

**Guía práctica
para la denuncia del
delito de contrabando
con enfoque en el
sector moda**



**Cámara
de Comercio
de Bogotá**

Guía práctica para la denuncia del delito de contrabando con enfoque en el sector moda

Iván Fernando Lombana Gonzalez

Cámara de Comercio de Bogotá

Nicolás Uribe Rueda
Presidente ejecutivo

Ana María Fergusson Talero
Vicepresidenta Articulación Público Privada

Juan Carlos González Vergara
Vicepresidente Competitividad

José María Balcázar Castillo
Director de Sostenibilidad, Derechos Humanos y Empresa

Heydy Marcela Vela Mateus
Profesional Junior Seguridad, Legalidad, Transparencia y Anticorrupción

Daniel Gómez González
Gerente Articulación Macrosectorial

Martha Ligia Gracia Suarez
Directora Sector Moda

Sergio Andrés Salamanca
Líder Iniciativa Clúster de Cuero, Calzado y Marroquinería

Producción Editorial

Dirección de Sostenibilidad, Derechos Humanos y Empresa

Vicepresidencia de Articulación Público-Privada

Agradecimientos

Natalia Rojas Mateus
Profesional Senior Derechos Humanos y Justicia

Didier Súa Romero
Profesional Senior Gestión del Conocimiento

Empresarios de los clusters Cuero, Calzado y Marroquinería y Prendas de Vestir

Sebastián Pavia Venegas

Diseño y Diagramación
María Cristina Garzón P.

Corrección de Estilo
Diego Losada Laguado

ISBN: 978-958-688-513-3

Derechos reservados 2022 Cámara de Comercio de Bogotá. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada en sistema recuperable o transmitido en ninguna forma o por medio magnético, electrónico, mecánico o fotocopia, grabación u otros, sin previa autorización escrita de la Cámara de Comercio de Bogotá.

Av. El Dorado No. 68D – 35 Bogotá D. C., Colombia

Línea de Respuesta Inmediata (601) 3830330

Visítenos en: www.ccb.org.co

Síguenos en



Abreviaturas más utilizadas

CCB	Cámara de Comercio de Bogotá
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
FGN	Fiscalía General de la Nación
ITRC	Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales
IVA	Impuesto al valor agregado
MinComercio	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PIB	producto interno bruto
POLFA	Policía Fiscal y Aduanera
SMLM	salarios mínimos legales mensuales*
UIAF	Unidad de Información y Análisis Financiero

* Ley 599 del 2000.

Contenido



Introducción 5

I. Generalidades sobre el delito de contrabando 8

En este capítulo los empresarios identificarán las principales características del delito de contrabando en Colombia y su alcance legal.

II. Autoridades que intervienen en la cadena de investigación 12

Conocer la estructura administrativa y judicial del estado que participa en la lucha contra el contrabando respecto a los empresarios en la identificación de las competencias y funciones de las entidades.

III. Denuncia del delito de contrabando 16

Al finalizar la consulta de esta guía y de este capítulo, los empresarios podrán identificar las rutas y los canales existentes para el proceso de denuncia y puesta en conocimiento de las autoridades de esta actividad delictiva que afecta el sector económico y los negocios.

Conclusiones 24

Referencias 25

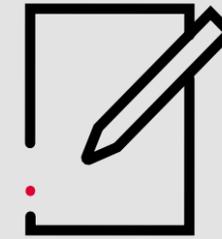
Anexos 27

Directorio de agremiaciones 28

Presentamos un breve directorio de los gremios y asociaciones del sector económico de textiles y confecciones, para que los empresarios que usen esta guía conozcan la posibilidad de trabajar en la lucha contra el contrabando por medio de estas estructuras.

Iniciativas del sector privado colombiano en lucha contra el contrabando 30

Se identificaron iniciativas en la lucha contra el contrabando desde el sector privado



Introducción

La gravedad del contrabando para los empresarios del sector moda*

De conformidad con los resultados de los análisis recientes realizados por la Cámara de Comercio de Bogotá¹ (en adelante la CCB), el actual clima de negocios y la percepción de los empresarios sobre la cultura de la legalidad está fuertemente afectado por aquellas conductas que distorsionan la libre competencia y que impiden el desarrollo de su actividad de forma equilibrada; especialmente por cuenta del fenómeno del contrabando. Dicha encuesta también sugiere que el 59 % de los empresarios de Bogotá y la Región consideran que las autoridades encargadas de enfrentarlo no han implementado acciones efectivas; vale decir, se aprecia desconfianza entre los empresarios y la institucionalidad que conduce a deteriorar aún más la situación.

