trasladar fuera del territorio aduanero mercadería adquirida en éste, para uso personal y del hogar y consumo, es decir, básicamente productos de la canasta familiar, sin embargo si las autoridades aduaneras de Colombia tuvieran en claro este Artículo e identificaran que mercancía es para consumo y que otra es para la comercialización, en el centro de control del Puente Internacional de Rumichaca, al momento de realizar las respectivas inspecciones de la mercancía no lo calificarían como contrabando y por ende no lo decomisan, respetando el derecho de las personas al pasar bienes de la canasta familiar aunque este Decreto comenzó a regir en el 2012, es preciso que la Policía Fiscal Aduanera acate lo estipulado en el Decreto para que así haya un comercio ágil y eficiente en la zona de frontera y, por ende, que los flujos de comercio en esta zona se dinamicen y logren contribuir al desarrollo económico y social en esta zona.

Por lo tanto, el estudio sobre el comportamiento del comercio Binacional realizado en la Cámara de Comercio de Pasto⁴ ha detectado las siguientes consecuencias de la crisis fronteriza: cierre de locales comerciales, reducción drástica en las ventas, altos índices de desempleo e inseguridad. Y propone como estrategias del desarrollo las siguientes: campañas de concientización sobre los problemas fronterizos, mayor información de los beneficios que ofrece la zona de frontera, mayor inversión social, mayor capacitación en el área de comercio exterior, fortalecimiento de las organizaciones de comerciantes, modernización tecnológica de los sectores productivos de la zona, mayor integración nacional, reglamentar el intercambio comercial construir una alianza estratégica entre las diferentes entidades y culturales de la zona etc. Concluye el estudio con una serie de proyecto específicos tendientes a fortalecer el sector exportador y especialmente la zona de frontera.

Por tal razón, a continuación se indica una lista de productos sugeridos para ingresar al municipio de Ipiales desde Tulcán –Ecuador con exención de aranceles y otros impuestos adicionales, unidad de medida y cupos de entrada en el mes.

⁴ CÁMARA DE COMERCIO DE PASTO. Estudio sobre el comportamiento del comercio binacional colombo ecuatoriano, consejería presidencial de fronteras. San Juan de Pasto: s.n. 2000, p. 25.

Tabla 1. Lista de productos sugeridos que se pueden pasar en el puente Internacional de Rumichaca

PRODUCTOS	UNIDAD DE MEDIDA	Nº DE ENTRADAS POR MES
ARROZ	KILOGRAMOS	4
HARINA DE MAIZ PRECOCIDA	KILOGRAMOS	4
CONCENTRADO DE ANIMALES	BULTO	4
AZUCAR	KILOGRAMOS	4
CARNICOS ENLATADOS	UNIDADES	4
MARGARINA	KILOGRAMOS	4
MAYONESA	KILOGRAMOS	4
PASTAS	KILOGRAMOS	4
CEREALES	KILOGRAMOS	4
LECHE CONDENSADA	KILOGRAMOS	4
ATUN	KILOGRAMOS	4
UTILES DE ASEO DOMESTICO	UNIDADES	4
ACEITES VEGETALES	LITROS	4
DERIVADOS LACTEOS	LITROS	4
ENLATADOS	KILOGRAMOS	4
SALSAS	KILOGRAMOS	4
LECHE EN POLVO	KILOGRAMOS	4
CHOCOLATE	KILOGRAMOS	4
SARDINAS	KILOGRAMOS	4
GRANOS	KILOGRAMOS	4
UTILES DE ASEO PERSONAL	UNIDADES	4
ABONOS	KILOGRAMOS	4
SAL MINERAL	KILOGRAMOS	4
QUESOS FUNDIDO	KILOGRAMOS	4
EMBUTIDOS	KILOGRAMOS	4
HARINA DE TRIGO	KILOGRAMOS	4
CAFÉ	KILOGRAMOS	4

Fuente: <http://www.ccarauca.com>

2.2.2 Acuerdos comerciales. A continuación se nombrará los acuerdos comerciales suscritos entre Colombia y Ecuador y las legislaciones de relaciones fronterizas que han celebrado estos dos países para el mejoramiento del Tráfico Fronterizo en el puente Internacional de Rumichaca.

- ✓ **COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN):** Está constituida por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú los objetivos más importantes de la CAN son : promover el desarrollo equilibrado y armónico de sus países miembros en condiciones de equidad, acelerar el crecimiento por medio de la integración y la cooperación económica y social, impulsar la participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano y procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de sus habitantes y por ende adoptaron un arancel externo común, la armonización de instrumentos y políticas de comercio exterior y de política económica, entre otros para que el comercio sea más dinámico.
- ✓ **COMISIÓN DE VECINDAD COLOMBO-ECUATORIANA:** creada en 1989 y mediante el Decreto 1499 del 4 de agosto de 1993, se modificó el nombre de la Comisión, pasando a denominarse “Comisión de Vecindad e Integración Colombo-Ecuatoriana”. Su finalidad consiste en impulsar la integración y desarrollo social y económico de las dos naciones. En el marco de esta Comisión se ha avanzado en materia de turismo en los siguientes temas: Facilitación y promoción turística binacional, Mejoramiento de las relaciones internacionales, Eliminación del pasaporte para colombianos y ecuatorianos, Libre circulación de vehículos de un país a otro dentro de la Zona de Integración Fronteriza (Departamentos de Nariño, Putumayo, Cauca, aeropuerto de Cali en Colombia; Provincias de Carchi, Esmeraldas, Ibarra, Napo y Sucumbíos en Ecuador), Intercambio de experiencias. Visita de dos delegados del Ministerio de Turismo de Ecuador, con el fin de conocer la experiencia colombiana en materia de turismo rural y agroturismo en el Eje Cafetero.
- ✓ **ZONAS ECONOMICAS ESPECIALES DE EXPORTACION (ZEEE):** es un territorio debidamente demarcado, el cual está sometido a un régimen económico y a un proceso de desarrollo estructural diferente a los demás territorios del país. La finalidad de esta diferenciación es contribuir al desarrollo del país en general, mediante el incremento de las actividades exportadoras. Los incentivos son estímulos que otorga el gobierno para favorecer el emplazamiento de nuevas empresas en la zona. Son de carácter normativo y diferencian al territorio de los demás del país, pues afectan la estructura de costos de producción, haciendo que el margen neto final de las empresas sea mejor. Se dota así de ventajas comparativas a la zona, los cuales las empresas deben tornarlos en beneficios competitivos, se practica en las zonas de frontera del territorio colombiano.
- ✓ **TRATADO DE ESMERALDAS:** la fecha de suscripción del tratado de esmeraldas fue el 18 de agosto de 1990 , y la fecha de entrada en vigor es el 11 de noviembre de 1992 , el objeto de este tratado es regular el tránsito de vehículos de transporte de pasajeros y de carga, el transito fluvial, marítimo y aéreo, simplificación de trámites y documentos para el paso de fronteras y

recuperación de vehículos o embarcaciones robados, abandonado, También se estipula que las personas que viven en las ciudades cercanas a la frontera en este caso Ipiales como parte del territorio de Colombia y Tulcán como parte del territorio Ecuatoriano con respecto al comercio pueden pasar productos de la canasta familiar como mínimo cuatro salarios mínimos, y dicha mercancía en los puestos de control tanto del Ecuador como Colombia no la pueden decomisar porque están amparados dichos comerciantes por este tratado.

2.3 MARCO ESPACIAL

El estudio se lo llevará a cabo en el Puente de Rumichaca que se encuentra ubicado a 3 kilómetros de Ipiales, hacia el sur de la carretera panamericana Puente Rumichaca límite fronterizo entre Colombia y Ecuador.

2.4 MARCO TEMPORAL

Se realizará un comparativo desde que entro en vigencia el Artículo 391-1, del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, que comprende el período 2.011- 2.012.

3. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION.

3.1 OBJETO DE ESTUDIO

La investigación será de naturaleza situacional por que se analizará un proceso de comercialización que se lleva a cabo en la zona de frontera y que la aplicación del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, está acorde con lo estipulado.

3.2 MÉTODO

La metodología propuesta para el desarrollo del plan de trabajo será el método inductivo ya que parte de la observación de hechos particulares para llegar a una conclusión en general, en este caso es entorno situacional del comercio en la zona de frontera colombo-ecuatoriana.

3.3 TIPO DE ESTUDIO

El tipo de estudio que se desarrollará es el ESTUDIO DESCRIPTIVO porque en esta investigación se estudiara situaciones que ocurren en condiciones naturales, es decir, situaciones que suceden en el puesto de control del Puente de Rumichaca cuando la policía aduanera realiza las respectivas inspecciones a los comerciantes minoristas de Ipiales, por tal motivo con dicho estudio se lograra suficiente evidencia para la realización de esta investigación.

3.4 LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

El desarrollo regional y sus procesos de internacionalización.

3.5 SUBLINEA

Análisis y Evaluación de políticas de comercio Colombiano

3.6 POBLACIÓN

Para el desarrollo de la encuesta se toma como muestra a comerciantes que trabajan en la zona de frontera transportando mercancía desde Tulcán a Ipiales.

3.7 MUESTRA

n= tamaño de la muestra.....?

N= población total..... 674 familias dedicadas a comercio en la zona de frontera colombo-ecuatoriana⁵

Z= nivel de confianza..... (100%) 1,96

E= margen de error..... 0,05

P= probabilidad de éxito..... 0,5

Q= probabilidad de fracaso 0.5

$$n = \frac{N \cdot Z^2 \cdot P \cdot Q}{(N-1) \cdot E^2 + Z^2 \cdot P \cdot Q}$$

$$n = \frac{674 \cdot 1,96^2 \cdot 0,5 \cdot 0,5}{674 \cdot 0,0025 + 3,8416 \cdot 0,5 \cdot 0,5}$$

$$n = \frac{674 \cdot 3,92 \cdot 0,5 \cdot 0,5}{673 \cdot 0,0025 + 3,92 \cdot 0,5 \cdot 0,5}$$

$$n = \frac{660,52}{1,6825 + 0,98}$$

$$n = \frac{660,52}{2,6625}$$

n= 248 Encuestas.

Según la anterior fórmula desarrollada se indica que como muestra se va a aplicar la encuesta a 248 familias que trabajan en la zona de frontera transportando mercancía desde Tulcán a Ipiales.

3.8 FUENTES DE INFORMACIÓN

La información a manejar será de tipo cuantitativo- cualitativo por cuanto se analizarán datos del año 2011, relacionados con el tema de la aprehensión de mercancía por parte de la policía aduanera a los comerciantes de Ipiales en la zona de frontera, por cuanto a este hecho se desprenderá un análisis para determinar la situación actual y las perspectivas referentes a la aplicación en el año 2011 del Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 de 5 de

⁵ CHALAPUD, David. Jefe de Desarrollo Social de la Alcaldía de Ipiales el dato que otorga el Estudio socioeconómico de Ipiales 2010 que realizó la Cámara de Comercio de Ipiales, junto con Desarrollo Social de la Alcaldía de Ipiales manifiesta que existen 674 familias que se dedican al comercio en la zona de frontera colombo-ecuatoriana. Ipiales: s.n. 2012.

mayo de 2011, en la zona de frontera, con más exactitud en el Puente de Rumichaca. Por consiguiente la información se recolectará de la siguiente manera:

- Primarias: Se realizará una entrevista estructurada al CTE. EDER GIOVANNY JEACHOQUE, Jefe de División de Gestión de Control Operativo de Ipiales, y de igual modo, se realizará encuestas a los comerciantes que trabajan en la zona de frontera y, también se hará observación directa para determinar cómo se realizan las inspecciones por parte de la policía fiscal aduanera Colombiana en el puesto de control de Rumichaca.

- Secundarias: análisis de documentos, archivos, el Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011 y el Estatuto Aduanero, entre otros.

- Terciaria: Internet como las páginas web: Proexport, Dane, Dian – estadísticas de los decomisos de mercancía en el Puente Internacional de Rumichaca a comerciantes Minoristas.

3.9 TRATAMIENTO Y ANÁLISIS DE DATOS

Para el desarrollo de la presente investigación se trabajará cuatro meses para obtener información notable que contribuya a cumplir los objetivos planteados. Los resultados obtenidos constarán en un documento final, con el cual se concluirá en un análisis situacional, investigación de mercado colombo-ecuatoriano, objetivos, evaluación de convenios, finalmente las conclusiones y recomendaciones útiles como base para la toma de decisiones.

3.10 TRABAJO DE CAMPO

Luego de haber calculado la muestra, es decir 248 encuestas, se procedió a realizarlas, considerando el número que corresponda a los comerciantes minoristas de la ciudad de Ipiales sin embargo, como la encuesta tenía una pregunta piloto, no fueron desarrolladas 36 encuestas del mismo modo para la recopilación de los datos colaboraron personas que tienen negocios de productos de Primera necesidad, y agentes de comercio exterior, los cuales facilitaron de esta forma la recolección de datos y optimizaron tiempo, esta se realizó en los lugares donde se encuentra la población que recibe este tipo de productos (canasta familiar).

3.11 PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

La información es procesada luego de incluir los datos dentro del programa estadístico de Excel, ya que fue elegido para elaborar y procesar la información, y

por ende someterla a un análisis minucioso y mirar la realidad del comercio de bienes de la canasta familiar en la zona de frontera colombo-ecuatoriana estadísticamente.

4. ANALISIS DEL TRÁFICO FRONTERIZO EN LA FRONTERA COLOMBO-ECUATORIANA

4.1 RESEÑA HISTÓRICA DE IPIALES

En épocas prehispánicas la comarca estaba habitada por el pueblo de los Pastos, quienes resistieron la invasión de los incas cuando estos entraron a la región bajo el mando de Huayna Cápac hacia 1480. La nación de los Pastos eran un conglomerado indígena existente de tiempo inmemorial, que ya tenían fundados sus pueblos, estaban organizados en cacicazgos, con bohíos circulares en número de cien, “eran agricultores, cazadores, alfareros, orfebres”; creían en la inmortalidad del alma, tenían sus dioses: el Sol, la Luna, el mono, los ríos, lagunas, montañas; y su santuario en el hoy pictógrafo de los Monos en Potosí y su centro astronómico en el petroglifo de Machines en Cumbal; eran amantes de la Pacha Mama (madre tierra). Trabajaron con maestría la cerámica, la orfebrería, los tejidos; poseían conocimientos de astrofísica, medicina tradicional, desarrollo endógeno, educación y derecho propio, cosmovisión, legado que nos asombra y demuestra el adelanto cultural de nuestros antepasados.

Los primeros en llegar a esta región fueron: Diego de Tapia, luego Pedro de Añazco y Juan de Ampudia en 1535 al río Ancashmayu (Guáytara); Pedro de Puelles en 1537, españoles enviados desde Quito por el adelantado Sebastián de Benalcázar, estos continuaron al centro de lo que sería el Nuevo Reino de Granada; la historia actual considera este episodio como una invasión.

Los españoles a su arribo ya encontraron una avanzada cultura, la de los Pastos, y poblados ya constituidos, fundados y organizados por los propios indígenas como lo señala en 1545, Pedro Cieza de León, en su Crónica del Perú:

La vocación libertaria de los Ipialeños se manifestó el 6 de octubre de 1809, cuando participaron junto a Ipialeños, Tuquerreños y comarcanos, contra los realistas, en la batalla de la Tarabita de Funes, “donde se derramó la primera sangre por la libertad de América”. El 7 de septiembre de 1810, se firmó el acta de independencia de Ipiales y la región”.⁶ El 5 de noviembre de 1822, es sacrificada la heroína nacional Antonia Josefina Obando, por los realistas, frente a la capilla de La Escala.

Después de consolidarse el proceso de independencia de España, Ipiales, por constitución de 1832, es erigida como distrito parroquial, equivalente a crear el municipio. “Por ley 163 de octubre 23 de 1863, la Asamblea del Estado Soberano del Cauca, se erige el municipio de Obando, con capital Ipiales (hoy efemérides de

⁶ FLÓREZ PÉREZ, María Guadalupe. La independencia de Ipiales y Tulcán, 1809 – 1815. Ipiales: Cedigraf, 2010. p. 50.

la ciudad); en 1886, se constituyó la provincia de Obando, y por ley 1 de agosto 6 de 1904 pasó a formar parte del departamento de Nariño. En la reforma del gobierno de Reyes, se creó el departamento de Ipiales, en 1908, por 9 meses.”⁷

Figura1. Mapa de Ipiales



Fuente: obtenida www.Google.com

4.2 DATOS DE INTERÉS

Ipiales, es una ciudad colombiana situada en el departamento de Nariño y cabecera del municipio del mismo nombre. Es puerto aéreo y terrestre fronterizo pues se ubica en la frontera con la república del Ecuador; en el Nudo de los Pastos, en el altiplano andino; relativamente cerca a la costa del océano Pacífico, al pie de monte amazónico y a la línea equinoccial.

La Ciudad y Municipalidad forma parte de la conurbación binacional Tulcán-Ipiales en dónde viven 196.630 habitantes, aunque estas cifras podrían ser más elevadas

⁷ ANDRADE TAPIA, Bernardo. Monografía del municipio de Ipiales. Mimeo, 1976 y 1979; y Aportes y documentos para la historia de Ipiales tomo I. Ipiales: Editorial Andina, 1998.

a que la cifra dada para la municipalidad de Ipiales es del censo 2005. Según estimaciones para el 2012 la población metropolitana de ambas ciudades aglomeradas es alrededor de 220.000 de habitantes, y es por tanto la área metropolitana fronterizo más poblada del lado ecuatoriano y la segunda más poblada del lado colombiano.

Figura 2. Fotografía de Ipiales



Fuente: obtenida www.Google.com

✓ Símbolos de la ciudad de Ipiales.

