

IMPACTO DE LA LEY ANTICONTRABANDO 1762 DE 2015 EN INSTITUCIONES
COMO LA DIAN, LA UIAF, LA POLICÍA FISCAL Y ADUANERA Y LA COMISIÓN
INTERINSTITUCIONAL EN SU LUCHA CONTRA EL CONTRABANDO EN COLOMBIA



KAREN STEFFANY MUÑOZ CLAVIJO

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES, ESTRATEGIA Y SEGURIDAD

PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES Y ESTUDIOS POLÍTICOS

ENSAYO DE GRADO

2015

Ensayo final de pregrado

Impacto de la ley anti contrabando 1762 del 2015 en el funcionamiento de las instituciones como la DIAN, la UIAF, la Policía fiscal y Aduanera y la Comisión Interinstitucional en su lucha contra el contrabando en Colombia

Karen Steffany Muñoz Clavijo

John Jairo Mónoga

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad

Programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos

Ensayo de grado

2015

RESUMEN

El contrabando en Colombia ha sido estudiado durante décadas, debido a la estrecha relación que mantiene con la criminalidad y las variables económicas y sociales, es por esto que a través de este trabajo se pretende abordar el impacto de la ley anti contrabando (1762 del 2015), específicamente en cuanto el fortalecimiento de las instituciones, tales como, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la Policía Fiscal y Aduanera y la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) en su lucha contra el contrabando en Colombia.

ABSTRACT

In Colombia has been studied smuggling for decades, due to the close relationship with crime and economic and social variables, which is why through this paper is to address the impact of the anti-smuggling law (1762 of 2015), specifically as regards the strengthening of institutions such as the Special Administrative Unit of the National Taxes and Customs (DIAN), the Tax and Customs Police and the Unit of Information and Financial Analysis (FIAU).

PALABRAS CLAVE

Contrabando, impacto, ley, instituciones, fortalecimiento, comercio internacional

KEY WORDS

Smuggling, impact, law, institutions, strengthening, international trade

INTRODUCCIÓN

El contrabando como tema de estudio ha permanecido en el tiempo, por eso es necesario abordarlo desde su concepto. Según la Real Academia Española, se define como contrabando: “Comercio o producción de géneros prohibidos por las leyes a los particulares” o como la “Introducción o exportación de géneros sin pagar los derechos de aduana a que están sometidos legalmente”.

En este sentido, según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) se identifican dos tipos de contrabando, el abierto y el técnico. El contrabando abierto consiste en el ingreso o salida de mercancías al territorio aduanero nacional sin ser presentadas o declaradas ante la autoridad aduanera por lugares habilitados, como puertos y aeropuertos, y lugares no habilitados, como playas, trochas, pasos de frontera, aeropuertos, puertos, depósitos. Su objetivo, es eludir el pago de los tributos aduaneros como arancel, IVA u otros.

El contrabando técnico consiste en el ingreso o salida de mercancías al territorio aduanero nacional con presentación y declaración, pero que por una serie de maniobras fraudulentas se altera la información que se le presenta a la autoridad aduanera, con el objetivo de subfacturar, sobrefacturar, evadir el cumplimiento de requisitos legales, cambiar la posición arancelaria u obtener otros beneficios aduaneros o tributarios. Para este propósito se acude a la presentación de documentos falsos o a la ausencia de autorizaciones o documentos requeridos para los trámites aduaneros.

El contrabando es una de las prácticas humanas más antiguas, que con el correr de los años se ha desarrollado, se desarrolla y seguramente se seguirá desarrollando apoyada por otras actividades ilegales tales como: la corrupción de funcionarios públicos, la contradicción de algunas leyes anticontrabando, la negligencia de los gobiernos, situaciones desfavorables en el comercio exterior y la diferencia de tasas o aranceles entre los países entre los que se da el fenómeno del contrabando.

Los niveles de cooperación a nivel mundial se han ido sofisticando con el transcurrir de las décadas, al igual que los retos a los cuales se deben enfrentar los países, así como con el aumento del comercio internacional y la era de la globalización, los estados han desarrollado controles aduaneros que fueron incorporados a sus respectivas legislaciones, las cuales han ido adecuándose a las nuevas formas de delito, ya que estos no desaparecen, sólo se transforman y se adaptan. Es por esto que en 1989 se da la creación de un ente intergubernamental, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), su objetivo es fijar estándares y/o recomendaciones y promover la implementación efectiva de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación y otras amenazas a la integridad del sistema financiero internacional, estrechamente ligadas al contrabando.