Ahora bien, en relación con la situación y proyección del sector moda, las cifras analizadas en el 2021 son considerablemente alentadoras, sobre todo si se comparan con los efectos económicos que trajo la pandemia por COVID-19. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo señaló que “entre enero y mayo de este año [2021], la producción real registró un crecimiento del 62,7 %, respecto al mismo periodo del año anterior, luego de una caída anual de 25 % en 2020, con respecto al año 2019”². Asimismo, indicó que durante los primeros cinco meses de este año “las exportaciones de las confecciones registraron un crecimiento del 55,2 % impulsadas por las ventas a Estados Unidos, Ecuador, Perú, Chile, Costa Rica y México. Entre tanto, las importaciones lo hicieron en 17,5 %”³. Las anteriores cifras muestran el crecimiento y la recuperación del sector.

Sin embargo, a pesar de su significativo aporte al PIB nacional, su contribución a la creación de empleo y su proyección dentro de la economía⁴, según cifras oficiales y estudios sobre el contrabando⁵, es por mucho uno de los más afectados por el comercio informal⁶. En particular, las autoridades han confiscado en los últimos años más de 70.000 prendas de contrabando, valuadas en no menos de 610.000 millones de

* El sector moda comprende actividades de producción de insumos y materias primas, diseño y comercialización de prendas de vestir, joyería, bisutería, calzado, cuero y marroquinería.

1. Encuesta de Clima de Negocios realizada por la CCB en el 2021.

2. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2021).

3. Ibídem.

4. Para ampliar la información, véanse: Jiménez Barbosa y Quintero Ávila (2003); Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2021); Monsalve Franco et al. (2017).

5. Monsalve Franco et al. (2017).

pesos⁷, lo que permite pensar que la cifra real de textiles que han ingresado al país sin cumplir con las exigencias aduaneras correspondientes es muy superior. Según el centro de pensamiento InSight Crime, entre el 2018 y 2019, Colombia tuvo un incremento del contrabando de textiles del 337%⁸. Específicamente, en el caso del calzado, las aprehensiones por contrabando ocupan el segundo lugar en la tarea de las autoridades y la mercancía irregular ha sido avaluada en 27.000 millones de pesos⁹.

Es de tal gravedad este fenómeno criminal para este sector, que en el 2020 el 37% del total de la mercancía ilegal que ingresa a Colombia correspondió al sector de la moda, lo que ha conllevado pérdidas para las empresas de alrededor de 119.000 millones de pesos¹⁰. Incluso, las autoridades han detectado operaciones de contrabando de textiles asociados a organizaciones internacionales de narcotráfico¹¹. Esto, sin margen para debatir, impacta negativamente a los empresarios colombianos que desarrollan sus actividades en estos sectores de la economía de manera legal y bajo la legítima expectativa de que todos los actores económicos que intervienen en el sector lo hagan bajo lineamientos de competencia leal y actuando de acuerdo con lo que exige la ley.

En relación con la economía nacional en general, el contrabando produce varios efectos negativos; en primer orden, una significativa distorsión económica interna derivada de la competencia desleal a la que se enfrentan las empresas que se comportan de forma legítima, incurriendo en mayores costos asociados al pago de impuestos; y en segundo orden, un importante sacrificio en el recaudo de impuestos sobre las mercancías que ingresan (aranceles e IVA) que representa un alto costo fiscal para la nación. No menos importante, el contrabando, según la reforma de la Ley 1762 de 2015, aparece como delito subyacente o base del lavado de activos, cuyas repercusiones negativas en la economía no admiten mayor discusión.

Por cuenta de este complejo panorama, la CCB ha considerado importante fortalecer las acciones y las herramientas que en conjunto dispone el Estado para enfrentar esta conducta ilícita, con miras a contribuir con el desarrollo empresarial y contrarrestar la desconfianza hacia las autoridades.

Ahora bien, en ocasiones los empresarios pueden tener información relevante sobre situaciones de contrabando, que de ser conocidas por las autoridades contribuirían significativamente a la lucha contra este flagelo. Existen diversas razones por las cuales los empresarios se abstienen legítimamente de denunciar, entre otras, por la referida desconfianza hacia las autoridades encargadas, la poca credibilidad en la eficacia del sistema judicial, el riesgo que fundamentalmente suponen asumir, así como la falta de claridad sobre cómo hacerlo.

Teniendo en cuenta entonces la gravedad del contrabando y de la importancia de incentivar su denuncia, la CCB considera ineludible consolidar la participación de los diferentes actores encargados de contrarrestar este fenómeno delictivo, para promo-

ver estrategias, metodologías y herramientas que permitan inspirar sociedades donde predomine la cultura de la legalidad. En este contexto, la CCB pone a disposición de los empresarios del sector moda este documento que contiene una guía práctica para la denuncia del delito de contrabando, con un enfoque contextual en los mencionados sectores de la economía. Precisamente, este documento contribuye a que los empresarios de este importante sector aprecien lo sencillo que puede resultar formular una denuncia y, sobre todo, de la posibilidad que tiene de hacerlo sin revelar su identidad.