BANDERA DE IPIALES



Fuente: obtenida www.Google.com

ESCUDO DE IPIALES



Fuente: obtenida www.Google.com

- ✓ Ubicación: departamento de Nariño- país Colombia
- ✓ Región: Andina
- ✓ Superficie: 1.707 Km²
- ✓ Temperatura: 12 grados centígrados
- ✓ Población: 109.865 habitantes
- ✓ Gentilicio: Ipialeños, -a
- ✓ Alcalde Actual: Darío Ignacio Vela de los Ríos.

Ahora bien, La economía del municipio de Ipiales tiene como actividades económicas de importancia: el comercio, la microempresa, el turismo; y en la zona rural: la agricultura, la ganadería, las especies menores. En minerales: el petróleo en la selva del Churuyaco, las canteras de piedra y artesanías en Las Lajas, recebo en Puente Viejo, arcilla en El Tejar.⁸ Los recursos naturales son abundantes en todo su territorio.

Ipiales es puerto fronterizo terrestre y aéreo, con intenso comercio internacional y con los pueblos de la ex provincia de Obando y como paso obligado de los viajeros desde países del Pacto Andino, en especial con el Ecuador, es la segunda frontera más importante de Colombia. Existe una amplia legislación para regular el paso de personas y vehículos; con tratados y convenios internacionales en materia económica y relaciones fronterizas, en todos los aspectos sociales culturales y económicos.

Con respecto a la organización político-administrativa el municipio de Ipiales, está constituido por 5 corregimientos dispersos en su amplio territorio de 1707 Km²: La Victoria, Las Lajas, San Juan, Yaramal, y Cofanía Jardines de Sucumbíos.

La estructura urbana está conformada por más de 120 barrios⁹, con equipamiento y servicios que cubren a la mayoría de estos sectores.

La zona rural está constituida por:

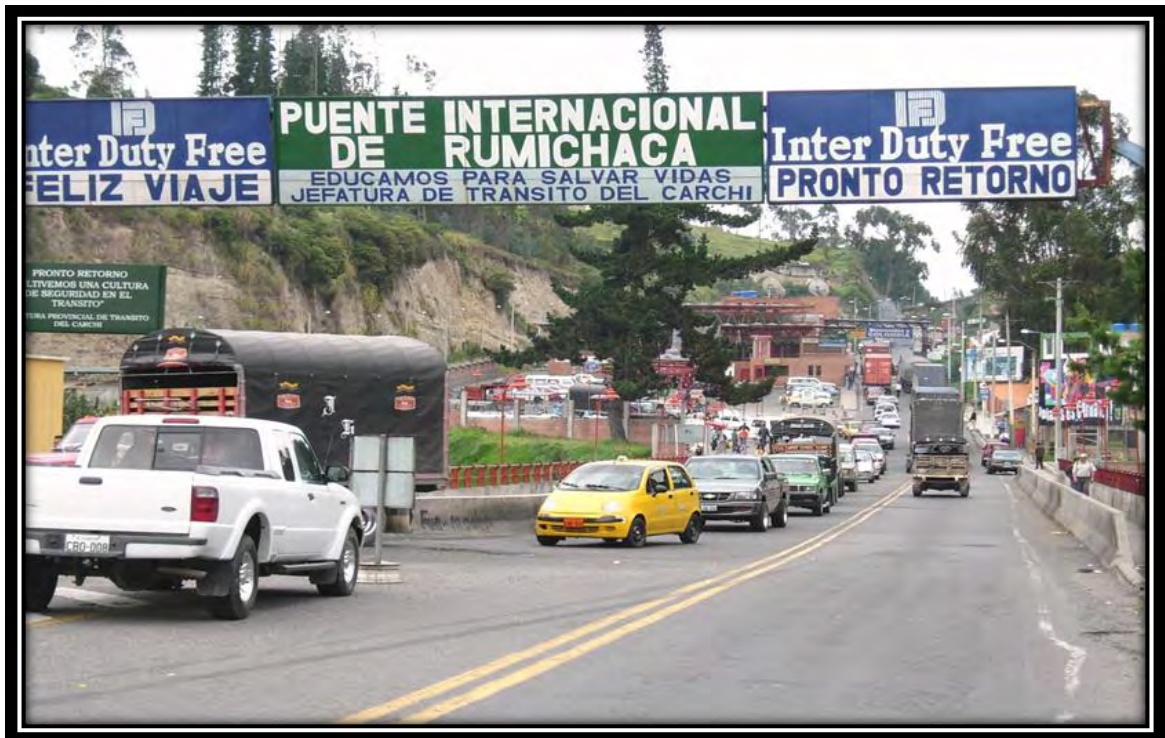
- ✓ San Juan: Loma de Suras, San Juan, Los Camellones, Laguna de Bacca, Boquerón.
- ✓ Las Lajas: El Placer, Tola de Las Lajas, Cofradía, centro poblado.
- ✓ Yaramal: Santafé, Puente Nuevo, Puente Viejo, El Rosario, Teques, Yaramal, La Floresta, Llano Grande, El Mirador.

⁸ Disponible en Internet: <http://es.wikipedia.org/wiki/Ipiales>

⁹ ANDRADE TAPIA, Op. Cit., p. 55.

- ✓ La Victoria: El Salado, El Cultún, San Antonio, Villamoreno, El Telíz, El Arrayán, Villaflor, San José Alto, La Victoria, Pénjamo, San José Bajo, Esfloria, El Azuay, San Jorge, La Estrella, y el bosque no intervenido
- ✓ Las Cruces: La Soledad, Las Cruces, Guacuán, Chaguaiepe, Chiranquer, Inagán, Loma de Chacuas, El Cangal, Yanalá Centro, Yanalá Alto, El Rosal, Saguarán, El Placer, Chacuas.
- ✓ Ipiales: Yapueta, Urambud, Tusandala, Las Animas, Los Marcos, Cutuaquer Alto, Cutuaquer Bajo, Rumichaca Alto, Santa Rosa.
- ✓ Jardines de Sucumbíos, con 13 veredas que son: Alto del Amarradero, Argentina, Brisas del Gavilán, Brisas del Rumiyaco, El Empalme, Fronteras del Amarradero, Jardines de Sucumbíos, La Playa, Libertad, Paraíso de Sapoyaco, Ranchería, San José de los Pinos, Santa Lucía, en el pie de monte amazónico.

Figura 3. Puente de Rumichaca



Fuente: obtenida www.Google.com

En el sector de Rumichaca, del quechua: puente de piedra; existen tres puentes: el natural sobre el tortuoso río Carchi, desde la antigüedad es paso y unión de las dos naciones. En 1890, se trasladó la aduana de Carlosama a éste lugar; en 1930, se construyeron las casas de aduana de Colombia y Ecuador; la primera remodelada en el 2009 por el Ministerio de Cultura, la Alcaldía de Ipiales y la

Cancillería, donde funciona el Centro Cultural Binacional. Al occidente se observa el puente del diablo, de la que existen algunas leyendas.

El puente internacional de Rumichaca, construido sobre el río Carchi o Guáitara como se denomina en territorio colombiano; se inauguró en 1972, está a 3 kilómetros de la ciudad de Ipiales y a 10 Km. de Tulcán; es la arteria vial terrestre de intercambio comercial, cultural y turístico, en la línea fronteriza colombo ecuatoriana, sobre la vía Panamericana;¹⁰ en el 2011 se proyecta ampliarlo a cuatro carriles para agilizar el tránsito de vehículos y personas, y mejorar el comercio con un servicio de 24 horas.

4.3 ANÁLISIS DEL TRÁFICO FRONTERIZO EN LA FRONTERA COLOMBO-ECUATORIANA, ARTICULO 391-1, ADICIONADO POR EL ARTICULO 5 DEL DECRETO 1446 DEL 5 DE MAYO DE 2011.

La línea limítrofe entre Colombia y Ecuador tiene una extensión de 586 Km, la cual comparte territorios de los departamentos de Nariño y parte de Putumayo en Colombia y las provincias de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos en Ecuador. Precisamente la extensión de la frontera es el primer elemento que se debió considerar para la definición de la ZIF no únicamente por su extensión, sino porque a lo largo de la misma existen tres áreas geográficas y culturales, perfectamente diferenciadas.

El principal paso fronterizo entre los dos países es el conocido como Puente de Rumichaca, ubicado entre los municipios de Ipiales, Nariño (Colombia) y Tulcán, Carchi (Ecuador), con alta importancia para el intercambio comercial y de carácter tradicional e histórico entre los dos países. Adicionalmente, aunque con un volumen mínimo de uso, se encuentra habilitado el paso por el puente internacional de San Miguel, entre Putumayo (Colombia) y Sucumbíos (Ecuador), como parte de la vía que uniría por terreno plano a Quito y Colombia a través de Lago Agrio – San Miguel – Mocoa – Pitalito y Neiva.

Se contempla además, dentro de los compromisos binacionales, la construcción de la carretera y de un puente sobre el río Mataje entre Nariño (Colombia) y Esmeraldas (Ecuador), en la zona costera, que uniría los núcleos urbanos de Tumaco y Esmeraldas, promoviendo un corredor turístico y de movilización de mercancías por el Pacífico.

Adicional a la interconexión vial norte-sur que se da en estas tres subregiones, existe un proceso complejo de conectividad transversal que une el área de la costa pacífica de Nariño con el Putumayo (Colombia) integra a su vez con

¹⁰ PRADO, Wilson. Planos y diseños del puente internacional de Rumichaca. En: Diario del Sur, Pasto,(junio 11 de 2011); p. 30.

Sucumbíos (Ecuador) y paralelo a la frontera en ese lado existen vías que interconectan a Sucumbíos con Carchi y Esmeraldas, generando un anillo vial de integración de mucha dinámica y complementariedad, al punto que, en algunos casos, ciudadanos de un país deben transitar por las carreteras del otro aún para conectarse entre puntos internos, sin contar con la vía más importante, la llamada Panamericana, que une a toda el área andina, la de mayor población, intercambio comercial y actividad integracionista.

La frontera de Colombia con Ecuador en general es una zona rica en historia común, en diversidad cultural, étnica y ambiental lo que obligó a mirar con detenimiento durante el proceso de conformación de la ZIF, cada una de esas características particulares, a efectos de ser incorporadas en la propuesta final, labor que representó el empeño de las cancillerías de los dos países, con apoyo importante de otras entidades durante los meses siguientes a la expedición de la Decisión 501.

En primer lugar se contemplan tres áreas biogeográfica y culturalmente muy diferenciadas, la del Pacífico, el área andina y la de la Amazonía, cada una de ellas con nexos en común muy fuertes que les permiten una interacción natural entre sí, aunque en la última década temas como la violencia o la siembra de cultivos ilícitos se hayan convertido en factores distractores de esa integración natural. Desde el punto de vista geográfico y ambiental, en cada una de ellas se establecen cuencas binacionales perfectamente diferenciadas, la Mira – Mataje en El Pacífico, la Carchi-Guáitara en el área andina y San Miguel – Putumayo en la zona amazónica.

Adicionalmente, en lo cultural, la presencia de comunidades afrodescendientes, e indígenas por una parte y una mezcla generada por la alta concentración poblacional en el área andina determinan no solo interacciones humanas muy particulares en estas tres subregiones, sino adicionalmente modelos productivos muy propios, que son muy similares y en mucho complementarios en cada una de ellas (aunque no en la práctica), ambos lados de la frontera. Luego de la Decisión 501 que tenía énfasis particulares para la definición geográfica de la ZIF se genera la expectativa, desde el interés de la región, de evitar que se pudiera perder la condición de Zona de Integración Fronteriza obtenida desde 1989. La primera propuesta que presentó Colombia a consideración de Ecuador contemplaba iniciar por la definición como ZIF sólo del corredor andino en la frontera, en el eje que incluye las ex provincias de Pasto, Túquerres e Ipiales (alrededor de 23 municipios) en Colombia y la provincia del Carchi en Ecuador (6 cantones). Pero la fuerza de la historia se impuso pues era muy difícil de justificar ante las autoridades por lo tanto se había considerado frontera dejaría de serlo, para estos efectos, por una decisión administrativa. Por ello se mantuvo la esencia básica de la ZIF de 1989, pero dejando claro que la frontera no podría extenderse más allá de donde se evidencia el impacto del intercambio e interacción fronteriza cotidiana.

Fruto de estas coincidencias, en noviembre de 2002 los ministros de Relaciones Exteriores suscriben un canje de condiciones que consagran el espíritu de la ZIF tradicional, pero enmarcada en el área eminentemente fronteriza con la conformación de tres áreas estratégicas de desarrollo (AED), la Pacífica, Andina y Amazónica, para efectos de una mejor planificación y a fin de evitar una homogenización de la aplicación de políticas públicas a toda la frontera que diera al traste con esas dinámicas históricas que se han dado al interior de cada una de ellas, pero a su vez evitando que el fortalecimiento del proceso de integración entre los dos países debilite el proceso de interacción interregional que de manera Horizontal se da entre las mismas.

Lo anterior no implica que los dos gobiernos no sean conscientes de la dificultad que implica la aplicación de la Decisión 501 en zonas de la frontera que no son pobladas, teniendo claridad que el fin último del proceso de integración es fortalecer las comunidades asentadas a lado y lado de la frontera.

Figura 4. Límites de Ipiales



Fuente: Estudio de caracterización, ZIF colombo-ecuatoriana, Ministerios de Relaciones Exteriores de Colombia y Ecuador, 2004.

Con respecto a lo anterior, se deduce que en cualquier tipo de proyección de la planeación regional que se piense con carácter binacional debe considerar un adecuado nivel de participación y concertación con autoridades, gremios y líderes

Comunitarios del nivel local, pues son las personas a las que afectarán directamente cualquier tipo de medida que se establezca en este caso a los comerciantes minoristas de que trabajan en la zona de frontera colombo-ecuatoriana.

Ahora bien, con respecto al Tráfico Fronterizo en la zona de frontera colombo-ecuatoriana de acuerdo a la investigación realizada, muchas voces, entre ellos los comerciantes minoristas, se preguntan qué es lo que está ocurriendo con las autoridades en estas ciudades fronterizas, que no acatan las normas según lo indica la ley 191 de 1995, el Tratado de Esmeraldas, la decisión 501 de la Comunidad Andina de Naciones y ahora el Artículo 391-1 adicionado por el Artículo 5 del decreto 1446/2011 que está vigente.

De este modo, tanto el gobierno colombiano como el ecuatoriano han promovido reuniones para realizar los diferentes convenios con el fin que la zona de frontera tenga desarrollo en el aspecto económico, social, político y cultural sin embargo, las autoridades aduaneras no cumplen con lo que se estipula en los tratados que hacen las dos naciones, la razón por la cual, las autoridades aduaneras no cumplen con dichos convenios es por que manifiestan que para ellos no es fácil visualizar que mercancías es para el consumo del hogar y que otras son para su comercialización, la policía aduanera colombiana solo está cumpliendo con su deber y su labor profesional, además los gremios de Colombia como son:

- ✓ La empresa regional de Nariño Montagas s. a.
- ✓ Las empresas arroceras como: Arroz roa, Arroz del Tolima, arroz Diana.
- ✓ La empresa muñeca y Doria Etc.

Impulsan a que haya más restricciones e inspecciones, porque como son empresas de producción nacional manifiestan que pueden perder mercado y, por ende, tendrán que prescindir de varios trabajadores y obviamente se efectúe una problemática social, entonces el Director Juan Ricardo Ortega de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, coloca como requisito que la policía aduanera, junto con la División de Operación Aduanera y División de Fiscalización de las seccionales que se ubican en las zonas de frontera de todo el país, realicen las respectivas inspecciones y decomisen todo lo tenga que ver con la canasta familiar, narcóticos, armas y municiones que no tengan los requisitos pertinentes y permisos para ser nacionalizados en Colombia y por ende comercializarlos.

Con base en lo anterior el Artículo 391-1 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, sienta bases para la creación de una legislación especial para las regiones y/o ciudades que conforman las zonas fronterizas una de ellas es que con dicho Artículo estipula que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – seccional Ipiales puede realizar una lista de los productos de la canasta familiar que pueden pasar sin ninguna restricción, la cantidad y también otorga cupos especiales de

entrada al territorio nacional aduanero, entonces, los funcionarios de la Dian de Ipiales deben implementar esta lista reuniéndose en una mesa de trabajo.

También se debe resaltar que la ley 191 de 1995 Ley de Fronteras, especialmente trabaja con las comunidades indígenas locales y la diversidad étnica donde se respeta el reglamento estipulado por el Estado Colombiano, no debería existir una desigualdad de derechos hacia los comerciantes minoristas que no pertenecen a dichas comunidades indígenas y/o etnias, ya que para los comerciantes de la ciudad de Ipiales, les prohíben la introducción de bienes de la canasta familiar desde Tulcán hacia Ipiales sin embargo, los comerciantes minoristas que pertenecen al resguardo indígena tienen mayores prioridades al momento de pasar bienes de la canasta familiar ya que el gobernador del Resguardo indígena de la ciudad de Ipiales Cornelio Inagan junto con la actual Directora de la Seccional de Ipiales- Dian Marina Carreño llevo a cabo la celebración de un documento interno firmado entre las dos partes, estableciendo acuerdos entre el cual esta: que los miembros pertenecientes al Resguardo indígena de la ciudad de Ipiales, tienen libre introducción de bienes de la canasta familiar desde la ciudad de Tulcán hasta sus respectivas comunidades en este caso ubicadas en la ciudad de Ipiales, sin ningún tipo de restricción por parte de las autoridades aduaneras Colombianas, entonces se deduce que para algunos si hay beneficios de los tratados binacionales y para otros no.