Como respuesta a los atentados del 11 de septiembre de 2001, un acontecimiento que cambió radicalmente el panorama internacional, el GAFI emitió 9 Recomendaciones Especiales, por medio de las cuales se exhorta a los países a combatir la financiación del terrorismo. En 2012 modificó las 40 recomendaciones contra el Lavado de Activos y las 9 recomendaciones especiales contra la Financiación del Terrorismo y las integró en 40 recomendaciones, a través de las cuales se pretende combatir el lavado de activos, la financiación de terrorismo y se agregó la financiación a la proliferación de armas de destrucción masiva. Los aspectos más significativos en las recomendaciones son:

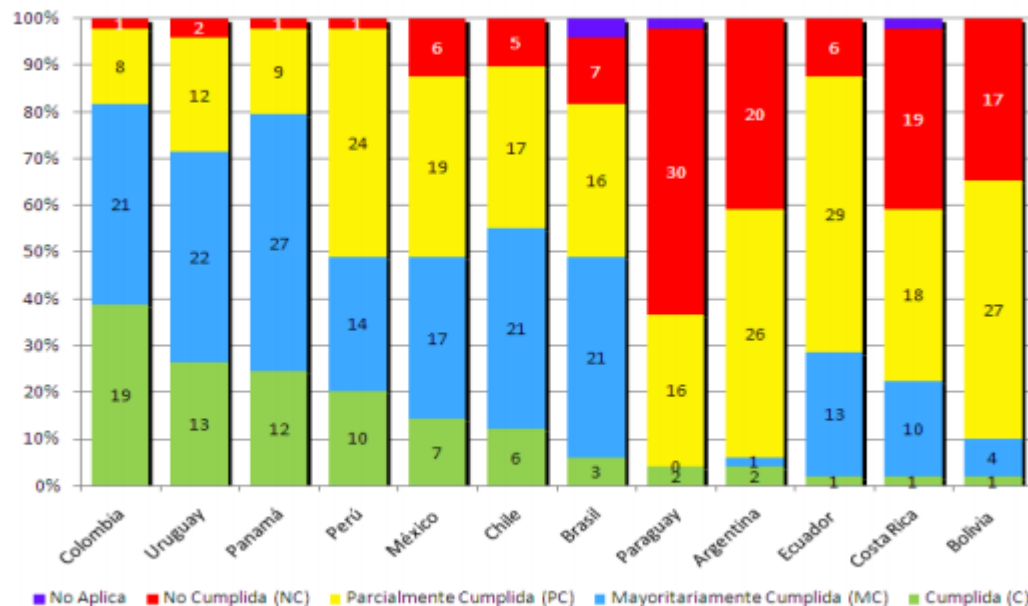
- a) Enfoque basado en riesgo: los países deben identificar, evaluar y entender y mitigar los riesgos que enfrentan en relación con el lavado de dinero y la financiación del terrorismo.
- b) Transparencia e identificación del beneficiario final: los países deben obligarse a disponer de información confiable sobre la propiedad y el control de las empresas, fideicomisos y otras entidades jurídicas.

- c) Cooperación Internacional: se debe lograr un intercambio más eficaz de la información para la investigación, monitoreo y persecución penal.
- d) Funcionamiento – Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) y autoridades: se debe aclarar el papel y las funciones de los organismos operativos, así como definir el conjunto de técnicas de investigación y competencias.
- e) Nuevas amenazas y nuevas prioridades: aborda la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva.
- f) Delitos Tributarios: los países deben tener facultades para investigar el lavado de dinero de los activos que se derivan de los delitos fiscales y prestar cooperación internacional en dichos casos.
- g) Financiación del Terrorismo: las nueve Recomendaciones Especiales del GAFI sobre financiación del terrorismo se integraron plenamente dentro de las cuarenta recomendaciones, ampliándose los vínculos entre las medidas contra el lavado de dinero y las acciones para combatir la financiación del terrorismo.

Es importante tener en cuenta, que los distintos organismos internacionales, entre ellos el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, acogen las recomendaciones del GAFI como estándares mundiales para combatir el lavado de activos y la financiación del terrorismo.

Entre los países de la región Colombia ocupa el primer puesto en el cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI, con relación al mayor número de recomendaciones cumplidas y mayoritariamente cumplidas, a pesar de ser un avance importante no es suficiente, ya que hay un quedan muchos retos por abordar.

Comparación de resultados de las últimas evaluaciones al sistema ALA/CFT de los países miembros de GAFISUD



Fuente: Informe de Evaluación Mutua de cada uno de los países. GAFISUD y GAFIC (2008)

A nivel internacional, también es de destacar el Grupo Egmont el cual tiene como propósito la creación de un espacio en el cual las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) de sus 151 países miembro, dentro de los cuales está Colombia, tengan la posibilidad de mejorar la cooperación en la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo y fomentar la aplicación de programas nacionales en este campo. Además trabaja estrechamente con el GAFI, ya que esta entidad recomienda a las UIF del mundo solicitar la membresía del Grupo Egmont. El establecimiento de una Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) sirve como un centro para la recepción y el análisis de informes de transacciones sospechosas principalmente; esta función en Colombia la desempeña la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF). (Egmont Group)

En este sentido, en Colombia este flagelo ha existido durante décadas, incluso en algunas regiones fronterizas hace parte de la cotidianidad de la población, puesto que se dedican a intercambiar productos con los países vecinos, en ocasiones con el mismo apoyo de las autoridades.