Específicamente, esta guía tiene como objetivos:

1. Describir el concepto básico de contrabando, la estructura de este delito y sus principales modalidades. Así, el lector encontrará un primer capítulo en el que se explican las generalidades del contrabando.
2. Identificar y describir las instituciones públicas y las entidades privadas que, en el ámbito de sus competencias, participan en la lucha contra el contrabando. De esta manera, la guía dedica un par de capítulos a explicar las autoridades y las agremiaciones que tienen relación con la lucha contra el contrabando.
3. Describir la ruta para denunciar el delito de contrabando y las particularidades de esta. Por esto, dos secciones de esta guía están enfocadas en explicar a los empresarios las particularidades de la denuncia por contrabando, las posibilidades de mantener en secreto la identidad del denunciante y la ruta que tiene la respectiva denuncia en su primera fase.

En conclusión, la CCB quiere que esta guía permita a los empresarios del sector moda saber cómo denunciar la comisión del delito de contrabando, cómo proteger su identidad dentro de los procedimientos respectivos y de qué manera pueden colaborar de mejor forma para que las autoridades realicen su trabajo de prevención y persecución de este delito.

6. Cortés Orbegozo (2019).

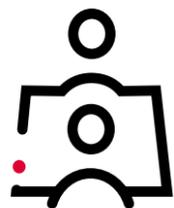
7. Información disponible en distintas fuentes, v. gr., en El contrabando en Colombia se reduce un 2,9% durante 2020 - Noticias: industrie (#1284423) (fashionnetwork.com).

8. <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/contrabando-textil-en-colombia-finanzas-criminales/>

9. <https://www.portafolio.co/economia/contrabando-incautado-sumo-318-000-millones-en-2020-549624>

10. Ibídem.

11. <https://www.portafolio.co/economia/cartel-de-sinaloa-ingresaba-textiles-de-contrabando-a-colombia-499121>



Generalidades sobre el delito de contrabando

El contrabando es, en términos generales, la introducción y salida de mercancías sin el cumplimiento de las normas que deben ser atendidas para tales efectos¹². En otras palabras, es el incumplimiento de ciertas obligaciones que asumen los comerciantes para ingresar o sacar mercancías del país. Entre esas pueden resaltarse el no pagar derechos de aduana o no entregar la información completa y suficiente para los respectivos controles¹³.

Desde 1995 se ha considerado que existen dos tipologías de contrabando: el contrabando abierto y el contrabando técnico¹⁴. El primero consiste en introducir o sacar mercancías del país por puntos sin control aduanero. Esto puede tener lugar de varias formas: desde el clásico ingreso de mercancías por trochas, hasta por zonas primarias aduaneras, como aeropuertos, pero cuya recepción, almacenamiento y movilización se efectúa por puertas que están fuera del control y vigilancia de la autoridad.

En el contrabando técnico, por su parte, la mercancía surte el proceso de reconocimiento ante la autoridad aduanera, con la presentación de la respectiva declaración de importación, pero bajo algunas modalidades que permiten evitar el pago real de impuestos (aranceles e IVA).

En este tipo de contrabando son conocidas las siguientes modalidades:

- a) **Subfacturación:** consiste en reportar a la autoridad aduanera la compra de las mercancías a un precio inferior al realmente pagado, con el propósito de reducir las tarifas de los impuestos.
- b) **Cambio de procedencia:** en este evento, el importador cambia de forma intencional la identificación del país de procedencia de las mercancías, configurando una modalidad de triangulación donde, por un lado, existe un país de origen, otro de tránsito y, por otro, el país receptor que legaliza los bienes como si fueran originarios del país de tránsito. Bajo esta tipología, las organizaciones delictivas se hacen a preferencias arancelarias derivadas de tratados de libre comercio, acuerdos o convenios bilaterales, obteniendo una renta evidentemente ilícita y una ventaja en el mercado.
- c) **Cambio de posición arancelaria:** similar a la anterior modalidad. El importador cambia la clasificación arancelaria del producto; por ejemplo, manifiesta que im-

porta A y en la realidad es B, cuya posición arancelaria es inferior, de tal forma que el valor por costos por derechos e impuestos a la importación resulta menor.

- d) **Sobrefacturación:** esta modalidad especial de contrabando técnico es utilizada, usualmente, por organizaciones dedicadas al lavado de divisas. Consiste en declarar ante la autoridad un valor superior por los bienes importados y pese al incremento de los costos por derechos e impuestos en la importación, permite movilizar dinero de origen ilícito, generalmente a través de mercancía ficticia o en menores cantidades.