Se debe resaltar que el Tráfico Fronterizo es un Régimen aduanero es utilizado para la importación de mercancías que por su cantidad, calidad, especie, uso, origen o valor y sin fines comerciales, o si los tuviere no son significativos a la economía del país. Los pobladores de los países limítrofes residentes en zonas inmediatas a la frontera, están autorizados a trasladar fuera del territorio aduanero, mercancía adquirida en éste, para uso personal y del hogar y consumo propio familiar se lo realiza mediante el Tráfico Fronterizo muchas veces suele confundirse con el régimen de equipaje del MERCOSUR, ya que ambos regulan la entrada y salida de mercancías por la frontera, aunque por cierto son diferentes, la diferencia fundamental radica que el primero es para los residentes en localidades fronterizas vecinas (por ejemplo Ipiales y Tulcán) mientras el régimen de equipaje apunta a los turistas que cruzan las fronteras de los países miembros; y los residentes se transforman en turistas cuando cruzan las fronteras por un lugar distinto al de su residencia.

Por lo tanto, los ciudadanos de Ipiales con residencia legal en el país, están autorizados a introducir por medio del Tráfico Fronterizo bienes de la canasta familiar, para uso o consumo propio, familiar o del hogar en cantidades tales que no haga presumir fines comerciales y para el ingreso de mercaderías permite un máximo hasta cuatro SMLV. Ahora para el egreso de mercaderías (exportación) podrá ser ejercicio por todo poblador del país limítrofe y resida en la zona considerada de frontera en este caso Tulcán, acreditando mediante documento emitido por la autoridad competente, identidad y residencia en localidad fronteriza,

está obligado a presentar ante los controles aduaneros tanto de Colombia con Ecuador copia o documento original de la factura comercial respaldando que dicha mercancía es comprada y no hurtada. Están admitidos los medios de acarreos, que acuerdan los usos y costumbres de esas zonas para el traslado de mercaderías, también es aplicable para terceros que transporten las mercaderías para otras personas, siempre que lo acrediten la venta de la mercadería a un residente de la localidad vecina del país limítrofe. De tal manera queda prohibido el ingreso y/o egreso de mercadería bajo el amparo de Tráfico Fronterizo de armas, municiones, estupefacientes, psicotrópicos cuya libre comercialización no está autorizada en el mercado interno de cada país en este caso Colombia y Ecuador, también los combustibles en tanques y canecas, y toda mercadería que se encuentre prohibida o suspendida por normas especiales vigentes.

También está regulado el tránsito vecinal de automotores, por lo cual pueden conceder libre tránsito los vecinos que residan en las ciudades fronterizas lo aplica la Decisión 398 Transporte Internacional de Pasajeros por carretera, sustitutoria de la decisión 289. Véase en el Anexo G.

Finalmente, se deduce que el Artículo 391-1 adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011 de alguna manera amplía el concepto de política fronteriza en la zona colombo-ecuatoriana ya que otorga mayor importancia a la dinámica de comercio por lo tanto de acuerdo con el desarrollo de la presente investigación se manifiesta que hay un desafío en los planteamientos para los procesos de integración, estos tratados binacionales se han convertido en una de las mejores herramientas teóricas sin embargo, amerita ponerlas en práctica vivir en la zona de fronteras es un privilegio que no hemos sabido aprovechar, existen propuestas y podemos dar más, es hora de que las autoridades, los comerciantes minorista y la comunidad en general de la zona colombo-ecuatoriana emprendamos cívicamente la defensa de nuestro espacio y derechos a fin de evitar que nos den haciendo y pensando las autoridades centrales que no conocen la realidad en que vivimos en la zona.

4.4 BENEFICIOS QUE OTORGA EL ARTÍCULO 391-1, ADICIONADO POR EL ARTÍCULO 5 DEL DECRETO 1446 DEL 5 DE MAYO DE 2011.

El comercio en la ciudad de Ipiales no se lo realiza de una manera legal, efectiva, consistente y transparente, entre otras cosas, por el desconocimiento de los convenios fronterizos existentes. La comercialización de productos de la canasta familiar se la realiza de una manera informal, por lo tanto los comerciantes minoristas de Ipiales están acostumbrados a trabajar de dicha forma. Ipiales por estar en una zona fronteriza no aprovecha los tratados existentes con Ecuador, lo cual le produce desfases en este sentido.

La normativa establece que:

- ✓ El ingreso al país de bienes de la canasta familiar al amparo del Régimen de Tráfico Fronterizo queda condicionado a que las mismas sean originarias del país limítrofe de procedencia y que correspondan al concepto de Artículos de la canasta familiar.
- ✓ Para acogerse a los beneficios que otorga el régimen de Tráfico Fronterizo, los pobladores a que se refiere el punto anterior deberán acreditar su residencia a través de certificación emitida por la autoridad competente o inscribirse ante la Aduana de jurisdicción o dependencia para obtener el documento de control respectivo que se expedirá en las condiciones que fije la DIRECCION GENERAL DE ADUANAS.
- ✓ El Tráfico Fronterizo está amparado por la Decisión 501 de la Comunidad Andina de Naciones lo que hace referencia a las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) por lo tanto el comercio entre fronteras debe ser más dinámico.
- ✓ La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá establecer mediante resolución de carácter general, la lista de bienes, cupos y las condiciones de introducción de productos de consumo básico en los municipios fronterizos con otro país, que están exentos del pago de derecho de aduana.

Los anteriores son beneficios que brinda el Trafico Fronterizo, específicamente a las personas se radican en la zona fronteriza sin embargo, de la teoría a la práctica hay bastante diferencia porque en la mayoría de casos han celebrado convenios binacionales con el fin de haya un beneficio común en la zona de frontera en el aspecto social, económico y político, pero todo se queda firmado en tratados y documentos internos de la entidad correspondiente en el caso de Colombia en la **DIAN** y en el caso de Ecuador la **CAE**, con el desarrollo del proyecto de investigación se observa que la CORRUPCION es la que predomina cuando se trata de hacer cumplir los Tratados o Leyes para la zona de frontera colombo-ecuatoriana , entonces no va al caso celebrar los tratados más detallados cuando en la práctica no llegan a cumplirse.

4.4.1 A continuación se describe el proceso de inspección por parte de la policía Aduanera Colombiana a los comerciantes Minoristas de Ipiales con el propósito de que tipo de mercancía ingresa al país:

- ✓ Los funcionarios de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales seccional Ipiales de la división de Operación Aduanera junto con la Policía aduanera, desde la central de Bogotá les envían de acuerdo a un manual de procesos las fechas exactas donde tienen que inspeccionar a cada vehículo en el Puesto de Control de Rumichaca.

- ✓ Para productos de la canasta familiar piden factura comercial, verificar que la mercancía no haya sido hurtada.
- ✓ Aprehender las mercancías no declaradas o no manifestadas y los objetos Abandonados en las proximidades de las fronteras
- ✓ Inspeccionar todo medio de transporte que se dirija al exterior o ingrese al interior del territorio aduanero nacional.
- ✓ Aprehender a las personas y medios de transporte que trafiquen con sustancias estupefacientes y sicotrópicas y ponerlos a órdenes de la autoridad Competente.
- ✓ Someter a inspección personal a quienes crucen la frontera, cuando exista la presunción de delito aduanero.
- ✓ Aprehender objetos o publicaciones que atenten contra la seguridad del Estado, la salud o moral públicos de conformidad con las Leyes y reglamentos respectivos.
- ✓ Recibir declaraciones e informaciones y realizar las investigaciones necesarias para el descubrimiento, persecución y sanción de las infracciones aduaneras.
- ✓ Proceder a la captura de los presuntos responsables en los casos de delito flagrante, conforme a lo que se dispone en el Código Tributario.
- ✓ Acatar todas las normas sobre el Tráfico Fronterizo, como el Decreto 1446 del 5 d mayo de 2011, y la decisión 501 de la Comunidad Andina, y Tratados binacionales que hayan celebrado Colombia y Ecuador, se resalta el Tratado de Esmeraldas.

4.5 ANÁLISIS DE LA ENCUESTA REALIZADA A LOS COMERCIANTES MINORISTAS DE LA CIUDAD DE IPIALES

A continuación se analiza mediante cuadros descriptivos la encuesta realizada a los comerciantes minoristas de la ciudad de Ipiates, con el desarrollo de la encuesta de alguna manera se encuentra información en ocasiones que se pasa por alto, para hacer un resumen breve sobre el desarrollo de la encuesta se manifiesta que los comerciantes minoristas de la ciudad de Ipiates, pasan productos de la canasta familiar para comercializarlos, pero el monto no sobrepasa un salario mínimo, además se observa que son productos que son más baratos que en Colombia como son los fideos, gas, arroz; Con respecto al arroz la Policía Aduanera de Colombia no deja pasar arroz Ecuatoriano, porque las

arroceras nacionales del territorio colombiano, se quejaron ante las autoridades competentes manifestando que si siguen importando arroz de otro país la industria nacional se va a la quiebra y por ende habrá despidos de los empleados que trabajan en las mismas sin embargo, si se analiza bien la situación, las arroceras colombianas lo único que quieren conseguir es ser monopolios y aprovecharse del consumidor, también se resalta del gas ecuatoriano con el colombiano, el precio del gas colombiano es muy alto comparado con el gas ecuatoriano, entonces las empresas nacionales obligan al consumidor a buscar otras opciones de consumo que sean más accesibles al presupuesto de las familias que se radican en la zona de frontera colombo-ecuatoriano, otro punto es que como en Ipiales no hay industria y empresas de grande envergadura que contrate gente, entonces la alternativa de trabajo es pasar mercancía de la canasta familiar desde Tulcán a Ipiales con el objetivo de recibir ingresos para el sustento de las familias.

La encuesta fue analizada de la siguiente manera:

1. ¿Usted es comerciante minorista (menor a cuatro SMMLV) en la zona de frontera colombo-ecuatoriana?

Figura 5. Comerciantes minoristas de la Ciudad de Ipiales.



Fuente: Esta investigación.

En la ciudad de Ipiales se evidencia que hay bastante desempleo, por lo tanto las personas que se radican en este municipio han optado por otras alternativas de trabajo informal como lo conocen coloquialmente que es el “rebusque” y también comprar bienes de la canasta familiar en la ciudad de Tulcán y vender dicha mercancía en tiendas, graneros, cafeterías y restaurantes de la ciudad de Ipiales,

lo que en esta investigación denominamos Comerciantes Minoristas, viviendo en una zona de frontera no debería ser prohibido pasar mercancía de la canasta familiar para fines comerciales, ya que estos ingresos no son muy significativos para el país, solo alcanzan para el sustento diario de las familias que se dedican a esta labor, como se ha mencionado a lo largo de esta investigación el comercio entre fronteras es histórico, entonces por qué impulsar a la prohibición de productos de la canasta familiar.

2. ¿Qué productos frecuentemente ingresa desde Tulcán a IpiALES?

Figura 6. Productos que frecuentemente ingresa de Tulcán a IpiALES.



Fuente: Esta investigación.

Los productos que frecuentemente se ingresa desde Tulcán a IpiALES son básicamente Productos de la canasta familiar con un 54% de la encuesta realizada , le sigue con un 28% la gasolina y sus derivados estos dos sectores comercializan bastante; por lo tanto los comerciantes minoristas de IpiALES manifiestan que en Tulcán dichos productos tienen un precio accesible y pueden tener una buena ganancia si comercializan esta mercancía en la ciudad de IpiALES, como la policía aduanera colombiana califica este ingreso de productos como contrabando por que no cumple con los requisitos mínimos para introducirlos en el territorio aduanero nacional, los comerciantes han buscado varias alternativas para pasar dichos productos la primera opción es por el puente Internacional de Rumichaca el día domingo ya que manifiestan que no hay controles aduaneros, y la otra alternativa es pasar los días en semana por las denominadas trochas; también pasan otros productos pero no son de gran

trascendencia como son los electrodomésticos, prendas de vestir, Utensilios y ollas, platicos y juguetería, confitería y otros (Papelería y Perfumes).

3. ¿Con que frecuencia transporta los productos que usted anteriormente ha seleccionado?

Figura 7. Frecuencia con la que ingresan mercancía de Tulcán a IpiALES



Fuente: Esta investigación.

Los comerciantes minoristas manifiestan que la mayoría de veces pasan la mercancía los días domingos: cada 8 días y 15 días; la razón es porque no hay controles por parte de la policía aduanera colombiana, y un pequeño porcentaje pasa la mercancía cada 3 días pero no lo pasan por el Puente Internacional de Rumichaca, sino caso contrario, toman una segunda opción la cual es “las trochas” la más utilizada es la trocha de Carlosama en dicha trocha hay una personas con su respectivo caballo y/o mula para cargar bultos de arroz, cajas de jabón, gas etc. Y cobran \$1.000 a \$2.000 dependiendo del peso y la cantidad de productos que desean pasar los comerciantes minoristas por la trocha.

4. ¿Cuál es la finalidad por la cual ingresa productos desde Tulcán a Ipiales?

Figura 8. Finalidad de los productos



Fuente: Esta Investigación.

Con respecto a la gráfica indica que las personas encuestadas manifiestan que pasan bienes de la canasta familiar con el propósito de comercialización y otro porcentaje para consumo. Sin embargo, la finalidad por la cual pasan mercancía debería ser independiente de todas maneras cuando hay dos ciudades fronterizas como es Tulcán (Ecuador) e Ipiales (Colombia) las personas que se radican en las mismas deben aprovechar los beneficios y oportunidades que brinda la frontera como comercializar productos sin restricciones por parte de la policía aduanera tanto Ecuatoriana como Colombiana, ya que el comercio entre las dos ciudades (Ipiales y Tulcán) es histórico.

5. ¿Usted como comerciante minorista puede escoger alguno de los siguientes rangos para definir en términos generales. ¿Cuál es el precio de mercancía que usted ingresa a la ciudad de Ipiales?

Figura 9. Precio de la Mercancía



Fuente: Esta investigación.

Con referencia, al precio de la mercancía que ingresan los comerciantes minoristas por la zona de frontera colombo-ecuatoriana manifiestan que la mayoría de comerciantes pasa 1 SMMLV de bienes de la canasta familiar, así que la policía aduanera colombiana tiene la obligación de inspeccionar la mercancía, pero no el derecho de realizar aprehensión de la misma, por que los comerciantes minoristas además que los cobija el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, sobre Trafico Fronterizo, también hay otro tratado que los ampara y sigue vigente el cual es el Tratado de Esmeraldas, es decir la policía aduanera de Colombia puede realizar la requisa de la mercancía y exigirle al comerciante la factura comercial y darles el paso; sin embargo, se evidencia el atropello y la vulneración de los derechos por parte de la policía aduanera a las personas que se dedican a esta actividad laboral (comerciantes minoristas).

6. ¿Qué dificultades encuentra como comerciante en el puente de Rumichaca?

Figura 10. Dificultades que se encuentra en el Puente Internacional de Rumichaca

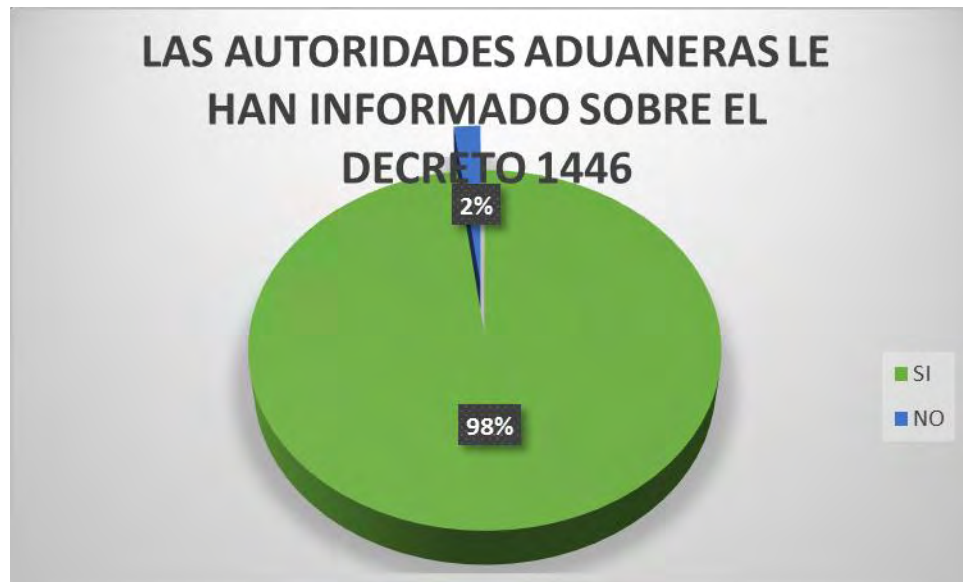


Fuente: Esta investigación.

En la zona de frontera colombo-ecuatoriana tanto el gobierno del Ecuador como el gobierno Colombiano se han preocupado por realizar diversos convenios y Tratados que ayuden a fortalecer dicha frontera en cuanto al aspecto social, económico y de comercio internacional y por ende ayude también a fortalecer el Trafico Fronterizo que se genera en el puente Internacional de Rumichaca paso obligado para ingresar a cualquiera de las dos naciones; Sin embargo, de la anterior grafica indica que los mayores inconvenientes se genera cuando la policía aduanera colombiana realiza inspecciones aduaneras lo cual siempre logra paralizar el comercio.

7. ¿Las autoridades aduaneras le han informado sobre la existencia del Decreto 1446 de 5 de mayo de 2011?

Figura 11. Las Autoridades aduaneras le han informado sobre el Decreto 1446.