Según la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN) gran parte del contrabando del país entra por los puertos de Buenaventura, Cartagena y Barranquilla, entre las modalidades de contrabando más utilizadas se encuentra el “dobleteo”, el cual consiste en ingresar el doble de la mercancía que se reporta a las autoridades; el “automático”, es decir, el que sale de puertos y aeropuertos sin ser inspeccionado. Se cree que estos son impulsados por firmas criminales de lavado de activos que crean sociedades para hacer importaciones y registran transacciones por grandes cantidades a precios muy bajos; y la “triangulación”, en donde la mercancía es llevada en contenedores a los puertos oficiales, tanto navales como aéreos del país.

Esta es una problemática que afecta negativamente la economía y que representa una fuerte disminución de recursos para el Estado, ya que parte de estos recursos se destinan para el control de esta práctica ilegal, limitando a su vez las capacidades estatales de llevar a cabo políticas sociales; de igual forma, un clima de violencia en el que generalmente las mafias detrás de este fenómeno también están vinculadas al narcotráfico, afecta el empleo y la competitividad, al obligar a los productores nacionales del agro y de la industria a enfrentar una competencia desleal.

Según estudios del Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, se estima que por contrabando ingresan al país cerca de US\$6.000 millones por año, lo cual representa para el país 11,2 billones de pesos en 2013, y aproximadamente 12 billones de pesos en 2014.

Estimación del contrabando en Colombia (2013-2014)

	PIB	IMPORTACIONES	ESXPORTACIONES	CONTRABANDO
2013	710.257	143.620	111.007	11.251
2014	756.152	162.103	128.129	12.047

Fuente: *DANE-Cuentas Nacionales **DIAN-Lediscomex ***DIAN-

Cerca del 10% de las importaciones legales y registradas, ingresa al país por contrabando; en la Contabilidad Nacional las importaciones registradas representan aproximadamente el 90%, mientras que las “no registradas”, 10%. Dentro de estas últimas se encuentra el contrabando, las zonas francas, la balanza de pagos, los enclaves, entre otras. En este sentido, el problema del contrabando representa aproximadamente 1.6% del Producto Interno Bruto del país, esto es aproximadamente el 14% de toda la industria nacional.

Según el vicepresidente de Gobernanza de la Cámara de Comercio, Jorge Mario Díaz, uno de los sectores económicos más afectados por esta actividad, es el de alimentos, seguido por el sector farmacéutico, hidrocarburos, tabaco, licores, confecciones y aceites, productos que llegan principalmente de los países vecinos e incluso de China.

Por tipo de productos, dos terceras partes del contrabando que ingresa al país pertenece a los sectores de textiles y confecciones, provenientes principalmente de China y Panamá, una cifra que equivalente a los 8 billones de pesos esto en 2014; este sector por ejemplo, se ha visto afectado por el problema del contrabando reflejado en la producción nacional y exportaciones del sector, generando consecuencias para la capital del país y otros departamentos como Antioquía y Valle del Cauca.

Este fenómeno afecta a los productores nacionales, al tener que competir con productor con menores precios y que a su vez no pagan impuestos, esta es una competencia desleal que puede aniquilar sectores importantes de nuestra economía; de igual forma se ven afectados el gobierno nacional, departamental y Municipal.

Para Julio C. Alonso, Director del centro de investigaciones en Economía y finanzas de la Universidad ICESI, no hay mucha experiencias internacionales exitosas para combatir el contrabando que sirva como modelo, pero las experiencias más efectivas implican la cooperación entre los entes nacionales relacionados; en este caso, la coordinación entre la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN), la Policía Fiscal y Aduanera, la Policía de carreteras, la Marina y la Fiscalía es un factor de éxito para disminuir este flagelo.

Teniendo en cuenta lo anterior, es evidente la importancia de una ley anticontrabando, ya que podrá generar medidas legales que permitirán combatir el flagelo del contrabando como sistema, concentrando los esfuerzos del Estado en medidas de gran escala para favorecer la competencia leal en el comercio y obtener la desarticulación de bandas delincuenciales a través de la modernización y adecuación de las normas, medidas disuasivas y sancionatorias y el fortalecimiento de la capacidad institucional del Estado.