Las modalidades señaladas coinciden en alterar el pago de las tarifas aduaneras. Ahora bien, la variación de los valores pagados por concepto de obligaciones fiscales naturalmente conlleva la afectación de los precios de las mercancías, pues cuando los primeros se reducen o eliminan, los segundos, en principio, también se reducen de manera considerable. Correlativamente, estos productos, cuyos valores se encuentran alterados, entran a competir con otras mercancías en la que intervienen empresas que sí han pagado los respectivos impuestos en el marco de sus obligaciones, lo que deriva en un escenario de desigualdad o de competencia desleal, quizá la peor de ellas. Las empresas legales, en este entorno de negocio desigual, padecerán los inconvenientes relacionados con menos ventas y consecuentemente menores ingresos; y, por su parte, la economía del país entra en un círculo vicioso que inicia con el descenso del empleo formal, lo que apareja menor demanda interna, menor productividad, todo agravado en un alto costo reflejado en menores ingresos fiscales.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante OCDE) ha incluido el contrabando dentro de sus categorías de riesgo y origen de flujos ilícitos de dinero, junto con el fraude, la falsificación, evasión fiscal y soborno; y establece que los “flujos ilícitos financieros son un elemento de importancia central dado su impacto negativo en la habilidad de los países en desarrollo de movilizar su propio financiamiento para inversiones en el sector público y privado”¹⁵, estimando que dentro de los factores de permanencia del contrabando están la falta de oportunidades, la corrupción y la aceptación social de los bienes de contrabando¹⁶.

En el ámbito nacional, la rama judicial coincide en que el contrabando es una conducta que tiene la potencialidad de alterar el orden económico del país. Al respecto, la Corte Constitucional ha dicho sobre ese bien jurídico (orden económico) que este representa un sistema de organización y planificación de la economía en atención al modelo económico que propone la Constitución Política del país, donde debe confluir la economía libre y la intervención estatal que busca equidad en las relaciones económicas¹⁷.

Como una de las medidas para proteger el bien jurídico del orden económico social de la nación, en desarrollo de su política criminal, el Estado consagró el delito de contrabando. Según el artículo 319 del Código Penal, modificado por la Ley 1762 de 2015, este ilícito contempla las siguientes conductas:

12. Muriel Arenas y Acosta Strobel (2020).

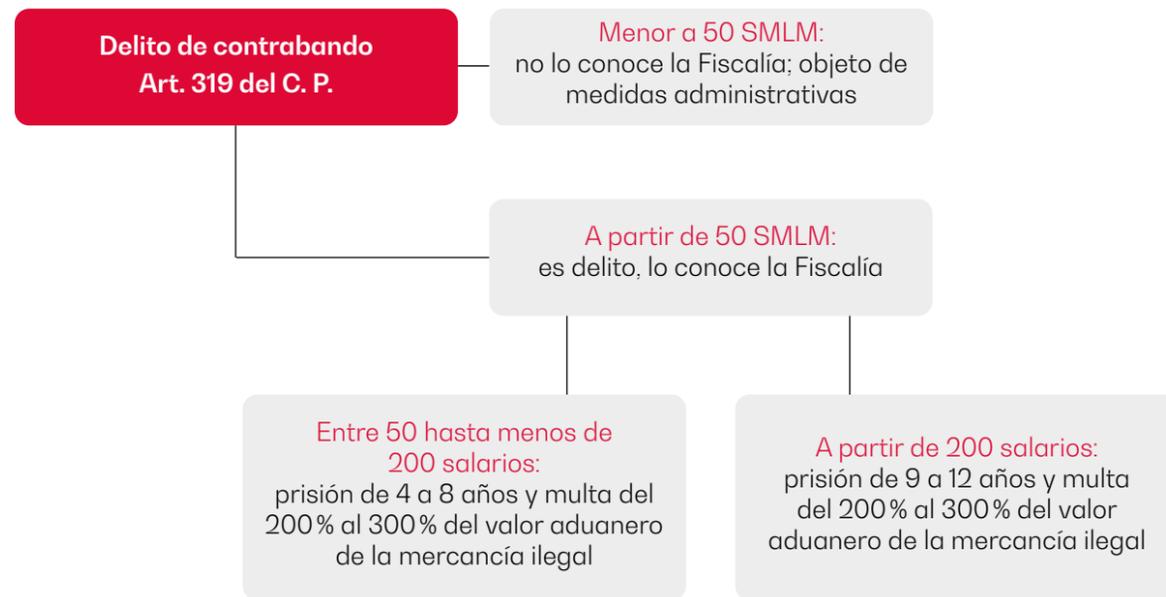
13. Peña Cuervo, Martínez Espinosa y Peña Cuervo (2018).

14. Hernández Barrios (1998).

15. OECD [en inglés] (2014).

16. OCDE [en español] (2016).

17. Corte Constitucional (17 de febrero de 1999). Sentencia C-083.



“ARTÍCULO 319. CONTRABANDO. El que introduzca o extraiga mercancías en cuantía superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales, al o desde el territorio colombiano por lugares no habilitados de acuerdo con la normativa aduanera vigente, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes objeto del delito.

En que oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero mercancías en cuantía superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales, o las ingrese a zona primaria definida en la normativa aduanera vigente sin el cumplimiento de las formalidades exigidas en la regulación aduanera, incurrirá en la misma pena de prisión y multa descrita en el inciso anterior.

Si las conductas descritas en los incisos anteriores recaen sobre mercancías en cuantía superior a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales, se impondrá una pena de nueve (9) a doce (12) años de prisión y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes objeto del delito.