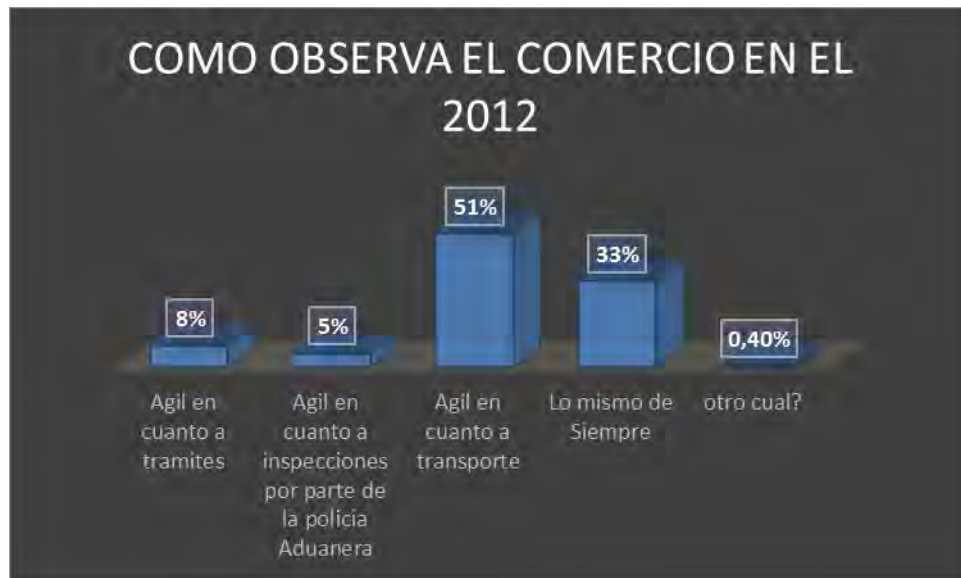


Fuente: Esta investigación.

Sin bien los comerciantes conocen la norma, la información complementaria que suministran los funcionarios de la División de operación aduanera, división de fiscalización y control operativo (Policía aduanera) de la Seccional de Ipiales – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian), es poca, es mas no se realiza capacitaciones, conferencias o inducciones para los comerciantes minoristas de Ipiales, por lo tanto dichos comerciantes se encuentran no informados y por ende no hacen respetar los derechos que tienen .

8. ¿Usted como comerciante minorista de la zona de frontera colombo – ecuatoriana como observa el comercio en este año 2012?

Figura 12. Como se observa el comercio en el 2012.



Fuente: esta investigación.

Los comerciantes minoristas de la ciudad de Ipiales, manifestaron que no observan ningún cambio desde que entró en vigencia el Artículo 391-1, del Decreto 1446/2011, y es más nunca se evidenció también con el Tratado de Esmeraldas que celebraron las dos naciones para que el tráfico de bienes de la canasta familiar ingresen y salgan libremente, sin calificar la policía aduanera colombiana como contrabando, siempre hay restricciones e inconvenientes.

9. Las autoridades aduaneras han realizado aprehensión en este año 2012 de bienes de la canasta familiar. Si su respuesta es afirmativa. Mencione el motivo de la aprehensión?

Figura 13. Razones por las que realiza aprehensión de mercancía la policía aduanera colombiana



Fuente: esta investigación.

Los comerciantes minoristas manifiestan que con acuerdos y/o tratados o no siempre va seguir lo mismo, la policía aduanera colombiana van a seguir vulnerando los derechos de los comerciantes, manifestando que ellos pasan contrabando y por ende tienen que aprehender la mercancía ya que no cumplen los requisitos exigidos por la entidad.

La anterior encuesta realizada a los comerciantes minoristas de la ciudad de Ipiales, muestra un análisis descriptivo de los bienes de la canasta familiar, que ingresan de Tulcan hacia Ipiales se encuentran acorde con lo estipulado en el Artículo 391-1, ya que, el comerciante minorista ingresa menos de un salario mínimo legal vigente, los ingresos al territorio nacional aduanero es solo de una vez por mes, por lo tanto se determina que las personas no están violando la norma como lo manifiesta las autoridades aduaneras al momento de realizar la debida inspección en el puesto de control de Rumichaca; se llega a la conclusión para que no exista inconvenientes entre las dos partes (comerciantes minoristas y autoridades aduaneras) deberían llegar a un consenso, instituciones privadas,

publicas, universidades, camaras de comercio Tulcan- Ipiales e instituciones de rentas nacional, con el objeto de informar a los habitantes de la zona fronteriza colombo- ecuatoriana sobre los Tratatos y convenios binacionales vigentes.

4.6 ANALISIS DE LA ENTREVISTA REALIZADA AL JEFE DE LA POLICÍA ADUANERA

Se desarrolla la entrevista estructurada con el fin de que la policía aduanera colombiana aplique formalmente el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 que hace referencia al Trafico Fronterizo, a los comerciantes minoristas que trabajan en zona de frontera transportando mercancía de la canasta familiar desde Tulcán a Ipiales. A continuación se indica el desarrollo de la entrevista realizada al jefe de la policía aduanera CTE. GIOVANNY SEACHOQUE.

El CTE Giovanni Seachoque define que el contrabando es la entrada, la salida y venta clandestina de mercancías prohibidas, evadiendo los impuestos. Por lo tanto la Policía Aduanera trabaja arduamente en conjunto con la Dian - Seccional de Ipiales, cumpliendo con lo estipulado en el estatuto aduanero, y las normas que rigen en dicho estatuto, por tal motivo se miran en la plena obligación de estar informados todos los policías que hacen parte de la Polfa y los funcionarios de la Dian con nuevas Normas, Leyes, Decreto que modifican las normas del comercio Internacional y Exterior. El Decreto 1446/2011 básicamente establece normas que faciliten el comercio internacional y por lo tanto los funcionarios aduaneros deben garantizar el adecuado cumplimiento de los parámetros que establece en el Decreto expedido recientemente.

Con respecto al Decreto 2685 de 1999, es decir, el Estatuto Aduanero lo modifican en cinco Artículos los cuales son: el Artículo 124, 128, 231, 310, 502 y el Artículo que están utilizando como referencia en la presente investigación que es el Artículo 391-1 que hace referencia al Trafico Fronterizo, y el que más debemos de tener en cuenta por estar en una zona de frontera.

Además con la modificación del Decreto 2685 de 1999, con referente al Trafico Fronterizo, se otorga beneficios a los productos de la canasta familiar, siempre y cuando sean destinados para consumo cotidiano y no para comercializarlos, en conjunto con funcionarios de la DIAN Seccional de Ipiales en una mesa de trabajo con comerciantes minoristas, para realizar una lista de productos, con una cantidad determinada, y cupos de entrada que determine los funcionarios de la institución en conjunto con un grupo de personas que se radiquen en Ipiales y sean voceros de toda la ciudadanía de Ipiales, sin embargo, en la zona de frontera colombo-ecuatoriana, no se ha llevado a cabo ningún proyecto para realizar esta lista de productos, sin embargo, a sabiendas que salió una circular manifestando

que todas las Zonas de frontera pertenecientes al territorio Colombiano realicen la lista de productos que pueden ingresar por las zonas de frontera sin impuestos. Otro punto que se debe resaltar es que además del Decreto 1446/2011, que ampara a las personas de Ipiales, cuando ingresan mercancía en la zona de frontera, también hay un tratado que se denomina el tratado de esmeraldas, en el cual se estipula que pueden pasar hasta cuatro SMMLV sin pagar ningún gravamen arancelario.

Como se manifestó anteriormente, tanto el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446/2011, al igual que el Tratado de Esmeraldas se aplica en la zona de frontera colombo - ecuatoriana sin embargo, los ciudadanos de Ipiales, pasan productos de la canasta familiar con el objetivo de comercializarlos y eso en las normas que rigen a la policía aduanera, lo toman como contrabando la razón por la cual decomisamos dicha mercancía es porque no tenía en claro que mercancía es para consumo familiar y que otra es para comercializar.

Siempre, han sido ágiles los controles de la policía aduanera junto con la División de Operación aduanera de la DIAN seccional Ipiales sin embargo, en algunas ocasiones son muy rigurosos, por el hecho que nos llega información anónima sobre productos ilícitos como estupefacientes, armas u otros productos que pasen en la zona de frontera, por tal motivo como se quiere cumplir con el objetivo de cuidar a la ciudadanía en general, las inspecciones son lentas e inflexibles.

Antes de dar información sobre las aprehensiones que se ha realizado con el grupo de trabajo de la DIAN seccional Ipiales se debe explicar que la policía aduanera al igual que otro trabajo tiene sus responsabilidades, deberes en fin para ganar una remuneración económica, por lo tanto los policías aduaneros junto con los demás funcionarios de la DIAN para que se evidencie el trabajo que realizan mensualmente tienen la obligación de cumplir con una metas que les establece la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Bogotá, es decir desde la central, tienen que reportar cada mes una matriz denominada SEPP donde cada persona que trabaja en la DIAN seccional Ipiales reporta las metas y por obvias razones evidencian el cumplimiento de su labor en la institución.

Con lo anterior, se explica que los policías aduaneros tienen unas metas que cumplir por ejemplo: desde la central les informan que en el mes de septiembre deben incautar 250 bultos de arroz con un peso de 50 kg y a partir del mes de octubre específicamente desde el 1 de Octubre hasta el 7 de octubre se debe reportar dicha información, si no se ha cumplido la meta por algún imprevisto, para el próximo mes se tiene más trabajo además de la meta que les reportan nuevamente, deben cumplir con lo impuesto del mes anterior.

4.7 CUMPLIMIENTO DE METAS: MATRIZ DE SEGUIMIENTO DE PROCESOS Y PRIOCEDIMIENTOS (SEPP).

En la actualidad, los habitantes de Ipiales, siempre han tenido una vocación integracionista, son las autoridades nacionales y locales que no entienden las sorprendentes dimensiones de la dinámica comercial fronteriza colombo-ecuatoriana es decir, entre la Provincia del Carchi y el Departamento de Nariño.

Tomando en cuenta la relación colombo – ecuatoriano que tiene un pasado e historias comunes, y una vida vecina por delante, se estableció en el Ecuador, el Convenio de Esmeraldas y ahora el gobierno Colombiano brinda también el Artículo 391-1, de Trafico Fronterizo para que las personas que viven en las zonas de frontera aprovechen esta situación geográfica y puedan realizar relaciones comerciales con Ecuador, estos convenios se firman con la finalidad de fortalecer la integración de los dos países vecinos, Ecuador y Colombia .

Una de las principales preocupaciones con estos Tratados y Convenios es legislar el denominado “contrabando de bienes de la canasta familiar “(Transporte de Mercadería ilegal por pasos clandestinos), actualmente, se vive en la frontera una realidad diferente, porque el control existente es exhaustivo y rígido, por parte de autoridades que desconocen convenios firmados y no se cumplen con lo pactado.

Si bien es cierto, la frontera colombo-ecuatoriana ha vivido en dos actividades principales como son el transporte de mercadería por carretera y el comercio por el vecino país de Ecuador, sin embargo, hoy se ha visto la reactivación comercial gracias al diferencial cambiario por lo que existe un mayor paso de mercaderías.

Además, en la frontera existe la problemática de la Migración, causada por la guerra civil interna “Guerrilla “que existe en Colombia. Carchi es una zona agrícola que se dedica básicamente a la producción de la papa y se centra también en la ganadería.

El problema del contrabando se suscita principalmente porque en Ipiales es un municipio no industrial, carente de fuentes de trabajo, por tanto su gente debe buscar alternativas de trabajo que le permita subsistir, mantener un hogar, educar a sus hijos, sin que se constituya en una fuente de riqueza.

Para determinar por tanto la problemática del contrabando y sus posibles soluciones se ha analizado de forma profunda sus causas y comprometer la participación de los actores sociales, crear fuentes de trabajo mediante la estimulación de la inversión privada local, nacional, binacional y extranjera; educar, capacitar y perfeccionar, según sea el caso, regímenes de tránsito de personas, vehículos y mercancías, a fin de dinamizar los procesos de Integración Fronteriza y contribuir a generar mercados fronterizos.

Las autoridades nacionales y locales tanto de Colombia como de Ecuador se han preocupado por mantener las relaciones que nos han caracterizado como pueblos hermanos por historia y costumbre, y todas las reuniones y convenios adoptados han conservado la estructura de beneficio mutuo, sin que se hayan pretendido perjudicar a ninguna de las dos partes, ya que los acuerdos se han firmado por consenso, sin imposiciones de ninguna índole. Por ende el Puente de Rumichaca más que un punto de división de frontera, se debe observarlo como un puente de unión, de trabajo, conjunto de oportunidades equitativas, en la realidad económica igualitaria.

De este modo, en las siguientes graficas se indica el número de aprehensiones que tienen que realizar los Policías Aduaneros, para implementar en la Matriz SEPP en el año 2012, de algunos productos, también esta investigación realiza gráficas para determinar si a partir de la entrada en vigencia del Decreto 1446 /2011, los policías aduaneros y funcionarios de la Dian seccional Ipiales se están rigiendo por esta norma cuando realizan las respectivas aprehensiones y decomisos de bienes de la canasta familiar.

Cuadro 1. Matriz de seguimiento de procesos y procedimientos (SEPP).

APREHENSIONES 2012 A 27 DE MAYO		META PARA EL AÑO 2012 AL 31 DE DICIEMBRE		CUMPLIMIENTO ANUAL AL 31 DE DICIEMBRE	
ACTAS	VALOR	ACTAS	VALOR	ACTAS	VALOR
921	2.281.223.687	2.195		-1.274	2.281.223.687
APREHENSIONES EFECTIVAS DE 01-05 A 27 DE MAYO		META MAYO 2012		CUMPLIMIENTO MENSUAL AL 31 DE MAYO	
ACTAS	VALOR	ACTAS	VALOR	ACTAS	VALOR
179	507.099.160	183		-4	507.099.160
APREHENSIONES DE ARROZ DE 01-05 A 27 DE MAYO		META MAYO 2012		CUMPLIMIENTO MENSUAL AL 31 DE MAYO	
KILOS	VALOR	KILOS	VALOR	KILOS	VALOR
90.270	168.462.877	49.075		41.195	168.462.877
APREHENSIONES DE LICORES DE 01-05 A 27 DE MAYO		META MAYO 2012		CUMPLIMIENTO MENSUAL AL 31 DE MAYO	
LITROS	VALOR	LITROS	VALOR	LITROS	VALOR
526	7.794.251	1.542		-1.016	7.794.251
APREHENSIONES DE CONFECCIONES DE 01-05 A 27 DE MAYO		META MAYO 2012		CUMPLIMIENTO MENSUAL AL 31 DE MAYO	
UNIDADES	VALOR	UNIDADES	VALOR	UNIDADES	VALOR
4.711	80.410.516	1.769		2.942	80.410.516
APREHENSIONES DE CIGARRILLOS DE 01-05 A 27 DE MAYO		META MAYO 2012		CUMPLIMIENTO MENSUAL AL 31 DE MAYO	
CAJETILLA	VALOR	CAJETILLA	VALOR	CAJETILLA	VALOR
2.580	5.934.000	2.736		-156	5.934.000

Fuente: Documento electrónico Seccional Ipiales – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales¹¹

En el siguiente gráfico se demuestra que las aprehensiones en el año 2011, fueron más rígidas que en el año 2012, esto indica que el Decreto 1446 de alguna manera la policía aduanera lo está relacionando, entonces esto es una forma de decir que los Tratados y Normas que imponen el estado colombiano se cumplen por parte de la institución que se dedica a regular tanto entradas y salidas de productos, es decir, la Dian seccional Ipiales. En el primer cuadro se indica las metas que tiene que cumplir los funcionarios de la Dian y policía aduanera para justificar su trabajo en la institución y, en el segundo, son las aprehensiones efectivas es decir que verdaderamente realizaron de productos de la canasta familiar.

¹¹ Fuente quien suministra la información: CTE Giovanni Seachoque y Gustavo Meneses Funcionarios de la policía aduanera de la Seccional de Impuestos y Aduanas de Ipiales, documento electrónico interno.

Figura 14. Aprehensiones meta y efectivas para el año 2011-2012 de enero a mayo



Fuente: Documento electrónico Seccional Ipiales – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

Las autoridades aduaneras en función de cumplir con su labor de trabajo, tienen la obligación de cumplir con una metas que les establece la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Bogotá, es decir, desde la central, tienen que reportar cada mes una matriz denominada SEPP donde cada persona que trabaja en la DIAN seccional Ipiales reporta las metas y por obvias razones evidencian el cumplimiento de su labor en la institución.

Con lo anterior, se explica que la policía aduanera tienen unas metas que cumplir por ejemplo las aprehsiones de bienes de la canasta familiar que estipula la central como meta en el año 2011, del periodo de enero a mayo fueron de 1500, en cuanto a las aprehsiones efectivas para el año en mención fue de 1493 representando el 100%; de igual manera para el año 2012, del periodo enero a mayo fueron 921 aprehsión de productos de la canasta familiar, con un numero de aprehsiones efectivas de 918 que equivale al 100%, se evidencia que existe un descenso de aprehsiones, realizando una comparación entre estos dos años se evidencia que las autoridades aduaneras acatan gradualmente el Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, con el Artículo 391-1, Trafico Fronterizo por lo tanto se está logrando que en la zona de frontera colombo-ecuatoriana el comercio sea más dinámico y ágil.

Figura 15. Aprehensiones de productos de la canasta familiar en la frontera colombo-ecuatoriana año 2011-2012



Fuente: Esta investigación.

La anterior gráfica determina las aprehensiones en miles de pesos que realizaron las autoridades aduaneras a las personas que ingresan productos de la canasta familiar al territorio aduanero nacional, se observa que en 2012 hubo muchas menos aprehensiones que en el 2011, sin ser un resultado concluyente esta situación puede ser producto de la aplicación de la nueva normativa.

Para determinar por tanto la problemática del contrabando y sus posibles soluciones se ha analizado de forma profunda sus causas y comprometer la participación de los actores sociales, crear fuentes de trabajo mediante la estimulación de la inversión privada local, nacional, binacional y extranjera; educar, capacitar y perfeccionar, según sea el caso, regímenes de tránsito de personas, vehículos y mercancías, a fin de dinamizar los procesos de Integración Fronteriza y contribuir a generar mercados fronterizos.