Es por esto que Colombia ha trabajado constantemente en el fortalecimiento de la normatividad y de la institucionalidad en la cadena de prevención, detección, investigación y juzgamiento mediante:

- La expedición de la Ley 526 de 1999, mediante la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), como una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para la detección de prácticas asociadas con el lavado de activos.
- Ampliación del tipo penal del lavado de activos y financiación del terrorismo (artículos 323 y 345 del Código Penal).

- La expedición de la Ley 1121 de 2006, por la cual se dictan normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo y otras disposiciones.
- El Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT), implementado por el sistema financiero, como ejemplo del proceso de migración de los sistemas tradicionales de prevención del lavado de activos a los modelos de administración del riesgo de estos fenómenos.
- La creación de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos (UNEDLA) de la Fiscalía General de la Nación, la Delegación para Riesgos de Lavado de Activos de la Superintendencia Financiera de Colombia, la Coordinación de Control y Prevención de Lavado de Activos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), el grupo especial del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), la Dirección de Investigación Criminal e Interpol (DIJIN) y la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF).

En el año 2013 por medio del Consejo Nacional de Política Económica y Social – Conpes – se establecieron directrices para la implementación de la Política Nacional Anti Lavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo, como delitos conexos al contrabando, dicha política pretende lograr mayor efectividad en la prevención, detección, investigación y juzgamiento de este tipo de delitos.

Siguiendo esta línea se sancionó este año la ley anticontrabando 1762 de 2015, que tiene como objetivo prevenir y atacar un problema que impacta la seguridad nacional, el orden público y la estabilidad del aparato productivo colombiano, atacar a los grandes contrabandistas, prevenir riesgos sanitarios y fitosanitarios y otorgar herramientas a instituciones para perseguir eficazmente el contrabando.

Se busca el fortalecimiento institucional y un giro a las entidades que controlan el contrabando, creando esquemas de intercambio de información interinstitucional, que involucren a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) en los procesos de contrabando, comités transversales y generación de políticas anticontrabando, siguiendo una de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)

A su vez se planteó una reformulación y agravación del régimen sancionatorio en temas del impuesto al consumo, jueces especializados para el tema específico del contrabando; así como sanciones de cierre y cancelación de registros a los contribuyentes que omitan sus obligaciones tributarias y sanitarias.

La novedad que tiene la ley anticontrabando 1762 de 2015 es que incluye el contrabando como una conducta constitutiva de lavado de activos y la búsqueda de una relación directa entre la comisión del contrabando y el delito del lavado de activos. Esto significa, que quien incurra en estas actividades, no solo deberá responder por el delito de contrabando, sino que será también será imputado por un delito adicional, que es el lavado de activos, siempre y cuando la finalidad sea encubrir u ocultar el origen ilícito de estos bienes.

DESARROLLO

Para profundizar en la reciente ley anticontrabando 1762 de 2015, es de vital importancia ahondar en los 5 frentes de acción que contiene la misma

1. Endurecimiento de penas y tipos penales

La modificación principal que se hace, como se mencionó anteriormente, es la inclusión del contrabando como conducta constitutiva de lavado de activos y el aumento de penas. Por esta razón, quien incurra en estas actividades ilegales no solo deberá responder por el delito de contrabando, sino que será responsable de una conducta típica adicional que es el lavado de activos, siempre que la finalidad sea encubrir u ocultar el origen ilícito de estos bienes.

Para el contrabando de mercancías, las penas de cárcel aumentan hasta en 4 años, pues actualmente contemplan de 3 a 5 años, cuando la mercancía sea de cuantía superior a 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (\$32 millones) y de 5 a 8 años cuando la cuantía sea mayor a 200 salarios mínimos (\$128 millones). También, para quien facilite el desarrollo y expansión del contrabando, como el transporte, embarque, distribución, comercialización o venta de mercancías ingresadas de contrabando, la pena de prisión pasa de 1 a 5 años, a una de 3 a 6 años. (DIAN, 2015)

2. Unificación del régimen sancionatorio del impuesto al consumo para todos los departamentos

Actualmente cada departamento tiene su propio régimen sancionatorio, con multas y sanciones diferentes, lo que da pie a la elusión y evasión del impuesto, la Ley Anticontrabando unifica el tipo de sanciones aplicables, las reglas para el decomiso de mercancías y las condiciones de la suspensión o cancelación del registro o autorización de operaciones.

Dentro de las sanciones que se unifican aparecen las siguientes: la no declaración del impuesto al consumo, importación con franquicia sin pago de este impuesto, extemporaneidad en el registro, la no movilización de mercancías dentro del término legal y la no radicación de tornaguías para legalización.

Quienes incurran en estas faltas mencionadas se verán expuestos al decomiso de la mercancía, multas, cierre del establecimiento comercial y hasta la suspensión o cancelación definitiva de la licencia de funcionamiento.