Se tomará como circunstancias de agravación punitiva, que el sujeto activo tenga la calidad de Usuario Altamente Exportador (Altex), de un Usuario Aduanero Permanente (UAP), o de un Usuario u Operador de Confianza, de un Operador Económico Autorizado (OEA) o de cualquier operador con un régimen especial de acuerdo con la normativa aduanera vigente. Asimismo será causal de mayor punibilidad la reincidencia del sujeto activo de la conducta.

“PARÁGRAFO. La legalización de las mercancías no extingue la acción penal”.

Sin entrar en consideraciones dogmáticas, para efectos ilustrativos, el primer inciso del artículo regula la hipótesis descrita arriba como contrabando abierto. En cambio, el segundo inciso regula lo atinente a lo definido como contrabando técnico. También es importante tener en cuenta que el delito se comete solo cuando el valor de la mercancía objeto del ilícito supera los cincuenta salarios mínimos. Cualquier operación ilegal inferior a dicho valor, será objeto de investigación por otras autoridades; por ejemplo, de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) mediante un proceso de naturaleza administrativa.

En relación con las sanciones contempladas en el delito, debe advertirse que el legislador ha considerado penas altas para la persona que incurre en este, disponiendo como mínimo una pena de cuatro años y máximo ocho años de prisión. En caso de que la cuantía de la mercancía supere el valor de doscientos salarios mínimos legales mensuales, la pena se incrementa en el mínimo a nueve años y al máximo a doce años. El legislador al contemplar estas penas para el delito de contrabando envía un mensaje claro sobre su gravedad, en tanto que el monto de la pena, en las dos hipótesis atadas al valor de la mercancía, supone el cumplimiento del requisito objetivo para imponer una medida de aseguramiento privativa de la libertad de conformidad con las normas procesales penales que regulan la materia¹⁸.

Ahora bien, la complejidad de este fenómeno delictivo es de tal magnitud que el Estado ha formulado políticas públicas de todo orden para enfrentarlo; por ejemplo, con la expedición de la Ley 1762 de 2015, también conocida como la Ley Anticontrabando. En ella definió una serie de mecanismos, técnicos y jurídicos, con el objetivo de prevenir, controlar y sancionar conductas que alteran la libre competencia. En particular, normas que modificaron algunos artículos del Código Penal, otras que otorgaron facultades a entidades gubernamentales y que crean mecanismos para atacar el contrabando. Dentro de los mecanismos planteados, a través del artículo 31 de la citada ley, se creó la Comisión Interinstitucional de Lucha Contra el Contrabando, cuya finalidad es construir y dictar la política pública estatal de lucha contra el delito mencionado, además el fraude aduanero y conductas conexas.

Por otra parte, el Gobierno, por medio de su potestad regulatoria y reglamentaria, ha expedido decretos mediante los cuales adopta medidas de control aduanero para evitar fraudes y prevenir riesgos en las importaciones de fibras, hilados, tejidos, confecciones y calzado, justamente el sector de la economía al cual está dirigido este documento¹⁹. Dichas medidas están enfocadas a establecer umbrales según el valor declarado de las mercancías.

18. Art. 313 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal).

19. Decreto 2218 de 2017, modificado por el Decreto 436 de 2018.



Autoridades que intervienen en la cadena de investigación

De acuerdo con lo que se ha venido sugiriendo en este documento, la investigación del fenómeno asociado al delito de contrabando, por su complejidad, amerita y requiere de la intervención de varias entidades públicas con la necesaria colaboración del sector privado; sin embargo, al constituir dicha conducta esencialmente un delito, el protagonista de la articulación es, en principio, la Fiscalía General de la Nación. Por ello, a continuación, se destacan las autoridades que intervienen en la cadena de articulación:

1. Fiscalía General de la Nación (FGN)

La Fiscalía General de la Nación es el organismo encargado de ejercer la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revisten las características de delito, los cuales hayan sido puestos en su conocimiento a través de una denuncia o múltiples fuentes de información, de acuerdo con el artículo 250 de la Constitución Política y el artículo 66 de la Ley 906 de 2004.

Todo lo concerniente a la regulación de cómo esta entidad ejerce la acción penal, será explicado en el aparte correspondiente a la ruta de denuncia. Por ahora, baste indicar que como la Fiscalía, por virtud de la ley, es el director de las respectivas investigaciones²⁰, le corresponde la dirección, coordinación, control jurídico y verificación técnico-científica de las actividades que desarrolle la policía judicial. En otras palabras, es el protagonista en la investigación de los delitos, en el caso de análisis, del delito de contrabando y sus ilícitos conexos, por lo cual es el responsable de articular a las demás autoridades públicas y facilitar los procesos de denuncia o de entrega de información.

La Fiscalía para estos propósitos cuenta con el apoyo de la policía judicial, que debe ser entendida como la función que cumplen las entidades del Estado que colaboran con las investigaciones. Debe mencionarse la suya propia, vale decir, el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), y las que ejerce la Policía Nacional a través de la DIJIN, la SIJIN y, para los delitos fiscales, especialmente la POLFA, como se verá adelante.