Cuadro 2.Comparativo de aprehensiones del año 2011 y 2012 de algunos productos de la canasta familiar¹²

PRODUCTO	APREHENSIONES A 30-06-2011		PRODUCTO	META A 30-06-2012		PRODUCTO	APREHENSIONES A 27-05-2012		PRODUCTO	CUMPLIMIENTO	
	CANTIDAD	VALOR		CANTIDAD	MEDIDA		CANTIDAD	VALOR		CANTIDAD	MEDIDA
A.C.P.M	5.756	37.683.306	A.C.P.M		GALONES	A.C.P.M	7.930	23.085.570	A.C.P.M	7.930	GALONES
ACEITE	1.328	41.389.258	ACEITE	1.341	LITROS	ACEITE	1.219	3.799.379	ACEITE	-122	LITROS
ARROZ	94.552	271.570.048	ARROZ	95.725	KILOS	ARROZ	264.202	452.628.345	ARROZ	168.477	KILOS
ARROZ PART	225	852.435	ARROZ PARTIDO		KILOS	ARROZ PAR	1.305	1.748.160	ARROZ PARTIDO	1.305	KILOS
ATUN	11.472	63.066.602	ATUN	11.587	UNIDADES	ATUN	12.228	26.577.714	ATUN	641	UNIDADES
AZUCAR	2.423	27.786.117	AZUCAR	2.447	KILOS	AZUCAR	10.996	15.682.592	AZUCAR	8.549	KILOS
CEBOLLA CA	5.870	3.973.990	CEBOLLA CA	5.929	KILOS	CEBOLLA CA	35.201	21.664.413	CEBOLLA CABEZ	29.272	KILOS
CIGARRILLO	128.400	24.720.000	CIGARRILLO	129.684	UNIDADES	CIGARRILLO	381.300	41.695.600	CIGARRILLO	251.616	UNIDADES
GAS PROPAN	210	563.914	GAS PROPANO		LIBRAS	GAS PROPA	1.074	541.423	GAS PROPANO	1.074	LIBRAS
GASOLINA	2.061	16.073.144	GASOLINA		GALONES	GASOLINA	350	1.699.923	GASOLINA	350	GALONES
HUEVO DE G	139.470	39.143.944	HUEVO DE O	140.865	UNIDADES	HUEVO DE O	26.340	3.943.180	HUEVO DE GALL	-114.525	UNIDADES
MAIZ	10.880	13.169.025	MAIZ	10.999	KILOS	MAIZ	9.810	7.558.275	MAIZ	-1.189	KILOS
AUTOMOTOR	6	193.283.000	AUTOMOTO	6	UNIDADES	AUTOMOTO	2	45.300.000	AUTOMOTORES	-4	UNIDADES
CALZADO	14.588	701.985.953	CALZADO	14.734	PARES	CALZADO	6.253	245.872.044	CALZADO	-8.481	PARES
COMBUSTIBU	8.027	51.551.530	COMBUSTIB	7.885	GALONES	COMBUSTIB	8.280	24.785.493	COMBUSTIBLES	385	GALONES
LICORES	3.466	69.364.115	LICORES	3.501	UNIDADES	LICORES	13.885	73.562.743	LICORES	10.384	UNIDADES
MEDICAMEN	239.973	679.445.126	MEDICAMENTOS		UNIDADES	MEDICAMEN	64.801	94.793.200	MEDICAMENTOS	64.801	UNIDADES
FRUTA	32.419	20.733.117	FRUTA	30.875	KILOS	FRUTA	26.426	61.270.548	FRUTA	-4.449	KILOS

Fuente: Documento electrónico Seccional Ipiales – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

Con la entrevista realizada al CTE GIOVVANI SEACHOQUE se concluye que los funcionarios de la DIAN Seccional Ipiales y los policías aduaneros no se han

¹² Fuente quien suministra la información: CTE Giovanni Seachoque y Gustavo Meneses Funcionarios de la policía aduanera de la Seccional de Impuestos y Aduanas de Ipiales, documento electrónico interno.

preocupado por mantener informado a la ciudadanía en general , sobre las leyes que los cobija, se resalta el nombre de una persona que se ha preocupado por estos temas y de defender a los comerciantes minoristas de Ipiales, se resalta al concejal Cárdenas, en la estadía en la ciudad fronteriza el CTE SEACHOQUE manifiesta que es la única persona que es vocera y que de alguna manera lucha para que respeten los derechos de las personas que pasan mercancía de la Ciudad de Tulcán hacia Ipiales.

A continuación se analiza mediante cuadros descriptivos el comparativo de aprehensiones del año 2011 y 2012, de algunos productos de la canasta familiar con el desarrollo del comparativo de alguna manera se encuentra información en ocasiones que se pasa por alto, sobre los productos para su comercialización o para su consumo, pero el monto no sobrepasa un salario mínimo, además se observa que son productos que son más baratos que en Colombia como son el aceite, arroz, arroz partido, atún, azúcar, cebolla cabezona, maíz y frutas; En Ipiales no existe industria ni empresas de grande envergadura que genere empleo en mayor proporción ,esto hace que se tome como alternativa de trabajo ingresar mercancía de la canasta familiar desde Tulcán a Ipiales con el objetivo de recibir ingresos para el sustento de las familias.

Figura 16. Aprehensiones de Aceite año 2011- 2012 enero a mayo



Fuente: documento electrónico seccional Ipiales – Dirección de impuestos y aduanas nacionales

El aceite es uno de los principales productos de la canasta familiar, por ende es uno de los productos más utilizados para el hogar, por eso es que los comerciantes minoristas de la frontera colombo- ecuatoriana ingresan dicho producto al municipio de Ipiales, ya que en Tulcán el aceite está a un precio accesible comparado con aceites con industria nacional.

Ahora bien, lo que indica la anterior gráfica evidencia una comparación de aprehensiones de aceite que han realizado la policía aduanera en el puesto de control de Rumichaca y se determina el descenso de aprehensiones entre el año 2011 y 2012, del periodo de enero a mayo.

Figura 17. Aprehensiones de Arroz año 2011-2012 enero a mayo



Fuente: Documento electrónico Seccional Ipiales – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

El arroz, es el producto más básico en la canasta familiar, se evidencia que Ecuador es un país con una economía agrícola por ende es especializado en el cultivo de arroz, por tal razón como Ecuador es un país proveedor de arroz, ese bien tiene cómodo con relación al arroz de la industria nacional colombiana

Sin embargo, en años anteriores, las industrias arroceras nacionales como arroz del Tolima, arroz Diana y arroz Roa, realizaron una petición a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Bogotá con el objeto de suspender las cuotas de Importación de Arroz ya que las industrias nacionales de algún modo se encontraban afectados y por ende podía ocasionar un problema socio-económico por que tenían que ver la necesidad de despedir trabajadores debido a que no tenían el presupuesto para contratar talento humano; como se indica en la gráfica hay un descenso en el ingreso de arroz al territorio aduanero nacional.

Figura 18. Aprehensiones de Arroz Partido año 2011- 2012



Fuente: Documento electrónico Seccional Ipiales – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

Arroz partido o denominado granillo, es producto que forma parte de la canasta familiar que se encuentra en la lista de bienes de consumo con exención de impuestos para ingresarlos al territorio aduanero nacional, como se puede inferir las aprehensiones para el año 2012, superaron el 85%, de las aprehensiones realizadas el año inmediatamente anterior, es decir, en el 2011 con un 15% de aprehensiones para este producto, se presentaron mayores restricciones para la introducción del arroz partido en el año 2012, por que las familias del municipio de Ipiales lo preferían por su economía .

Figura 19. Aprehensiones de Atún año 2011- 2012 enero a mayo



Fuente: Documento electrónico Seccional Ipiales – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Ecuador tiene mayor zona costera y esto hace que sea un sitio idóneo para la explotación de los recursos pesqueros que son destinados a sus diversas transformaciones en este caso el atún, desarrolla y creando variedad de marcas con precios competitivos con la industria nacional, siendo así que los productos en este caso el atún sea más accesible para el consumidor final, por esa razón existió en el año 2012, un mayor número de restricciones para el ingreso de este producto al territorio aduanero nacional.

Figura 20. Aprehensiones de Azúcar año 2011- 2012 enero a mayo



Fuente: Documento electrónico Seccional Ipiales – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

En la gráfica se puede observar que la policía aduanera realizó un mayor número de apreensiones en el año 2012, con un 82% superando la cifra del año inmediatamente anterior del 2011, con 18%; la azúcar es distribuida en lugares como; graneros, mini supermercados, las tómbolas y estanterías de la ciudad de Ipiales, este es uno de los productos más significativos que se introducen diariamente desde Ecuador a Nariño en vehículos públicos y particulares ya sea para el uso doméstico, o su comercialización.

Figura 21. Aprehensiones de cebolla año 2011- 2012 enero a mayo



Fuente: Documento electrónico Seccional Ipiales – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

La cebolla cabezona forma como producto principal para su consumo, por su economía es preferida por las amas de casa de frontera, esto hace que para las autoridades aduaneras el no permitir que ingrese de manera tan fácil; por eso el incremento de las aprehsiones para el año 2012, por que no tienen en regla la debida documentación para el ingreso al territorio aduanero nacional.

Figura 22. Aprehensiones de huevo año 2011- 2012 enero a mayo



Fuente: Documento electrónico Seccional Ipiates – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

El huevo, en nuestro país pasa por un proceso de transformación esto hace que su precio sea alto ya que utilizan las incubadoras para que al momento de su distribución llegue en las mejores condiciones para el mercado nacional, pero debido al proceso dispendioso al que es sometido el huevo hace que el precio para el consumidor final sea alto a diferencia de lo que no sucede con el huevo ecuatoriano que este no es sometido a ningún tipo de proceso haciendo que su precio para el consumidor final sea menor, de esta manera se puede notar que para el año 2011, las autoridades aduaneras aprehendieron en mayor cantidad este producto que forma parte de la canasta familiar y con respecto al año 2012, existe una notable disminución de aprehensiones del huevo por que entra en vigencia el Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011.

Figura 23. Aprehensiones de maíz año 2011- 2012 enero a mayo



Fuente: Documento electrónico Seccional Ipiales – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

La aprehensión del maíz para el año 2011 fue alta, realizada por las autoridades aduaneras en el puesto de control de la DIAN del puente Internacional de Rumichaca, existe un incremento de ingreso de los productos agropecuarios procedente de la frontera ecuatoriana, en comparación al año 2012, es menor el número de aprehensiones realizadas por las autoridades aduaneras por que se evidencia que están acogiendo el Decreto gradualmente.

Figura 24. Aprehensiones de fruta año 2011- 2012 enero a mayo



Fuente: Documento electrónico Seccional Ipiates – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

Ecuador tiene como parte de su economía la agricultura, las familias al momento de realizar sus compras de la canasta familiar tienen como elección comprar productos naturales como las frutas, que tienen un precio económico en comparación con las frutas nacionales, esto se ve reflejado en las aprehensiones que se realizaron en el año 2011 sin embargo, aunque se han presentado algunas restricciones las frutas del Ecuador siguen siendo las preferidas por las familias colombianas.

Los anteriores cuadros descriptivos nos muestran que las autoridades aduaneras gradualmente saben identificar que mercancía es para el consumo familiar y que otra es para comercializar de acuerdo al Artículo 391-1 esto se ve reflejado en las aprehensiones realizadas entre los años 2011 y 2012, las cuales, en el año 2012 fue menor el número de aprehensiones en comparación con las aprehensiones realizadas en el año 2011, cuando a un las autoridades aduaneras no tenían en claro lo que regula el respectivo Artículo.

Al dar cumplimiento del Artículo 391-1, el Trafico Fronterizo, será más ágil, en cuanto a procesos de inspección y control por parte de la policía aduanera Colombiana, también en este caso Ipiates como parte del territorio de Colombia y Tulcán como parte del territorio Ecuatoriano con respecto al comercio lograran la introducción de productos de la canasta familiar con cuatro SMMLV, entre los principales productos que ingresan la mayoría de veces se encuentran: aceite, arroz, arroz partido, atún, cebolla cabezona, azúcar, maíz y frutas.

Por lo tanto, los beneficios que brinda el Artículo 391-1, a los comerciantes de la zona de frontera colombo-ecuatoriana es que ya no utilizarían las denominadas trochas o pasos ilegales que en la mayoría de veces arriesgan la vida por pasar productos de la canasta familiar, los comerciantes minoristas al poder ingresar la lista de bienes, cupos de entrada de la canasta familiar están exentos de pago de derechos de aduana amparado por la decisión 501 de la Comunidad Andina de Naciones que hace referencia a las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) por lo tanto el comercio entre las dos fronteras debe ser más dinámico.

4.8 PLAN DE ACCIÓN PARA OBSERVAR LA DISMINUCIÓN DE EN EL PUESTO DE CONTROL DE RUMICHACA

A continuación se especifica cuatro estrategias que ayudarán a que las autoridades aduaneras, puedan implementarlas en sus labores diarias para los procesos de inspección que realizan a los comerciantes minoristas de Ipiales, y por ende logren un efectivo control en el Puente Internacional de Rumichaca y de alguna manera que no disminuya los controles pero pueda que sean más rápidos los controles.

Cuadro.3 Plan de acción para disminución de controles

estrategia	logro	Responsable	duración
Normativizar o capacitarlos con las normas vigentes de comercio internacional y Trafico Fronterizo a los funcionarios de la Dian y policía aduanera que trabajan en el puesto de control de Rumichaca.	Mantener actualizado a los funcionarios de la Dian y policía con la normatividad vigente.	Jefe de la División de operación Aduanera y Jefe de la policía aduanera.	Cada trimestre.
Estandarizar los procedimientos y cumplimiento de requisitos durante la inspección a los comerciantes minoristas.	El control o inspección sea más efectivo.	Funcionarios Dian y policía aduanera.	Los días de control
Elaborar o implementar lista de chequeo que permita verificar el cumplimiento de requisitos y documentos necesarios para autorizar la respectiva inspección a los comerciantes minoristas.	Tener la certeza que los funcionarios de la Dian y policía está cumpliendo con lo determinado en el Artículo 391-1, sobre el Tráfico Fronterizo	Jefes policía aduanera y operación aduanera.	Cada trimestre.
Verificar aleatoriamente que actas de aprehensión generadas por la división Aduanera y policía han realizado dentro de la oportunidad y con el cumplimiento de los requisitos legales.	Revisión de las dificultades e inconvenientes que hayan estado realizando mientras entro en vigencia en el Artículo 391-1 sobre Tráfico Fronterizo.	Directora Dian, jefes de las divisiones y funcionarios.	Cada trimestre.

Fuente: Esta investigación.

5. CONCLUSIONES

Las instituciones y autoridades encargadas de realizar el control sobre el Tráfico Fronterizo de bienes de la canasta familiar entre estas dos ciudades (Tulcán e Ipiales) cumplen parcialmente con la aplicación de las normas vigentes relacionadas con el comercio fronterizo y capacitaciones a los comerciantes minoristas.

Se ha observado que los comerciantes minoristas, no tienen otra opción de trabajo para dejar de ejercer esta actividad debido a que en la zona fronteriza colombo-ecuatoriana no existen empresas, ni industrias que puedan cumplir con la demanda laboral que se requiere originando con ello un aumento permanente de desempleo, y por ende ha dado como resultado que exista una inestabilidad económica y social afectando la calidad de vida, de las personas que se dedican a esta labor.

En el Puente Internacional de Rumichaca está ubicado el Centro Nacional de Atención Fronteriza CENAF, que aborda estos temas, sin embargo, se ha convertido en un punto de corrupción y contrabando, tanto para del lado ecuatoriano como del colombiano.

De acuerdo con el trabajo de investigación se concluye que la base para realizar un buen tratado Binacional en la zona de frontera colombo –ecuatoriana están dadas, simplemente las autoridades aduaneras tanto colombianas como ecuatorianas deben aplicar los objetivos claros que estipula la decisión 501 que se refiere a las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) en la Comunidad Andina.

Teniendo en cuenta la inversión estatal existente en el Departamento de Nariño y especialmente en el municipio de Ipiales que es mínima, se hace necesario que tanto las empresas públicas y privadas, políticos, gobernantes, universidades que intervienen en actividades comerciales propongan proyectos realizables acorde con el entorno para que a partir de este tipo de inversiones, se desarrolle un círculo económico favorable, el cual permita la realización efectiva de proyectos, generando así la creación de nuevas empresas dando como resultado nuevas fuentes de trabajo y se pueda mejorar el aspecto productivo, económico y social del municipio de Ipiales.

Después de hacer el análisis correspondiente se observa la autoridades aduaneras, no mantienen informados correctamente a los comerciantes minoristas de la ciudad, para así cumplir con sus propios beneficios de acuerdo con las metas de incautación que les impone la central DIAN Bogotá, dejando así sin ningún sustento para nuestros comerciantes y sus familias.

Las autoridades aduanera colombianas, si bien antes no tenían en claro el Artículo 391-1 de Trafico Fronterizo ya que no diferenciaban que productos de la canasta familiar eran para consumo y cuales eran destinados para la comercialización con estrictas restricciones y controles para pasar de un lado a otro, actualmente hay una mayor dinamización de comercio Fronterizo ya que se cumple gradualmente con lo establecido en las normas binacionales.

Se concluye que las autoridades aduaneras nacionales y locales tanto de Colombia como de Ecuador se han preocupado por mantener relaciones que nos han caracterizado como pueblos hermanos por historia y costumbre, y todas las reuniones y convenios adoptados han conservado la estructura de beneficio mutuo sin que se hayan pretendido perjudicar a ninguna de las partes , ya que los acuerdos se han firmado por consenso, sin imposiciones entonces lo ideal de esto es que las autoridades aduaneras pasen de lo teórico a lo práctico.

6. RECOMENDACIONES

Las autoridades aduaneras deberían realizar una socialización cada año con el objeto de mantener informado a la ciudadanía de Ipiales con respecto a todas las normas vigentes que ha establecido el gobierno nacional para que el comercio fronterizo colombo-ecuatoriano sea más dinámico.