3. Modificaciones en las leyes comerciales para mejorar la información sobre la actividad empresarial

Esta Ley modifica el Estatuto Anticorrupción, imponiendo a los revisores fiscales el deber de denunciar ante la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), los actos de contrabando y lavado de activos, además de los actos de corrupción pública y privada, de los que tengan conocimiento, en un término máximo de dos meses.

De igual forma, el objetivo primordial del proyecto de ley es perseguir a los grandes contrabandistas. No se afectará a los pequeños comerciantes de las zonas de frontera, ni se modificará el Régimen de Zonas Aduaneras Especiales.

Por otra parte, beneficia a los pequeños comerciantes y promueve el desarrollo empresarial, porque incluye herramientas para combatir la competencia desleal a la que se ven expuestos actualmente.

4. Fortalecimiento de las instituciones involucradas en la lucha contra el contrabando

El proyecto fortalece las entidades involucradas en la lucha contra este flagelo, es decir, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (Dian), la Policía

Fiscal y Aduanera, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), el Instituto Agropecuario Colombiano (ICA) y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), facilitando los intercambios de información, fortaleciendo los laboratorios para la realización de pruebas técnicas y promoviendo la articulación de procedimientos y protocolos para el aseguramiento de elementos materiales probatorios o evidencia física.

Este intercambio se vincula con el fortalecimiento de las penas y la tipificación del contrabando como conducta constitutiva de lavado de activos, que ahora también será investigado por la UIAF.

5. Conformación de una Comisión Interinstitucional, rectora de la política anticontrabando

La ley establece, además, la conformación de una Comisión Interinstitucional para definir la política de lucha contra el contrabando y conductas conexas, que tendrá, además, el mandato de formular políticas de desarrollo alternativo y reconversión laboral para las zonas de frontera.

La ley anticontrabando otorga nuevas herramientas a los organismos del Estado y mejora su articulación para combatir este delito, asociado a financiación del terrorismo y el lavado de activos, el narcotráfico, entre otros

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

Entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se constituyó como Unidad Administrativa Especial, mediante Decreto 2117 de 1992, cuando el 1º de junio del año 1993 se fusionó la Dirección de Impuestos Nacionales (DIN) con la Dirección de Aduanas Nacionales (DAN).

La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN- tiene como objetivo coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras, cambiarias, los derechos de explotación y gastos de administración sobre los juegos de suerte y azar explotados por entidades públicas del nivel nacional y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad.

En cuanto a las funciones que le competen a esta entidad se encuentran: la administración de los impuestos de renta y complementarios, de timbre nacional y sobre las ventas; los derechos de aduana; y los demás impuestos internos del orden nacional cuya competencia no esté asignada a otras entidades del Estado, bien se trate de impuestos internos o al comercio exterior; así como la dirección y administración de la gestión aduanera, incluyendo el decomiso o declaración en abandono a favor de la Nación de mercancías y su administración y disposición.

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

En temas de administración de los impuestos la DIAN realiza su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, devolución, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

En lo relativo a la administración de los derechos de aduana y demás impuestos al comercio exterior, la entidad ejerce su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones aduaneras.

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

A su vez, a este organismo le compete actuar como autoridad doctrinaria y estadística en materia tributaria, aduanera, de control de cambios en relación con los asuntos de su competencia, así como los atinentes a los Sistemas Especiales de Importación-Exportación, Zonas Francas, Zonas Económicas Especiales de Exportación y las Sociedades de Comercialización Internacional.

En la DIAN existen 4 procesos principales: estratégicos, que tiene como finalidad orientar a la entidad para que cumpla con su misión, visión, política y objetivos; misionales, tienen que ver con la razón de ser y las responsabilidades de la DIAN como institución del Estado que se refleja en su misión, que comprende coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras, y cambiarias, los derechos de explotación y gastos de administración sobre los juegos de suerte y azar; de apoyo, proporcionan el soporte a los procesos estratégicos, misionales y de medición, análisis y mejora; y de evaluación, que permiten garantizar un ejercicio de medición, retroalimentación y ajuste, de tal forma que la entidad alcance los resultados propuestos. Incluyen procesos de medición, seguimiento y auditoría interna, acciones correctivas y preventivas, y son una parte integral de los procesos estratégicos, de apoyo y los misionales.

La DIAN como organismo después de ser aprobada la ley anticontrabando 1762 de 2015 le va a permitir coordinar, a través de una comisión especialmente creada para este efecto, la política anticontrabando. Hay que entender que este problema no es exclusivo de la entidad, es un problema de Estado.