Vale destacar que, dentro del amplio organigrama de la Fiscalía, en virtud de la Ley 2010 de 2019, se creó en el interior de la entidad la Dirección Especializada Contra los Delitos Fiscales, adscrita a la delegada de finanzas criminales. Dicha dirección tendrá como función principal la investigación y judicialización de los delitos fiscales o tributarios y las demás conductas delictivas conexas o relacionadas. Esto resulta un avance significativo dirigido a especializar los funcionarios encargados de investigar los delitos económicos, como el contrabando y conexos, lo que seguramente permitirá mejores resultados en materia de justicia.

2. Policía Fiscal y Aduanera (POLFA)

La Dirección de Policía Fiscal y Aduanera tiene como misión garantizar la seguridad fiscal y la protección del orden económico del país, mediante el apoyo y soporte operacional a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), contrarrestando los delitos del orden económico a través de su investigación y control en todo el territorio nacional. Para la última finalidad mencionada, funge como policía judicial para apoyar investigaciones de orden fiscal o tributario (contrabando).

Según el organigrama de la POLFA²¹, es el aparato armado que apoya las labores propias del control y fiscalización aduanera, tributaria y cambiaria. Se destacan sus responsabilidades relacionadas con labores de inteligencia y los operativos derivados de estas, tendientes a la represión y prevención del contrabando, la evasión fiscal y las infracciones cambiarias.

Específicamente, la POLFA cuenta con un grupo de investigación criminal que depende de la Subdirección de Gestión de Apoyo, encargado de apoyar las investigaciones penales que dirija la Fiscalía.

3. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

Esta entidad es la fuente de información más valiosa que tiene el Estado para efectos de investigación del delito de contrabando. Tiene como misión administrar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, mediante el servicio, la fiscalización y el control; así como la de facilitar las operaciones de comercio exterior y proveer información confiable, con el fin de garantizar la sostenibilidad fiscal del Estado.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) es una entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, constituida como Unidad Administrativa Especial, de carácter técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal.

Entre otras funciones²², a la DIAN le corresponde el control y vigilancia sobre el cumplimiento del régimen cambiario en materia de importación y exportación de bienes y servicios, gastos asociados a las mismas, financiación en moneda extranjera e importaciones y exportaciones, y subfacturación y sobrefacturación de estas operaciones. Específicamente, a la Dirección de Gestión de Fiscalización le corresponde dirigir, administrar, supervisar y controlar las acciones de prevención, investigación, penalización, determinación, aplicación y liquidación de los tributos nacionales, los derechos de aduana y comercio exterior, así como la recopilación de evidencias, material probatorio, para efectos de determinar la aplicación de las sanciones, multas y demás emolumentos por infracciones a los mismos, según el Decreto 1742 de 2020.

20. Art. 200 de la Ley 906 de 2004.

21. Art. 35 del Decreto 4048 de 2008.

22. Decreto 1292 de 2015.

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

4. Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)

La UIAF es un organismo de inteligencia económica y financiera que centraliza, sistematiza y analiza la información suministrada por las entidades reportantes²³ y fuentes abiertas, para prevenir y detectar posibles operaciones de lavado de activos, sus delitos fuentes (contrabando, entre otros) y la financiación del terrorismo. En términos prácticos, analiza la información a la que tiene acceso de forma privilegiada, mediante tecnología, lo que le permite darles valor agregado a los datos recolectados.

La Unidad fue creada mediante el Decreto 1964 de 1998, como órgano administrativo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y, ante sus limitaciones, por medio de la Ley 526 de 1999, se creó como Unidad Administrativa Especial, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio independiente, de carácter técnico, adscrita al referido ministerio, cuyas funciones serán la intervención del Estado con el fin de detectar prácticas asociadas al lavado de activos.

5. Otras entidades

a. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Es el Ministerio encargado de apoyar la actividad empresarial y, con esa premisa, puede recibir información de los diferentes sectores económicos sobre posibles prácticas anticompetitivas, que podrían utilizarse como insumo para el análisis de información o la apertura directa de investigaciones asociadas al fenómeno del contrabando.

Para el caso de formular denuncias por posibles tipologías de delitos de contrabando o, en general, para entregar información que permita originar investigaciones, por ejemplo, en el sector moda, podría ser el vehículo para entregar la correspondiente información a la Fiscalía.

b. Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC)

La Unidad tiene como misión proteger el patrimonio público frente a acciones de fraude y corrupción, mediante la investigación disciplinaria de los funcionarios de la DIAN por la comisión de faltas gravísimas²⁴.

23. Arts. 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

24. Decreto 4173 de 2011.

En las investigaciones relacionadas con el contrabando, puede resultar común la posible participación de funcionarios de la DIAN, por lo que dicha Unidad es útil para enfrentar fenómenos de corrupción asociados a la temática.