El puente Internacional de Rumichaca debe convertirse en un punto de encuentro comercial, por que los dos países tienen las mismas raíces culturales e históricas y deben respetar los acuerdos binacionales, se debe reforzar mediante estrategias que beneficien a los dos países.

Que tanto las autoridades aduaneras como los comerciantes minoristas de la ciudad, se informen sobre el cambio permanentemente de la normatividad que rige el comercio a nivel de frontera, así habrá más fluidez del comercio y menos enfrentamientos entre las dos partes.

Se debe procurar, que las personas que trabajan en las instituciones encargadas del control de tráfico comercial entre Colombia y Ecuador sean personas que tengan conocimiento suficiente relacionado con todos los Tratados comerciales fronterizos, Leyes, Normas, Decretos nacionales vigentes, Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, pues esto permitirá que por medio de ellos se promulguen estos conocimientos al resto de individuos especialmente a los comerciantes minoristas.

Que las autoridades de los dos países cumplan con lo establecido en la norma binacional para facilitar el comercio y el tráfico de personas entre los dos países, esto traerá prosperidad y beneficios a los dos lados de la frontera.

BIBLIOGRAFIA

ANDRADE TAPIA, Bernardo. Monografía del municipio de Ipiales. Mimeo, 1976 y 1979; y Aportes y documentos para la historia de Ipiales tomo I. Ipiales: Editorial Andina, 1998.

CÁMARA DE COMERCIO DE PASTO. Estudio sobre el comportamiento del comercio binacional colombo ecuatoriano, consejería presidencial de fronteras. San Juan de Pasto: s.n. 2000.

CHALAPUD, David. Jefe de Desarrollo Social de la Alcaldía de Ipiales el dato que otorga el Estudio socioeconómico de Ipiales 2010 que realizó la Cámara de Comercio de Ipiales, junto con Desarrollo Social de la Alcaldía de Ipiales manifiesta que existen 674 familias que se dedican al comercio en la zona de frontera colombo-ecuatoriana. Ipiales: s.n. 2012.

Decreto 1446 de 2011_Ministerio de hacienda y crédito Público PDF

FLÓREZ PÉREZ, María Guadalupe. La independencia de Ipiales y Tulcán, 1809 – 1815. Ipiales: Cedigraf, 2010.

MENESES, Gustavo. Funcionario de la policía aduanera de la Seccional de Impuestos y Aduanas de Ipiales, documento electrónico interno, estadísticas 2010-2011 de la balanza Comercial de Departamento de Nariño. Nariño: s.n. 2011.

PRADO, Wilson. Planos y diseños del puente internacional de Rumichaca. En: Diario del Sur, Pasto, (junio 11 de 2011);

SALVADOR, Mercado H. Comercio Internacional II. Bogotá: Limusa.

NETGRAFIA

Glosario, definiciones. [En línea]: www.wikipedia.org

Tabla, lista de productos. [En línea]: www.ccarauca.com

Decreto, 1446 del 5 de mayo de 2011. [En línea]: www.portafolio.com

Noticia, Rumichaca de los pobres. [En línea]: www.semana.com

Glosario, definiciones. [En línea]: www.proexport.com.co

ANEXOS



**ANEXO A. ENCUESTA
UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO**

OBJETIVO: Comprobar que la policía aduanera aplique formalmente el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 que hace referencia al Trafico Fronterizo del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, a los comerciantes minoristas que trabajan en zona de frontera transportando mercancía de la canasta familiar desde Tulcán a Ipiales.

MARQUE CON X LA RESPUESTA QUE SELECCIONA.

1. ¿Usted es comerciante minorista (menor a cuatro SMMLV) en la zona de frontera colombo-ecuatoriana?

SI ☐

NO ☐

Si su respuesta es afirmativa, continúe con el desarrollo de la encuesta de lo contrario le agradecemos por su colaboración.

2. ¿Qué productos frecuentemente ingresa desde Tulcán a Ipiales?

Productos de la canasta familiar ☐

Electrodomésticos ☐

Gasolina y sus Derivados ☐

Prendas de Vestir ☐

Utensilios y ollas ☐

Plásticos y Juguetería ☐

Confitería ☐

Otros

Cuales? _____

3. ¿Con que frecuencia transporta los productos que usted anteriormente ha seleccionado?

Pasando 3 día ☐

Cada 8 días ☐

Cada 15 días ☐

Cada mes ☐

4. ¿Cuál es la finalidad por la cual ingresa productos desde Tulcán a Ipiales?

Consumo ☐
Venta ☐

5. Usted como comerciante minorista puede escoger alguno de los siguientes rangos para definir en términos generales. ¿Cuál es el precio de mercancía que usted ingresa a la ciudad de Ipiales?

\$ 500.000 - \$ 1.000.000 ☐
\$ 1.000.000- \$ 1.500.000 ☐
\$ 1.500.000- \$ 2.000.000 ☐
\$ 2.000.000 - \$ 2.500.000 ☐
\$ 2.500.000 O MÁS ☐

6. ¿Qué dificultades encuentra como comerciante en el puente de Rumichaca?

Inspecciones aduanera ☐
Transporte ☐
Cambio de pesos a dólares ☐
Otra cual? _____

7. ¿Las autoridades aduaneras le han informado sobre la existencia el Artículo 391 -1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 de 5 de mayo de 2011?

SI ☐
NO ☐

8. Usted como comerciante minorista de la zona de frontera colombo – ecuatoriana como observa el comercio en este año 2012?

Ágil en cuanto a trámites ☐
Ágil en cuanto a inspecciones por parte de la policía aduanera ☐
Ágil en cuanto a transporte ☐
Lo mismo de siempre ☐
Otro cual? _____

9. ¿Las autoridades aduaneras han realizado aprehensión en este año 2012 de bienes de la canasta familiar. Si su respuesta es afirmativa. Mencione el motivo de la aprehensión?

¡GRACIAS POR SU COLABORACION!



**ANEXO B. ENTREVISTA
UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO**

OBJETIVO: Comprobar que la policía aduanera aplique formalmente el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 que hace referencia al Trafico Fronterizo del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, a los comerciantes minoristas que trabajan en zona de frontera transportando mercancía de la canasta familiar desde Tulcán a Ipiales.

Nombre del entrevistado: _____
Cargo en la institución: _____
Institución y/o empresa: _____
Nombre del entrevistador: _____

1. Usted como Jefe de la División Policía Fiscal Aduanera. ¿Cómo define la palabra “contrabando”?:

2 ¿Usted conoce el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011?

SI _____

NO _____

3. ¿Sería tan amable de explicarnos de que trata el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446/2011?

4. ¿Qué Artículos del estatuto aduanero cambian con el Decreto expedido en mayo del 2011?

5. ¿El Decreto 1446 de 5 de mayo de 2011, brinda beneficios a los comerciantes de la zona de frontera con relación al transporte de mercancía de la canasta familiar desde Tulcán a Ipiales?

6. ¿Cuándo realizan las inspecciones aduaneras en el puesto de control de Rumichaca a los comerciantes Ipiales se aplica:

Artículo 391-1, del Decreto 1446/2011	☐
Tratado de Esmeraldas	☐
Otros	☐

Cuales? _____

7. ¿Los controles que realiza la policía aduanera han sido más ágiles con el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 a partir de la fecha que salió en vigencia?

SI _____

NO _____

Porque?

8. Teniendo en cuenta que el Artículo 391 -1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 beneficia a los comerciantes minoristas de la zona de frontera colombo-ecuatoriana ¿puede usted informarnos el número de aprehensiones que se ha realizado entre el año anterior 2011 y este año 2012?

9. ¿Usted sabe si algún funcionario de la seccional de impuestos y aduanas de Ipiales ha realizado alguna socialización del Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446/2011, a los comerciantes de Ipiales?

SI _____

NO _____

Es favorable o No ? _____

ANEXO C. FOTOGRAFÍAS DE INSPECCIÓN POR PARTE DE POLICÍA ADUANERA COLOMBIANA

Fotografía de la policía aduanera en Inspección y control.



Fuente: Esta investigación.

Fotografía de la policía aduanera en Inspección y control



Fuente: Esta investigación.

Fotografía de la policía aduanera en Inspección y control



Fuente: Esta investigación.

ANEXO D. DECRETO

República de Colombia



Ministerio de Hacienda y Crédito Público

DECRETO NÚMERO 1446 DE 2011

5 MAY 2011

"Por el cual se modifica y se adiciona el Decreto 2685 de 1999"

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confieren el numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política, la Ley 6ª de 1971, la Ley 7ª de 1991, la Ley 1004 de 2005 y oído el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior, y

CONSIDERANDO

Que se hace necesario establecer normas que faciliten y simplifiquen el comercio internacional.

Que el artículo 4 de la Ley 1004 de 2005, señala que corresponde al Gobierno Nacional reglamentar el régimen de Zonas Francas Permanentes y Transitorias, para lo cual se hace necesario incorporar algunas disposiciones que permitan garantizar el adecuado cumplimiento de los fines y parámetros establecidos en el mencionado precepto normativo y regularizar las operaciones de ingreso y salida de las mercancías desde y hacia las áreas declaradas como Zona Franca.

Que en virtud del principio de eficiencia los funcionarios aduaneros encargados de realizar las operaciones aduaneras deberán tener en cuenta que en el desarrollo de las mismas debe siempre prevalecer el servicio ágil y oportuno al usuario aduanero, para facilitar y dinamizar el comercio exterior, por lo que resulta procedente establecer mecanismos que permitan corregir las omisiones o los errores cometidos en la declaración de importación y evidenciados al momento de la inspección, así como los errores u omisiones parciales detectados con posterioridad al levante de la mercancía y en consecuencia adecuar las causales de aprehensión que correspondan.

Que el Gobierno Nacional viene implementando el programa interinstitucional nominado "Exportafácil Colombia", el cual tiene por objeto promover la inclusión de las Mipymes en el mercado internacional a través del fomento, promoción, divulgación y utilización de esquemas simplificados de exportación, a través de la modalidad de exportación de tráfico postal y envíos urgentes, para aprovechar la presencia y cobertura de la red postal y el aumento en el portafolio de productos de exportación, lo cual redundará en incrementos de competitividad y afianzamiento de la cultura exportadora.

Que el artículo 55 de la Decisión 671 de la Comunidad Andina (en lo sucesivo CAN), vigente desde el 1 de junio de 2010, establece dentro de la clasificación de "Otros regímenes aduaneros o de excepción" el nominado "tráfico fronterizo", el cual es necesario adoptar con el fin de contar con mecanismos que simplifiquen los procedimientos aduaneros y garanticen el ejercicio de un adecuado control en el tráfico de mercancías, vehículos y efectos personales, correspondientes a los residentes de los municipios fronterizos con otro país.

¹³ Decreto 1446 de 2011_Ministerio de hacienda y crédito Publico PDF

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica y se adiciona el Decreto 2685 de 1999"

DECRETA

ARTÍCULO 1. Adiciónase el siguiente párrafo al artículo 124 del Decreto 2685 de 1999, el cual quedará así:

"Parágrafo 2. El pago de las declaraciones de importación que se presenten para las operaciones de salida de zona franca al resto del territorio aduanero nacional, deberá efectuarse a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de presentación y aceptación de las mismas, en caso contrario, se deberá volver a tramitar una nueva declaración."

ARTÍCULO 2. Modifícase el numeral 4 del artículo 128 del Decreto 2685 de 1999, el cual quedará así:

4. Cuando practicada inspección aduanera física, se detecten errores u omisiones en la serie, número que la identifica, referencia, modelo, marca, o se advierta descripción incompleta de la mercancía que impida su individualización o se detecten otros errores u omisiones y el declarante dentro de los cinco (5) días siguientes a la práctica de dicha diligencia, presenta declaración de legalización que los subsane, sin pago por concepto de rescate.

ARTÍCULO 3. Modifícase el párrafo 1 del artículo 231 del Decreto 2685 de 1999, el cual quedará así:

"Parágrafo 1. Cuando los errores u omisiones parciales en la descripción, número, serie, referencia, modelo, marca, que figuren en la declaración de importación, no generen la violación de una restricción legal o administrativa, o el pago de unos menores tributos aduaneros, el declarante dentro de los treinta (30) días calendario siguientes al levante podrá presentar voluntariamente una declaración de legalización sin pago de rescate, corrigiendo los errores u omisiones. Para todos los efectos legales, dicha mercancía se considera declarada".

ARTÍCULO 4. Modifícase el artículo 310 del Decreto 2685 de 1999, el cual quedará así:

“Artículo 310. Exportación por tráfico postal y envíos urgentes. Podrán ser objeto de exportación, por esta modalidad, los envíos de correspondencia, los envíos que salen del territorio nacional por la red oficial de correos y los envíos urgentes, siempre que su valor no exceda de cinco mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (US\$5.000) y requieran ágil entrega a su destinatario.”

ARTÍCULO 5. Adiciónase el siguiente artículo al Decreto 2685 de 1999, el cual quedará así:

Artículo 391-1. Tráfico Fronterizo. Se considera tráfico fronterizo el efectuado por las personas residentes en zona de frontera adyacentes, dentro y fuera del territorio aduanero comunitario en el marco de la legislación nacional o los convenios internacionales vigentes.

Para la realización del tráfico fronterizo de personas, vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores, se deberá dar aplicación a las disposiciones internacionales pertinentes, en especial a las decisiones 398, 501 y 671 de la CAN, sin perjuicio de otros convenios internacionales que haya suscrito Colombia con otros países y a las normas nacionales que regulen el tema, en especial las leyes 191 de 1995, 488 de 1998 y 633 de 2000 o en las demás normas que las sustituyan, modifiquen, adicionen o reglamenten.

Parágrafo. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá establecer, mediante resolución de carácter general, la lista de bienes, cupos y las condiciones de introducción de

DECRETO NÚMERO 0001446 de _____ Hoja No.3

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica y se adiciona el Decreto 2685 de 1999"

productos de consumo básico en los municipios fronterizos con otro país, que estarán exentas del pago de derechos de aduana.

ARTÍCULO 6. Modifícase el numeral 1.6 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999, el cual quedará así:

"1.6 Cuando la mercancía no se encuentre amparada en una planilla de envío, factura de nacionalización o declaración de importación, o no corresponda con la descripción declarada, o se encuentre una cantidad superior a la declarada, o se haya incurrido en errores u omisiones en su descripción, que impidan la identificación o individualización de la misma, o no se pueda establecer su correspondencia con la inicialmente declarada, salvo que estos errores u omisiones se hayan subsanado en la forma prevista en el numeral 4 del artículo 128 y en los párrafos 1 y 2 del artículo 231 del presente decreto, en cuyo caso no habrá lugar a la aprehensión".

ARTÍCULO 7. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el numeral 7 del artículo 128 y el numeral 1.13 del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D. C., a los

5 MAY 2011




JUAN CARLOS ECHEVERRY GARZON
Ministro de Hacienda y Crédito Público


SERGIO DÍAZ-GRANADOS GUIDA
Ministro de Comercio, Industria y Turismo

ANEXO E. EL RUMICHACA DE LOS POBRES:

Esta noticia es de interés presentarla como anexo en la presente investigación ya que demuestra cómo funciona la zona de frontera colombo-ecuatoriana en la actualidad y se observa que si se aplicara correctamente el Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011, por parte de las autoridades aduaneras colombianas, reduciría el contrabando y toda la corrupción que alimenta. Mientras eso no ocurra, seguirán existiendo los otros Rumichaca.

Fotografía Rumichaca de los pobres.



Fuente: <http://www.semana.com> William Fernando Martínez **Por este camino, los lugareños transportan mercancía de contrabando en la frontera, desde la provincia de El Carchi hasta Ipiales**

FRONTERA: mientras que en el puente que une a Colombia con Ecuador los controles son extremos, cerca de allí hay 28 trochas por las que a diario se cruza a lomo de bestia combustible, comida y cobijas. **Semana se internó por este Rumichaca de los pobres.** Una fila de carros y camiones se extiende a lado y lado del Puente Internacional de Rumichaca para cruzar el río Guitara, que divide a Colombia con Ecuador. A pesar del impresionante incremento comercial de los dos países, las restricciones y los controles para pasar de un lado a otro siguen anclados a una antigua tradición de control que incluso ha aumentado en los últimos meses .

¹⁴ Mientras los que pasan por el puente, de unos 300 metros, deben cumplir con todos los requisitos y pasar controles policiales y aduaneros, cerca de allí hay 28

¹⁴ Fuente: [http:// www. Revistasemana.com](http://www.Revistasemana.com)

caminos que unen los dos países. Allí no hay seguridad con perros y policías de azul con letreros de Antinarcóticos. No hay requisas ni preguntas acerca de lo que se lleva o lo que se trae. Lo único importante es pagar cifras irrisorias por pasar el Guitara, o un poco más arriba, los ríos Blanco y Carchi. Estas trochas son el Rumichaca de los pobres. Desde el Ecuador los clientes llegan a casas y potreros cerca la dura ondanada que separa los dos países. En uno de los puntos, ubicado al lado de la Vía Panamericana, arriban carros cargados con cobijas, sacos, grasas, licor y todo tipo de alimentos. Allí, unos 400 caballos y más de 150 ancianos, adultos, jóvenes y mujeres esperan su turno para cruzar la frontera.

“Este es el contrabando de los pobres, porque los duros pasan la mercancía por el puente” dice Yesid, mientras señala una montaña. Desde allí no se ve el puente, pero su presencia se siente. Para ellos, el río no es una frontera entre países, sino un espacio que deben cruzar para ganarse el sustento diario. Grandes y chicos están en este rebusque por la falta de oportunidades para trabajar y estudiar. Sobre el mapa se cambia de país. No es Uribe quien manda, sino Correa, y no es el peso sino el dólar la moneda para comprar y vender, pero para las personas que cruzan por estos caminos, de viento frío y subidas y descensos empinados, nada cambia. La pobreza de las casas es la misma.