Adicional a la reforma que tare la nueva ley, esta entidad se reforzará con nuevo estatuto aduanero, que en palabras del director de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Dian, Santiago Rojas: “Es necesario tener una normatividad que facilite y no corte los negocios, sin perder el control aduanero. Además, es necesario ajustar la normatividad aduanera por los acuerdos internacionales y los TLC que ha firmado el país”.

Unidad de Inteligencia Económica (UIAF)

La Unidad de Inteligencia Económica, es una entidad líder a nivel nacional e internacional, con fuertes fundamentos en la innovación de sus metodologías e instrumentos, para la lucha efectiva contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo.

Se constituyó según la Ley 526 de 1999, la Unidad tiene como objetivo principal la detección, prevención y en general la lucha contra el lavado de activos en todas las actividades económicas, para lo cual centralizará, sistematizará y analizará la información recaudada en desarrollo de lo previsto en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y sus normas remisorias, las normas tributarias, aduaneras y demás información que conozcan las entidades del Estado o privadas que pueda resultar vinculada con operaciones de lavado de activos. Dichas entidades estarán obligadas a suministrar de oficio o a solicitud de la Unidad, la información de que trata el presente artículo. Así mismo, la Unidad podrá recibir información de personas naturales. (UIAF)

Los objetivos estratégicos de la entidad se concentran en: Fortalecer las tecnologías de la información, fortalecer el sistema integral de lucha contra el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo, generar mecanismos de prevención y detección contra los delitos de Lavado de Activos y la Financiación Terrorismo, posicionar a la Unidad en el papel estratégico y proactivo en la cadena de valor de lucha contra el Lavado de Activos y la Financiación Terrorismo.

La UIAF como organismo luego de ser aprobada la ley anticontrabando 1762 de 2015, tendrá facultades de intervención del Estado con el fin de detectar prácticas asociadas con el lavado de activos, financiación del terrorismo y las conductas relacionadas con la defraudación en materia aduanera. Su enfoque estará fundamentado en un Modelo sistémico, Amplio y Bidireccional (SAB), su objetivo es ampliar el concepto de inteligencia financiera al de inteligencia económica, que a su vez debe ser soportado por un sistema de información completo, lo cual lo convierte en un órgano consultivo que posibilita la coordinación, la suma de esfuerzos y el análisis a partir de la nueva generación de conocimiento. (Conpes, 2013)

Creación de la Comisión Interinstitucional de Lucha contra el Contrabando

El artículo 31 crea la Comisión Interinstitucional de Lucha contra el Contrabando, la cual será la encargada de dictar la política de Estado contra el contrabando, el fraude aduanero y conductas conexas. Dicho artículo 31 también dice que la Comisión tendrá que formular “directrices tendientes a generar estrategias de educación y prevención, a fortalecer la legitimidad social y cultural de la tributación, el ingreso legal de mercancías al país y las estrategias para eliminar barreras administrativas asociadas a estas conductas”. La Comisión tendrá además el mandato prioritario de formular políticas de desarrollo alternativo y reconversión laboral para las zonas de frontera, donde se ejerza la política anticontrabando, en coordinación con las demás instancias competentes.

Estará integrada por los siguientes miembros:

1. El Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.
2. El Director General de la Policía Nacional.
3. El Fiscal General de la Nación.
4. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo.
5. El Ministro de Relaciones Exteriores.
6. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.
7. El Superintendente de Puertos y Transporte.
8. El Superintendente de Industria y Comercio
9. El Director General de la Unidad de Información y Análisis Financiero.
10. El Director General del Invima, cuando fuere el caso.
11. El Director de la Dimar, cuando fuera el caso.
12. El Director de la Aeronáutica Civil, cuando fuera el caso.
13. El Gerente General del ICA, cuando fuere el caso.
14. Los Gobernadores de los departamentos Fronterizos, cuando afecten temas de competencia regional.