6. Síntesis de entidades públicas relacionadas con el combate del contrabando

La información que hemos brindado sobre las autoridades cuya misión es enfrentar el fenómeno del contrabando, se sintetiza a continuación para una comprensión más eficiente de sus competencias:

- **FGN:** investiga el delito de contrabando y acusa a los posibles responsables ante los jueces. Su acción se circunscribe al contrabando que está definido como delito (el que supera los 50 salarios mínimos).
- **POLFA:** policía encargada de prevenir y realizar acciones administrativas contra el contrabando y funge como apoyo de la Fiscalía en materia judicial en la investigación de este delito.
- **DIAN:** controla y vigila el cumplimiento de las normas cuya infracción puede constituir contrabando.
- **UIAF:** realiza inteligencia financiera, entre otros, relacionada con el contrabando y fenómenos afines como el lavado de activos.
- **MinComercio:** apoya la actividad empresarial y, por tanto, busca la prevención del contrabando.
- **ITRC:** investiga disciplinariamente a funcionarios de la DIAN que cometan faltas, entre otros, en sus funciones de control y vigilancia del contrabando.



Denuncia del delito de contrabando

La regulación respectiva sobre el deber de denunciar, los requisitos que debe contener una denuncia, los efectos de los escritos anónimos, quiénes están exonerados del deber de denunciar y cuáles delitos se investigan de oficio (sin necesidad de denuncia) y en cuáles se requiere querrela, están contemplados en los artículos 66 y siguientes del Código de Procedimiento Penal, en el título II relacionado con la acción penal.

1. Modalidades que permiten abrir una investigación por el delito de contrabando

- a. Denuncia formal
- b. Escrito anónimo
- c. Fuente no formal

a. Denuncia formal

Para los efectos de este documento, por ahora baste mencionar que el delito de contrabando no requiere querrela, es decir, su investigación no está condicionada a la presentación formal de una denuncia por parte de la víctima; esto se conoce como una conducta perseguible de oficio. Ahora bien, para efectos prácticos, eventualmente la denuncia es indispensable para mover el aparato penal. En caso de que se escoja poner en conocimiento algún hecho relevante a través de ella, sus requisitos son, en esencia, la identificación del autor de la misma, describir en lo posible una relación detallada de los hechos que conozca y constancia de fecha y hora de la presentación.

b. Escrito anónimo

No obstante, teniendo en cuenta entonces que el delito de contrabando no requiere querrela o denuncia, la Fiscalía en esos casos puede iniciar una investigación a través de múltiples fuentes de información. En otras palabras, puede abrir un caso, por ejemplo, mediante la presentación de un escrito anónimo, siempre y cuando contenga datos concretos que permitan encauzar la investigación, de acuerdo con el artículo 69 del Estatuto Procesal²⁵. Es decir, la persona suministra la información correspondiente

por el canal adecuado, sin proporcionar ningún dato de identificación. En ese caso, la Fiscalía ignorará la identidad del “denunciante”.

c. Fuente no formal

También puede iniciar un caso cuando recibe la información por intermedio de lo que se conoce como una fuente no formal, siempre y cuando, como en los demás eventos, transmita datos que permitan encauzar la respectiva investigación. En estas situaciones se procede así con el propósito de proteger la identidad del “denunciante” en relación con el proceso que inicia, pero sí se identifica al momento de interactuar con los respectivos funcionarios públicos.

En cualquier evento de los mencionados, vale decir, por intermedio de una denuncia, un escrito anónimo o fuente no formal, la Fiscalía tiene la obligación de adelantar la investigación, en el supuesto de recibir la información suficiente que permita conducir una determinada indagación. De no ser así, ante la carencia de datos suficientes, no habrá alternativa distinta al archivo del caso²⁶.

En términos más directos: si un empresario decide denunciar el delito de contrabando, debe tener la certeza de que no es necesario que su nombre aparezca en la denuncia o reporte que hace a la Fiscalía General de la Nación. Esa identificación no es un requisito para que dicha entidad adelante la investigación correspondiente y, por el contrario, esa posibilidad de no aparecer en el proceso penal es una herramienta efectiva para incentivar la denuncia de ese delito.

Es innegable que muchas veces los empresarios se abstienen de denunciar casos de contrabando que conocen, porque temen retaliaciones de los contrabandistas y sus redes criminales; pero ese riesgo se mitiga considerablemente mediante la denuncia anónima o la fuente no formal. No puede perderse de vista que sin la debida colaboración de los empresarios que reportan los hechos de contrabando que conocen, es más complejo para las autoridades luchar contra ese flagelo que afecta, entre otros, a los propios empresarios.

Programa de Protección de Testigos de la Fiscalía General de la Nación

En eventos extremos, a pesar de que una persona tiene las posibilidades de aportar información sin identificarse (anónimo) o protegiendo su identidad (fuente no formal), si por cuenta del proceso es amenazada o su vida corre riesgo, puede ser incluida en el programa de protección de la Fiscalía General de la Nación, bajo las condiciones que internamente ha establecido esa entidad, en especial cuando es testigo. En los términos de las normas que regulan dicho programa, este está dirigido para operar cuando víctimas, testigos e intervinientes²⁷ se encuentren en un estado calificado como de riesgo extraordinario o extremo. Debe acreditarse: i) un riesgo extraordinario, específico, individualizable, desproporcionado y constatable para la seguridad de uno de los sujetos indicados; ii) una relación entre la voluntad de aportar a la administración de justicia

25. Art. 69. Requisitos de la denuncia, de la querrela o de petición: [...] Los escritos anónimos que no suministren evidencias o datos concretos que permitan encauzar la investigación se archivarán por el fiscal correspondiente.