La gasolina y el gas son los productos que más se transportan entre Tulcán e Ipiales. En los caminos que parten desde un barrio del lado colombiano, se ven las cuadrillas de arrieros transportando pipetas azules en ambos sentidos: vacías hacía el centro de acopio en la otra colina, y llenas en el otro sentido, listas para la venta en Colombia. Con el crecimiento de las diferencias políticas entre los dos países a raíz del desplazamiento, la fumigación de cultivos ilícitos y los problemas de seguridad, la frontera se ha vuelto más rígida. El consumo de gas ecuatoriano fue restringido, y en los dos países se persigue a quien lo trate de pasar de manera ilegal. Una pipeta de gas del vecino país, que solo se vende a personas que tengan cédula ecuatoriana, cuesta entre 8 y 10 dólares. Puesta al otro lado del río cuesta en las calles entre 20.000 y 23.000 pesos, un valor similar a una colombiana. La diferencia es que “mientras la nacional dura una semana, la del Ecuador rinde todo el mes”, dice Martha, una mujer de tez trigueña y de estatura baja, al explicar la preferencia de ese producto. “La policía y la DIAN nos persiguen, pero en sus casas y en las mismas estaciones usan gas ecuatoriano de contrabando”, dice una mujer joven, líder de un grupo de cotereros que ha tenido que organizarse para defenderse de las redadas de las autoridades de los dos países. “Hace unas semanas una amiga fue detenida por traer una pipeta en un carro. La multaron y le inmovilizaron el vehículo por un año”, dice una mujer adulta que comercializa gas de contrabando en Ipiales.

Al igual que el gas, el galón de gasolina vale mil pesos más barato que en las calles de Ipiales, a pesar de que en esta ciudad de Nariño tiene un precio de frontera. Y al comparar otros productos, como aceite, mantequilla, galletas, cobijas o sacos, se explican por qué vale la pena cruzarlos a lomo de caballo, sin pagar

impuestos.

Desde las primeras horas de la mañana salen las recuas de caballos sin carga, salvo algunas bestias que llevan sobre las enjalmas cuatro o cinco pipetas azules. Al comenzar a bajar por la trocha, algunos soldados colombianos, al parecer por su propia cuenta y sin órdenes superiores, hacen guardia, no para evitar el contrabando, sino para cobrar hasta 10.000 pesos por cada bestia cargada que viene del Ecuador.

Los cargueros bajan por un amplio potrero que a medida que se acerca a los ríos de frontera se convierte en estrechos canelones, por los que solo cabe un caballo. En otras partes, la trocha se convierte en una 'autopista' de seis carriles. Hay lugares donde los precipicios empiezan a pocas palmos de donde los caballos pisan. Al final de un pequeño acantilado, junto al río, el esqueleto de un caballo desata en los guías un recuento de historias de los accidentes que se han ocurrido. "Ese caballo se desbarrancó porque se le quería pasar a otro y las dos cargas se chocaron, entonces se rodó por el barranco", cuenta un joven de 17 años, que desde los cinco ha transitado entre los dos países con un caballo negro al que nunca le ha pensado ponerle nombre.

El paso más azaroso es el de los ríos. Las piedras resbaladizas hacen que el caballo tropiece y en ocasiones quede arrodillado o se caiga. El nivel de agua no sobrepasa los 30 centímetros, pero cuando se crece, puede llegar a metro y medio.

En esta vía del contrabando todo tiene precio. En los sitios de cargue y descargue, se paga entre 800 y mil pesos por animal. El viaje vale entre 8.000 y 15.000 pesos, dependiendo de la mercancía. Y a los dueños de las fincas en los dos bordes se les debe pagar mensualidades. Al final del día, ya que en las noches no se trabaja por seguridad, un transportador de este Rumichaca puede ganar entre 10.000 y 40.000 pesos, dependiendo del día.

Esta no es una lucha contra las autoridades, sino contra la pobreza que libran cerca de cientos de personas como Éver y su hermano de doce años. Su padre los abandonó y ahora como traficantes de gasolina tienen para vivir, pero no para soñar. Estudiar es algo que no está dentro de sus planes y el mayor afán es conseguirse a diario los seis mil pesos que deben pagar por la compra del caballo del cual derivan el sustento para ellos dos y su madre. A ellos no les preocupan sus zapatos rotos o la ropa sucia que visten, tienen para comer hoy y "eso es lo más importante. ¿Mañana?, pues habrá que ver".

ANEXO F. LEY 191 DE 1995 EN MUNICIPIOS FRONTERIZOS

Esta noticia es de interés presentarla en la presente investigación ya que indica la forma en la que se ampara el Trafico Fronterizo en la zona de frontera colombo-ecuatoriana y como sirve para la aplicación hoy en día del Artículo 391-1, adicionado por el Artículo 5 del Decreto 1446 del 5 de mayo de 2011.

El congreso de la república de Colombia, a través del artículo 337 de la constitución de 1991, dejó sentadas las bases para la creación de legislación especial para las regiones que conforman las zonas fronterizas¹⁵.

Como se ha mencionado anteriormente, el segundo hecho fundamental que se dio durante los años noventa en desarrollo de la política fronteriza, fue la expansión de la ley 191 de 1995, “por medio de la cual se dictaron disposiciones sobre zonas de frontera”.

El objetivo de esta ley fue establecer un régimen especial para las zonas de frontera, con el fin de promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico tecnológico y cultural. Para lograr este objetivo la ley identificó algunas áreas de acción principales: La protección de los derechos humanos, la integración y la cooperación, el desarrollo económico la infra estructura de fronteras, el medio ambiente, la educación y el fortalecimiento institucional de las entidades territoriales.

Por otra parte la ley 191 de 1995 estableció divisiones especiales para las zonas fronterizas dependiendo de las características geográficas y económicas de los diverso territorios que las conforman. El artículo cuarto de la norma estableció las siguientes definiciones que deberían ser aplicadas a ciertos territorios del país por el gobierno nacional: a) Zonas de Frontera: Aquellos municipios, corregimientos especiales de los departamentos fronterizos, colindantes con los límites de la Republica de Colombia, y aquellos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo. b) Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo: Aquellos municipios, corregimientos especiales y áreas metropolitanas pertenecientes a zonas de frontera, en los que se hace indispensable crear condiciones especiales para el desarrollo económico y social, mediante la facilitación de la integración con las comunidades fronterizas de los países vecinos, el establecimiento de las actividades productivas, el intercambio de bienes y servicios, y la libre circulación de personas y vehículos; c) Zonas de Integración Fronteriza: Aquellas áreas de los departamentos fronterizos cuyas características geográficas, ambientales, culturales y/o socioeconómicas, aconsejen la planeación y la acción conjunta de las autoridades fronterizas, en las que de común acuerdo con el país vecino , se adelantan las acciones, que

¹⁵ Fuente: <http://www.diariodelsur.com.co/nvodiariodelsur/portal>

convengan para promover su desarrollo y fortalecer el intercambio bilateral e internacional.

De igual manera la ley 191, estableció incentivos en procura del desarrollo de las regiones fronterizas tales como: créditos para creación o expansión de empresas en dichas zonas, emisión de bonos de desarrollo fronterizo, creación de estampillas pro-desarrollo fronterizo y exenciones tributarias para los licores. Otros aportes de la ley fueron: el establecimiento de posibilidades de cooperación con los países vecinos en materia de educación, atención en salud y transporte, la eliminación del impuesto al tránsito fronterizo.

ANEXO G. DECISIÓN 501. ZONAS DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA (ZIF) EN LA COMUNIDAD ANDINA.¹⁶

DECISIÓN 501

Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) en la Comunidad Andina

EL CONSEJO ANDINO DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES,

VISTOS: Los Artículos 3, 16, 144 y 155 y el Capítulo XI del Acuerdo de Cartagena, el Acta de Cartagena, el Acta de Lima, la Decisión 459 y la Propuesta 49 de la Secretaría General;

CONSIDERANDO:

Que el Acuerdo de Cartagena establece que los Países Miembros emprenderán acciones para impulsar el desarrollo integral de las regiones de frontera e incorporarlas efectivamente a las economías nacionales y andina;

Que, en el Acta de Cartagena de la XI Reunión del Consejo Presidencial Andino se determinó que, entre las tareas prioritarias para profundizar la integración se encuentra el establecimiento del Mercado Común y la ejecución de una Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo;

Que, en el Acta de Lima de la XII Reunión del Consejo Presidencial Andino se establece que, con base en los lineamientos y en la normativa establecidos por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, deben ejecutarse programas integrales para el desarrollo de las Zonas de Integración Fronteriza, y que en el marco del programa de acción para el establecimiento del mercado común, en el tema de Integración y Desarrollo Fronterizo se determina la aprobación de una Norma Comunitaria sobre Zonas de Integración Fronteriza;

Que, en el Acta de Lima se señala que se establecerá, en la Secretaría General, el Banco de Proyectos de Desarrollo Fronterizo con el apoyo del BID y la CAF;

Que, la mencionada Política Comunitaria adoptada mediante Decisión 459 establece que, para el desarrollo de sus lineamientos y objetivos generales, los Países Miembros definirán y delimitarán Zonas de Integración Fronteriza (ZIF);

Que el desarrollo sostenible para ámbitos fronterizos binacionales y particularmente para las zonas de integración fronteriza implica la responsabilidad compartida de los Países Miembros para asegurar la conservación y uso sostenible de sus ecosistemas y recursos naturales de interés común, así como el bienestar armónico de sus poblaciones; conlleva el fortalecimiento de una cultura de paz en dichos ámbitos; demanda poner en práctica los mecanismos más avanzados del proceso de integración andino; y, requiere transformar los espacios fronterizos en áreas dinamizadoras del desarrollo compartido;

Que el perfeccionamiento y profundización de la acción bilateral y del apoyo comunitario debe propiciar que las áreas fronterizas se constituyan en porciones territoriales que potencien la interacción de la Comunidad Andina con terceros países, para lograr una mayor y mejor inserción en la economía internacional;

Que la acción bilateral y el apoyo comunitario en las zonas de frontera debe propiciar e incentivar el respeto y la preservación de la identidad étnica y cultural de los habitantes de esas porciones territoriales y promover su desarrollo económico y social;

¹⁶ <http://www.sice.oas.org/trade/junac/decisiones/dec501s.asp>

Que el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Integración y Desarrollo Fronterizo, creado por Decisión 459, en su Cuarta Reunión revisó el correspondiente Proyecto de Decisión y recomendó su aprobación dada la importancia de las ZIF para el desarrollo e integración fronterizo;

DECIDE:

Artículo 1.- A los efectos de esta Decisión, se entiende por "Zona de Integración Fronteriza" (ZIF) los ámbitos territoriales fronterizos adyacentes de Países Miembros de la Comunidad Andina para los que se adoptarán políticas y ejecutarán planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta, compartida, coordinada y orientada a obtener beneficios mutuos, en correspondencia con las características de cada uno de ellos.

Artículo 2.- Los Países Miembros de la Comunidad Andina podrán establecer, mediante los mecanismos bilaterales que convengan, Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) entre sí y, de considerarlo conveniente, con terceros países.

Artículo 3.- Las Zonas de Integración Fronteriza, las Regiones Fronterizas de Integración y las Zonas Especiales ya existentes podrán adecuar sus disposiciones a lo establecido en la presente Decisión.

Artículo 4.- Las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) se establecen con la finalidad de generar condiciones óptimas para el desarrollo fronterizo sostenible y para la integración fronteriza entre los Países Miembros de la Comunidad Andina, conforme a los siguientes criterios:

a) En la dimensión del desarrollo social: estimular y promover acciones orientadas a la satisfacción de las necesidades básicas de los pobladores de las zonas fronterizas;

b) En la dimensión del desarrollo económico: fomentar el crecimiento, modernización y diversificación de la base productiva de las zonas fronterizas, aprovechando las posibilidades que habilitan los mecanismos de la integración y las ventajas de la ubicación de dichas zonas respecto de los mercados subregional, regional e internacional;

c) En la dimensión de la sostenibilidad ambiental: procurar que el desarrollo social y económico mejore la calidad de vida de la población, considerando las limitaciones del medio ambiente y potenciando sus ventajas;

d) En la dimensión institucional: promover la participación activa de las instituciones públicas y privadas de las ZIF en los procesos de planificación, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos que permitan consolidar el desarrollo de esos ámbitos, buscando compartir obligaciones y responsabilidades; y,

e) En la dimensión de la integración: promover en las ZIF el libre tránsito de personas, vehículos, mercancías y servicios, así como armonizar y simplificar los procedimientos migratorios, aduaneros y fito/zoosanitarios.

Artículo 5.- Son objetivos de las ZIF:

a) Contribuir a diversificar, fortalecer y estabilizar los vínculos económicos, sociales, culturales, institucionales y políticos entre los Países Miembros;

b) Contribuir a la creación y la puesta en vigencia, a través de las instancias nacionales o bilaterales pertinentes, de los mecanismos económicos e institucionales que doten a sus ámbitos territoriales de mayor fluidez comercial y la interconecten con el resto de las economías andinas y con el mercado mundial;

c) Flexibilizar y dinamizar el intercambio económico y comercial, así como la circulación de personas, mercancías, servicios y vehículos en dichos ámbitos y entre éstos con terceros mercados;

d) Establecer mecanismos eficaces para crear y manejar conjuntamente los mercados fronterizos de trabajo y para administrar los flujos migratorios, bilaterales e internacionales, que se desarrollen en las ZIF;

e) Favorecer a las colectividades locales, eliminando los obstáculos que dificultan una potenciación

de sus capacidades productivas, comerciales, culturales y de coexistencia pacífica; f) Contribuir a profundizar los procesos nacionales de descentralización administrativa y económica; g) Formalizar y estimular procesos y relaciones sociales, económicas, culturales y étnicas históricamente existentes en dichas zonas; h) Atender adecuadamente las demandas económicas, sociales y culturales de los pueblos en las ZIF; i) Incrementar y fortalecer la oferta y el abastecimiento de servicios básicos y/o sociales de utilidad común, tales como acueductos, electrificación, comunicaciones, infraestructura vial, salud, educación y recreación deportiva y turística; j) Investigar y usar sosteniblemente los recursos naturales renovables contiguos y promover mecanismos para su adecuada conservación; k) Contribuir a la conservación y utilización sostenible de los recursos naturales, prestando particular interés a la diversidad biológica; l) Desarrollar programas de cooperación horizontal que promuevan la transferencia de conocimientos técnicos entre Países Miembros o regiones fronterizas, encaminados a la adopción de paquetes tecnológicos conjuntos y al desarrollo de actividades productivas que conjuguen o complementen esfuerzos; y, m) Otros que se acuerden bilateralmente. Artículo 6.- En la identificación y delimitación de las ZIF, los Países Miembros tendrán en cuenta los siguientes criterios: a) Que sean áreas de frontera donde las condiciones jurídicas, administrativas y funcionales que se promuevan sirvan para flexibilizar, liberalizar, dinamizar, potenciar y formalizar la capacidad productiva y comercial; la creatividad y la riqueza cultural de la población en las fronteras entre los Países Miembros; b) Que comprendan, en ambos países, ciudades actualmente o potencialmente dinamizadoras del desarrollo con miras a constituirse en soporte de la integración, así como ejes de articulación vial existentes o cuya construcción esté prevista en el corto plazo; c) Que incorporen, en ambos países, áreas económica y socialmente deprimidas, que requieran de la conjugación de esfuerzos a fin de revertir la situación de atraso y prepararlas para desempeñar un papel activo en los procesos de integración; d) Que propicien la articulación de zonas fronterizas con alto potencial de recursos, que en la actualidad no formen parte de la frontera activa; e) Que coadyuven al desarrollo de cuencas hidrográficas binacionales en las que se localicen proyectos y actividades de interés compartido, y que propicien la gestión coordinada de áreas naturales protegidas. Artículo 7.- Para el establecimiento de las ZIF, a que se refiere el artículo 2, los países participantes acordarán los mecanismos bilaterales apropiados, y podrán solicitar el apoyo técnico de la Secretaría General. Los Acuerdos resultantes serán comunicados por los Países Miembros que los acuerden a la Secretaría General de la Comunidad Andina para su respectiva publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena. Artículo 8.- Los Países participantes elaborarán en forma conjunta los planes, programas y proyectos de Desarrollo Fronterizo a ser ejecutados dentro de las ZIF, bajo criterios de sostenibilidad, para lo cual podrán solicitar apoyo técnico a la Secretaría General de la Comunidad Andina. Artículo 9.- En las ZIF que se establezcan, los Países Miembros procurarán emprender, entre otras,
--

las siguientes acciones:

- a) Comprometer la participación de los actores sociales, empresarios, trabajadores, fundaciones privadas y asociaciones civiles, con el proyecto integracionista andino, y con el fortalecimiento de las relaciones vecinales, estimulando su esfuerzo en la promoción del desarrollo de las ZIF;
- b) Estimular la inversión privada local, nacional, binacional y extranjera, teniendo en cuenta la vocación propia de cada ZIF, orientándola hacia nuevas actividades de carácter regional, a fin de abrir espacios o ampliar los existentes para el crecimiento sistemático del sector empresarial local y binacional, con estrechos vínculos con las economías de los demás Países Miembros;
- c) Promover iniciativas dirigidas a la generación en las ZIF de alianzas estratégicas empresariales y a la creación de Empresas Multinacionales Andinas (EMAs);
- d) Establecer o perfeccionar, según sea el caso, regímenes de tránsito de personas, vehículos y mercancías a fin de dinamizar los procesos de integración fronteriza y contribuir a generar mercados fronterizos;
- e) Promover el desarrollo de procesos participativos de zonificación ecológica, económica, social y cultural;
- f) Impulsar el manejo integral coordinado de ecosistemas compartidos;
- g) Desarrollar programas turísticos conjuntos, que conduzcan a lograr el mejor aprovechamiento de los recursos fronterizos y estimular las actividades económicas vinculadas a los circuitos turísticos que se propicien;
- h) Empezar programas conjuntos de valoración y fortalecimiento de la identidad cultural común;
- i) Fortalecer las instancias nacionales y bilaterales sobre temas fronterizos de tal manera que permitan a los Países Miembros establecer un fluido intercambio de información y compatibilizar objetivos de interés mutuo;
- j) Promover el encuentro e intercambio de puntos de vista e iniciativas entre autoridades locales, organismos de desarrollo regional y representantes legislativos de los Países Miembros, sin menoscabo de las políticas nacionales existentes;
- k) Ejecutar proyectos compartidos o complementarios de infraestructura básica, vial, telecomunicaciones y energía, así como de desarrollo productivo, entre otros; y,
- l) Promover la configuración de una estructura urbano - regional que favorezca el crecimiento y la diversificación de los roles y funciones de las ciudades fronterizas, ofreciendo un adecuado soporte a la consolidación de las iniciativas de desarrollo e integración fronteriza.