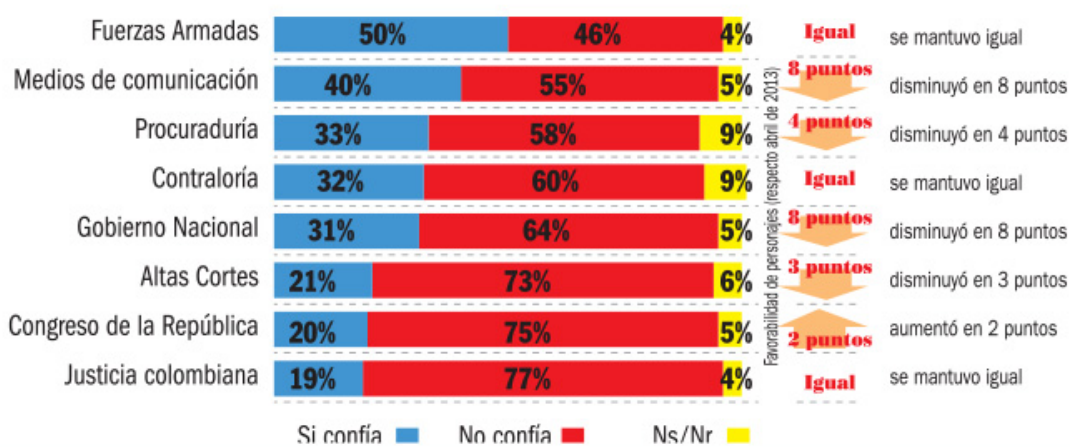
La Comisión Interinstitucional estará presidida por el Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (UAE-DIAN) o su delegado y la Dirección de Policía Fiscal y Aduanera ejercerá la Secretaría Técnica de la Comisión. La Comisión se reunirá ordinariamente cada tres (3) meses y podrá invitar a las Entidades que de acuerdo con sus competencias se requieran para atender asuntos de la lucha contra el Contrabando y conductas conexas, así como a los representantes del sector privado de las cadenas asociadas, cuando lo considere pertinente. El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento de la Comisión Interinstitucional creada mediante la presente ley.

Se espera que esta Comisión realmente sea efectiva y que sus reuniones sean productivas, y no como las que efectúa la Comisión de Coordinación Interinstitucional de Lucha Contra el Lavado de Activos (Ccicla), las cuales son difíciles de programar, en las que casi nunca asisten las cabezas de las entidades y de cuyos resultados poco y nada se sabe.

Sin embargo, no en todos los sectores ha sido aceptado esta ley sancionada por parte del Gobierno, muchos de los comerciantes de los denominados sanandresitos y los pequeños comerciantes, han hecho diferentes manifestaciones en contra de esta medida, aduciendo que podrían quedar como contrabandistas con altas sanciones penales. Ante estas protestas el Gobierno nacional acordó: reducir el contrabando técnico, mayor formalización del sector, mejores precios para los consumidores, tiempo de socialización de la reglamentación, revisión de restricciones administrativas que les impide importar directamente productos y la eliminación de monopolios de comercialización. Adicionalmente, el Gobierno espera facilitar créditos e instrumentos financieros a los pequeños comerciantes.

Imagen de las instituciones

La última gran encuesta realizada en el país muestra que la confianza en las instituciones en general está en su nivel más bajo.



Fuente: Ipsos Napoleón Franco (2014)



Fuente: Ipsos Napoleón Franco

Instituciones como el Congreso de la República, la Justicia, las altas cortes, la Contraloría, la Procuraduría, así como sus representantes, no les fue muy bien a la hora de medir la confianza y favorabilidad en la ciudadanía.

La poca credibilidad y la falta de confianza hacia las instituciones públicas no deja por fuera a las implicadas en este trabajo, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la Policía Fiscal y Aduanera y la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF). Por ejemplo, la Policía Nacional obtuvo una de las calificaciones más bajas; así como, de acuerdo con esta encuesta el 77 por ciento cree que la Justicia no está haciendo las cosas correctamente para que el país salga adelante, a pesar de que por medio de la ley anticontrabando y otras iniciativas gubernamentales se han recrudecido las penas a los delincuentes.

Al parecer, los líos de corrupción y la creciente sensación de inseguridad que sienten y expresan los colombianos, entre otros temas, han terminado por afectar la confianza de los ciudadanos.

CONCLUSIONES

Un tema como el contrabando y la modificación de la ley que rige su jurisdicción, conlleva enormes retos y más para un país con las condiciones de Colombia. Según Julio Alonso, Director del centro de investigaciones en Economía y Finanzas de la Universidades ICESI, no hay muchas experiencias internacionales exitosas para combatir el contrabando que sirva como receta mágica, pero la experiencia internacional y las recomendaciones de entidades de alcance global como el GAFI o el Grupo Egmont, muestra que las medidas más exitosas implican la cooperación entre las instituciones nacionales relacionadas.

En el caso concreto de Colombia, la coordinación entre entidades como la de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la Policía Fiscal y Aduanera, la Policía de Carreteras, la inteligencia del Estado, la marina, y la Fiscalía es un factor de éxito necesario para disminuir el contrabando, ya que previo a la aprobación de la ley estas entidades se encontraban desarticuladas, generando ineficiencia en las mismas.

De igual manera, la ley anti contrabando 1762 del 2015 respalda al empresariado formal a través de fortalecimiento institucional y una mayor facilidad legal, tanto para compartir información entre entidades como para verificar la validez de documentación en operaciones de control. La nueva ley se estableció con el fin de armonizar el estatuto aduanero con el Código Penal, establecer el contrabando como delito fuente del lavado de activos, fortalecer las funciones de las instituciones y unificar las sanciones del impuesto de consumo. Esto permitirá que se generen, entre otros beneficios, la formalización del comercio en las fronteras, promover el empleo y generar mayores ingresos fiscales. Es decir, los empresarios ahora no deben solamente preocuparse por actuar legalmente, sino que también deben asegurarse de que en su cadena de distribución ninguno de los actores participantes incurra en delitos, ya que esto podría involucrar a sus compañías en favorecimiento y facilitación del contrabando.