Artículo 10.- Se establece en la Secretaría General de la Comunidad Andina el Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo, el cual contará, entre otros, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Corporación Andina de Fomento (CAF).

Artículo 11.- Para la financiación de planes, programas y proyectos en las ZIF, los Países Miembros:

- a) Gestionarán en forma binacional y, de considerarlo conveniente, con la participación de la Secretaría General de la Comunidad Andina, ante organismos financieros subregionales, regionales y multilaterales, el establecimiento de fondos destinados a la ejecución de los planes, programas y proyectos para las ZIF; y
- b) Estudiarán y acordarán esquemas financieros bilaterales y/o comunitarios que permitan la recuperación financiera, administrativa y tecnológica de aquellas inversiones de desarrollo regional, públicas y/o privadas, que se encuentren paralizadas y/o en proceso de deterioro.

Artículo 12.- Los Países Miembros adoptarán las previsiones necesarias para incorporar en sus respectivos Planes Nacionales de Desarrollo, Presupuestos de Inversión, y como parte de sus Políticas Nacionales de Fronteras, los planes, programas y proyectos de desarrollo que acuerden

para las ZIF.

Artículo 13.- En los acuerdos bilaterales de establecimiento de las ZIF a que se refiere el artículo 2, se establecerán las competencias para la administración y ejecución de los planes, programas y proyectos identificados o convenidos.

Artículo 14.- Los Países Miembros acordarán dentro de las ZIF tratamientos más favorables que los establecidos en los distintos mecanismos del ordenamiento jurídico andino para el resto del territorio subregional, siempre que dichos tratamientos no vulneren tal ordenamiento.

Artículo 15.- La Secretaría General de la Comunidad Andina convocará anualmente a los mecanismos bilaterales de las ZIF existentes, a una Reunión de Evaluación y Coordinación de las ZIF, en la cual se analizará el funcionamiento de las mismas, se intercambiará información sobre los planes, programas y proyectos diseñados y/o en ejecución, y se verificará los logros y dificultades existentes. Las conclusiones y recomendaciones de estas Reuniones serán comunicadas a los Países Miembros y a los órganos subregionales competentes.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.- Los Países Miembros establecerán o adecuarán a los términos de la presente Decisión, por lo menos una ZIF en cada una de sus fronteras comunes, dentro del año siguiente al de la entrada en vigencia de la presente Decisión.

Segunda.- Los Países Miembros que a la fecha de la aprobación de la presente Decisión ejecuten planes, programas o proyectos de desarrollo e integración fronterizo, podrán adecuarlos, de considerarlo conveniente, al esquema de las Zonas de Integración Fronteriza contenida en esta Decisión.

Dada en la ciudad de Valencia, Venezuela, a los veintidós días del mes de junio del año dos mil uno

ANEXO H. DECISION 398 TRANSPORTE INTERNACIONAL DE PASAJEROS POR CARRETERA, SUSTITUIRÁ DE LA DECISIÓN 289

DECISIÓN 398

Transporte Internacional de Pasajeros por Carretera, sustitutoria de la Decisión 289

LA COMISION DEL ACUERDO DE CARTAGENA,

VISTOS:

El Capítulo XI del Acuerdo de Cartagena, la Decisión 289 de la Comisión, y la Propuesta 292/Mod. 1 de la Junta;

CONSIDERANDO:

Que el transporte internacional de pasajeros por carretera constituye uno de los instrumentos de ayuda eficaz para la consolidación del espacio económico subregional y el logro de los objetivos del Acuerdo de Cartagena;

Que a partir de la vigencia de la Decisión 289, el transporte internacional de pasajeros por carretera ha alcanzado un desarrollo y especialización, y ha sufrido un proceso de modificación en los patrones de organización y funcionamiento que amerita de una modernización de su marco normativo;

Que el incremento en la demanda de este servicio requiere de normas que aseguren su eficiencia, determinando en forma clara y precisa las condiciones del contrato y la responsabilidad que debe tener tanto el transportista como el usuario;

DECIDE:

CAPITULO I

DEFINICIONES

Artículo 1.- Para la aplicación de la presente Decisión y de las demás normas comunitarias que regulan el transporte internacional de pasajeros por carretera entre países del Acuerdo de Cartagena, se entiende por: Aduana de Cruce de Frontera, aquella ubicada en los cruces de frontera habilitados por los Países Miembros, que interviene en el control de una operación de transporte internacional de pasajeros por carretera.

Ámbito de Operación, el territorio de los Países Miembros por los cuales el transportista ha sido autorizado para realizar transporte internacional de pasajeros por carretera.

Boleto de Viaje Internacional, en adelante "boleto de viaje", el documento emitido por el transportista autorizado a nombre de una persona natural, mediante el cual se obliga a transportar a ésta, por el pago de una tarifa, de una ciudad o localidad a otra de su itinerario, ubicadas en diferentes Países Miembros.

Centro Nacional de Atención en Frontera (CENAF) o Centro Binacional de Atención en Frontera (CEBAF), la infraestructura ubicada en forma aledaña a los cruces de frontera habilitados, con sus instalaciones y equipos necesarios, donde se concentran las autoridades nacionales que intervienen en el control de las operaciones de transporte, tránsito, aduana, migración, sanidad y otros relacionados con el acceso de personas, vehículos y mercancías cuando ingresen o salgan del territorio de un País Miembro, y en donde se brindan, además, servicios complementarios de facilitación a dichas operaciones y de atención al usuario.

Certificado de Habilitación, el documento que acredita la habilitación de un ómnibus o autobús para prestar el servicio de transporte internacional de pasajeros por carretera.

Circuito Cerrado, el transporte de un grupo organizado de personas, realizado por un transportista autorizado en vehículos habilitados, con un recorrido pre-establecido y en cuyo viaje se transita por dos o más Países Miembros, con fechas y ciudades determinadas de salida y llegada ubicadas en el mismo país donde se inicia el transporte.

Cruce de Frontera, el paso habilitado por los Países Miembros en su frontera común para la circulación de personas, mercancías y vehículos.

Equipaje, las prendas y efectos de uso personal del pasajero, así como los bienes de su arte, profesión u oficio, sea que se presenten en maletas, bajo otro embalaje o a la vista.

Equipos, los repuestos, herramientas, piezas de recambio, enseres y accesorios necesarios para el normal funcionamiento de los vehículos habilitados, en el transporte internacional de pasajeros por carretera.

Frecuencia, cada viaje de ida o de vuelta que le es asignado al transportista autorizado en una ruta determinada.

Flota, el conjunto de vehículos habilitados y registrados con que el transportista autorizado cuenta para prestar el servicio de transporte internacional de pasajeros por carretera.

Habilitación, el acto administrativo por medio del cual el organismo nacional competente califica como apto un ómnibus o autobús para efectuar transporte internacional de pasajeros por carretera.

Horario, el día y hora fijados para la salida de un vehículo habilitado que inicia un servicio de transporte internacional de pasajeros por carretera.

Itinerario, la descripción correlativa de las ciudades o localidades de la ruta entre origen y destino del servicio, donde el transportista autorizado puede recoger o dejar pasajeros y encomiendas en viaje internacional.

Libreta de Tripulante Terrestre, el documento expedido por el organismo nacional de migración del País Miembro de la nacionalidad del tripulante o del que le concedió visa de residente, a nombre de una persona natural y a solicitud de un transportista autorizado, que permite a su titular ingresar, transitar, permanecer y salir del territorio de los Países Miembros como parte de la tripulación de un vehículo habilitado en una operación de transporte internacional de pasajeros por carretera.

Lista de Pasajeros, el documento emitido por el transportista autorizado para ser entregado a las autoridades de migración, en el que se consigna la información relativa a la empresa de transporte, el vehículo habilitado, los pasajeros y la tripulación, así como el origen y destino del viaje.

Operación de Transporte Internacional de Pasajeros por Carretera, en adelante "operación de transporte", el conjunto de servicios que el transportista autorizado presta al pasajero y las actividades que ejecuta durante la ruta, desde el momento en que los pasajeros se embarcan para el inicio del viaje hasta el instante de su desembarco en destino.

Organismo Nacional Competente, el organismo responsable del transporte por carretera en cada uno de los Países Miembros, así como de la aplicación integral de la presente Decisión y sus normas complementarias. Estos son:

País de Origen, el País Miembro donde el transportista se constituye como empresa y tiene su domicilio principal.

Pasajero, la persona natural, usuaria del servicio de transporte internacional, portadora de un boleto de viaje emitido a su nombre.

Permiso Originario de Prestación de Servicios, el documento que acredita que un transportista ha sido autorizado por el organismo nacional competente de su país de origen para realizar transporte internacional de pasajeros por carretera, una vez que haya obtenido el Permiso Complementario de Prestación de Servicios correspondiente.

Permiso Complementario de Prestación de Servicios, el documento otorgado a un transportista que cuenta con Permiso Originario de Prestación de Servicios, que acredita la autorización que le ha concedido a éste el organismo nacional competente de un País Miembro distinto del de su origen, para realizar transporte internacional de pasajeros por carretera desde o hacia su territorio, o a través de él.

Registro, la inscripción que realizan los organismos nacionales competentes de transporte o la anotación que realizan los organismos nacionales de aduana de cada uno de los vehículos habilitados, a ser utilizados en el transporte internacional, a efecto de ejercer los controles correspondientes.

Ruta, la vía a ser recorrida, desde el origen hasta el destino, que efectúa el vehículo habilitado en una operación de transporte internacional.

Sistema Andino de Carreteras, los ejes troncales, interregionales y complementarios definidos e identificados como tales mediante Decisión de la Comisión del Acuerdo de Cartagena.

Tráfico, la ruta y el itinerario entre origen y destino que le son asignados al transportista para la prestación del servicio de transporte internacional.

Tránsito, la circulación que efectúan el vehículo habilitado y su tripulación por el territorio de los Países Miembros en la realización del transporte internacional, o como consecuencia de éste.

Transporte Internacional de Pasajeros por Carretera, en adelante "transporte internacional", el transporte de personas que al amparo de boletos de viaje y una lista de pasajeros realiza el transportista autorizado en vehículos habilitados, desde una ciudad de origen hasta otra de destino, ubicadas en diferentes Países Miembros, de acuerdo a las rutas, frecuencias e itinerario establecidos.

Transportista Autorizado, la persona jurídica cuyo objeto social es el transporte de pasajeros por carretera, constituida en uno de los Países Miembros conforme a sus normas de sociedades mercantiles o de cooperativas, que cuenta con Permiso Originario de Prestación de Servicios y uno o más Permisos Complementarios de Prestación de Servicios.

Tripulación, las personas necesarias empleadas por el transportista autorizado en el transporte internacional, para la conducción del vehículo habilitado y atención a los pasajeros.

Vehículo Habilitado, el ómnibus o autobús al cual el organismo nacional competente le ha otorgado Certificado de Habilitación.

CAPITULO II

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

Artículo 2.- La presente Decisión establece las condiciones para la prestación del servicio de transporte internacional de pasajeros por carretera entre los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena, con el objeto de liberalizar su oferta.

Artículo 3.- La oferta y la prestación del servicio de transporte internacional se sustentan en los siguientes principios fundamentales: libertad de operación; acceso al mercado; trato nacional; transparencia; no discriminación; igualdad de tratamiento legal; libre competencia y, nación más favorecida.

Artículo 4.- Los Países Miembros acuerdan homologar las autorizaciones y los documentos de transporte y eliminar toda medida restrictiva que afecte o pueda afectar las operaciones de transporte internacional.

CAPITULO III

DEL AMBITO DE APLICACION

Artículo 5.- *El transporte internacional de pasajeros por carretera que se efectúe entre Países Miembros del Acuerdo de Cartagena o en tránsito por sus territorios, se regirá por la presente Decisión y sus normas complementarias.*

Asimismo, son aplicables estas normas cuando el vehículo habilitado deba ser transportado, durante un tramo determinado y sin que se efectúe el transbordo de los pasajeros, por otro medio de transporte, ya sea marítimo, fluvial, lacustre o terrestre, cuyo uso sea necesario para continuar con el transporte internacional.

Artículo 6.- *Las disposiciones de la presente Decisión, así como sus normas complementarias, son también aplicables cuando la tripulación con los vehículos habilitados y registrados se trasladen sin pasajeros de un País Miembro a otro para iniciar o continuar una operación de transporte internacional, o retornen a su país de origen luego de haberla concluido.*

Artículo 7.- *Para el transporte internacional de pasajeros por carretera, se establecen los siguientes tráficos:*

- a) Entre ciudades de dos Países Miembros limítrofes;*
- b) Entre ciudades de dos Países Miembros, con tránsito por uno o más Países Miembros; y,*
- c) Entre ciudades de dos o más Países Miembros.*

Artículo 8.- Durante el transporte internacional los transportistas autorizados podrán recoger o dejar pasajeros cuyo origen y destino sean ciudades o localidades comprendidas en el itinerario, ubicadas en diferentes Países Miembros.

Para poder recoger o dejar pasajeros de viaje internacional en los Países Miembros distintos del de origen del transportista autorizado, éste debe haber obtenido en tales países Permiso Complementario de Prestación de Servicios.

Lo establecido en el presente artículo, también es aplicable al transporte de encomiendas y paquetes postales.

Artículo 9.- El transporte internacional que efectúen transportistas de terceros países por el territorio de uno o más Países Miembros, se regirá por las normas nacionales de cada uno de los Países Miembros por los cuales se transite, o por lo establecido en los convenios internacionales vigentes.

Artículo 10.- El transporte internacional será prestado por las rutas y de acuerdo con las frecuencias e itinerarios concertados entre los organismos nacionales competentes y asignados por estos.

En la concertación y asignación de las rutas se utilizarán las vías que conforman el Sistema Andino de Carreteras y los cruces de frontera habilitados, así como aquellas vías o cruces de frontera que los Países Miembros autoricen.

Artículo 11.- Cuando dos o más Países Miembros acuerden habilitar nuevas vías o cruces de frontera para el transporte internacional a efectuarse entre ellos, dichas vías o cruces de frontera serán aprovechadas por los transportistas autorizados de los demás Países Miembros.

Artículo 12.- El Permiso Originario y el Permiso Complementario de Prestación de Servicios, así como el Certificado de Habilitación, no facultan al transportista autorizado para realizar transporte local de pasajeros por carretera en los Países Miembros.

Artículo 13.- Los transportistas autorizados podrán realizar, en forma complementaria, transporte internacional de encomiendas y paquetes postales. Este servicio será prestado sólo en vehículos habilitados y registrados.

Artículo 14.- Para que el transportista autorizado pueda prestar servicio de transporte internacional de pasajeros por carretera, no será necesario que el País Miembro de tránsito o destino del tráfico que pretende operar haya autorizado a una empresa de su país, para servir el mismo tráfico u otro con destino o en tránsito por el país de origen del transportista.

Asimismo, no se podrá condicionar el inicio de la prestación del servicio de transporte, ni impedir su prestación, por el hecho de que un transportista autorizado del otro País Miembro comprendido en el tráfico no haya iniciado o suspenda sus operaciones.

Artículo 15.- Las disposiciones de la presente Decisión no son aplicables al transporte fronterizo, el mismo que se regirá por las normas que acuerden los Países Miembros limítrofes.

Artículo 16.- Los Países Miembros, en sus respectivos territorios, conceden al transportista autorizado, a quien le hubieren otorgado Permiso Complementario de Prestación de Servicios, el derecho a establecer oficinas o sucursales, así como a ofertar y prestar el servicio de transporte internacional.

Artículo 17.- Los Países Miembros, en sus respectivos territorios, conceden libre tránsito a los vehículos habilitados y registrados, para el transporte internacional.

Artículo 18.- El transportista autorizado que haya obtenido Permiso Complementario de Prestación de Servicios gozará, en el País Miembro que le hubiere otorgado dicho Permiso, de un tratamiento no menos favorable que el concedido a los transportistas autorizados de ese país.

Artículo 19.- Los Países Miembros otorgarán al transportista autorizado, a quien le hubieren otorgado Permiso Complementario de Prestación de Servicios, un tratamiento no menos favorable que aquel que, en circunstancias similares, concedan a los transportistas de un tercer país.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, los Países Miembros limítrofes podrán mutuamente otorgar a sus transportistas condiciones especiales, a fin de facilitar el tránsito y las operaciones de transporte que se realicen localmente, siempre que las mismas se efectúen dentro de la zona fronteriza contigua delimitada.

Artículo 20.- Cada País Miembro que adopte alguna medida que incida en el transporte internacional, en lo referente a la circulación de vehículos habilitados y a la tripulación, la pondrá inmediatamente en conocimiento de los demás Países Miembros y de la Junta del Acuerdo de Cartagena.

Igual procedimiento debe cumplirse en los casos de firma, adhesión o ratificación de acuerdos o convenios bilaterales o multilaterales, suscritos con otro País Miembro o terceros países, o de denuncia de los mismos, relacionados con el transporte internacional de pasajeros por carretera.