De igual forma, no se puede dejar a un lado la socialización y capacitación para las personas que hoy se encuentran inmersas en situación de contrabando como único medio de subsistencia, es necesario que ante la formulación de una política anticontrabando esta no violente los derechos fundamentales de los diferentes actores que están inmersos en esta problemática. Por ejemplo, resulta preocupante si tenemos en cuenta la precaria política criminal y carcelaria del país, al ser uno de los ejes de la ley anticontrabando el incremento y endurecimiento de penas.

Finalmente, el elemento más importante para combatir este crimen es la educación y la confianza en las instituciones, puesto que podría ayudar a desestimular la demanda por los productos ilegales quitándole impacto a este delito, y de igual forma estimular la denuncia. Para esto, lo primero que se debería hacer para estar alineados en una política contra el contrabando es cambiar la cultura. Es hora de hacer un propósito como consumidores, que los productos que adquirimos sean nacionales o legalmente importados y también es fundamental conceder la mayor prioridad colectiva en la agenda pública a erradicar y condenar las prácticas nefastas del contrabando. (Pineda, 2014)

Hoy más que nunca se debe condenar y castigar el contrabando que finalmente es una representación de un delito conexo como el lavado de activos. Si bien como ciudadanos se tiene como derecho exigir leyes que combatan delitos y fortalezcan las industrias nacionales, es un deber ser consecuente y no apoyar de formas indirectas las actividades ilícitas que tanto deterioran la estabilidad y la prosperidad del país.

BIBLIOGRAFÍA

(UNODC), O. d. (s.f.). *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito*.

Recuperado el 02 de Octubre de 2015, de Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: www.unodc.org

DIAN. (2015). Recuperado el 16 de Octubre de 2015, de <http://www.dian.gov.co/>

Dinero. (07 de Junio de 2015). Recuperado el 02 de Octubre de 2015, de <http://www.dinero.com/pais/articulo/impacto-economico-del-contrabando-colombia/210736>

El heraldo. (17 de Junio de 2015). Recuperado el 25 de Septiembre de 2015, de <http://www.elheraldo.co/politica/nueva-ley-endurece-penas-para-contrabando-200169>

El Pais. (21 de Junio de 2015). Recuperado el 05 de Octubre de 2015, de El Pais: <http://www.elpais.com.co/elpais/economia/noticias/afectaremos-pequenos-comerciantes-director-dian>

El Universal. (22 de Junio de 2015). Recuperado el 20 de Octubre de 2015, de <http://www.eluniversal.com.co/colombia/los-alcances-de-la-nueva-ley-anticontrabando-197574>

Alonso, J. C. (14 de Septiembre de 2014). *Portfolio.co*. Recuperado el 01 de Octubre de 2015, de <http://www.portafolio.co/columnistas/contrabando-un-problema-prioritario>

Conpes. (2013). *POLÍTICA NACIONAL ANTI LAVADO DE ACTIVOS Y CONTRA LA FINANCIACIÓN*. Bogotá.

Egmont Group. (s.f.). Recuperado el 19 de Noviembre de 2015, de <http://www.egmontgroup.org/>

GAFISUD. (2012). *Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y el proliferación*. OCDE.

Herrera, J. A. (14 de Julio de 2015). *Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá*.

Recuperado el 10 de Octubre de 2015, de Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá:

<http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/lectorpublic.php?id=563>

Naím, M. (2004). Las cinco guerras de la globalización. *Foreign Policy*, 34 - 41.

Pineda, C. M. (19 de Junio de 2014). *Portafolio.co*. Recuperado el 29 de Septiembre de 2015, de <http://www.portafolio.co/opinion/analisis-contrabando-colombia>

RAE. (s.f.). Recuperado el 17 de Octubre de 2015, de <http://www.rae.es/>

Rojas, N. S. (06 de Agosto de 2015). *La República*. Recuperado el 12 de Octubre de 2015, de http://www.larepublica.co/ley-anticontrabando-una-realidad-esperada-en-colombia_286136

seguros, N. R. (s.f.). Recuperado el 15 de Octubre de 2015, de <http://negociosresponsablesyseguros.org/>

Sequera, C. A. (Enero de 2015). Recuperado el 24 de Septiembre de 2015, de <http://www.aduanas.com.ve/>

UIAF. (s.f.). Recuperado el 20 de Octubre de 2015, de <https://www.uiaf.gov.co/>