26. Art. 79 del Código de Procedimiento Penal. “Cuando la Fiscalía tenga conocimiento de un hecho respecto del cual constate que no existen motivos o circunstancias fácticas que permitan su caracterización como delito, o indiquen su posible existencia como tal, dispondrá el archivo de la actuación”.

27. Ámbito Jurídico. Ingreso al programa de protección y asistencia a víctimas, testigos e intervinientes no es automático. 12 de diciembre de 2016.

y los factores de amenaza derivados de dicha intención; iii) que la voluntad de ingresar al programa responda a la intención de colaborar con la administración de justicia²⁸.

2. Trámite una vez es trasladada la información

La Fiscalía una vez recibe la información que le permita iniciar la respectiva investigación, ya sea por intermedio de una denuncia, un escrito anónimo o una fuente no formal, le asignará un número de noticia criminal que se compone de 21 dígitos para identificarla sobre otros casos, ejemplo (110016000050202200001), y hará el reparto correspondiente al fiscal delegado, generalmente de forma aleatoria, de acuerdo con el delito y el contexto de los hechos que, para el caso del contrabando —como veremos más adelante—, depende de si se trata de una denuncia acerca de la existencia de una operación de contrabando con proyección de permanencia en el tiempo o un evento puntual donde resulta determinante, para efectos del reparto del fiscal, la cuantía de la mercancía objeto del ilícito y el lugar de ocurrencia de los hechos.

3. Reparto de la denuncia

a. Criterios de reparto

Para los propósitos de esta guía práctica de denuncia, si algún empresario tiene información sobre la presunta operación irregular de un competidor, por sucesos relacionados con la comercialización ilegal de mercancías de contrabando, por ejemplo, al advertir comportamientos inusuales en el mercado atribuibles a alguien o precios sospechosos; esta información supone, con los detalles que permitan encauzar una investigación, como nombres de personas o empresas, modalidades de la conducta, etc., la base para el inicio de una investigación cuya cuantía de la mercancía ilícita supera fácilmente los 200 SMLM o que ante la imposibilidad de determinarla la misma operación hace suponer que la supera. En ese evento, el proceso debe ser conocido por la Dirección Especializada para la Investigación de los Delitos Fiscales.

Dirección Especializada para la Investigación de los Delitos Fiscales

Como habíamos referido inicialmente en este documento, la Dirección Especializada para la Investigación de los Delitos Fiscales, según la Ley 2010 de 2019, fue creada recientemente para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario. Lo anterior constituye un impulso novedoso de las investigaciones de delitos tributarios, incluido el contrabando, en tanto que fue establecida por dicha ley para investigar, de forma exclusiva y con una planta de personal, también exclusiva, los delitos económicos que afectan las finanzas públicas. Ello, se insiste, es relevante toda vez que la Fiscalía tiene una carga laboral considerable que influye en los niveles de impunidad y, en la posibilidad real, de investigar conductas que involucran actividades delictivas complejas, como el contrabando. Así que la existencia relativamente reciente de la mencionada Dirección de Fiscalías, permite una mayor disponibilidad de funcio-

narios de esa entidad encargados de investigar estos delitos y con experticia en ilícitos económicos, suponiendo eficacia en su actuar.

Dicha Dirección, según la Resolución 720 del 15 de abril de 2021, por medio de la cual estableció los criterios de conocimientos de las investigaciones en su interior, determinó que allí adelantarían los procesos por delitos como contrabando, fraude aduanero y otros afines, cuando la cuantía del ilícito sea igual o superior a 200 SMLM. Esto significa que los demás casos, esto es, los que involucren cuantías inferiores a la cifra señalada, serán de conocimiento de las Fiscalías Seccionales adscritas a las Direcciones Seccionales de Fiscalías de Bogotá o Cundinamarca, de acuerdo con el lugar de los hechos.

La lucha contra el contrabando tendrá un mejor impacto para los empresarios si sus denuncias permiten que el caso sea conocido por la Dirección Especializada para la Investigación de los Delitos Fiscales, en atención a la especialización de sus funcionarios en este delito. Esta conoce de los casos de contrabando, como hemos referido varias veces, si la mercancía supera los 200 salarios mínimos o no se puede determinar su cuantía. Así se logra una lucha significativa contra la criminalidad organizada, las finanzas ilegales y la competencia desleal.

Direcciones Seccionales de Fiscalías de Bogotá y Cundinamarca

Ahora bien, contrario a la anterior hipótesis, si lo que un empresario quiere denunciar o informar es la existencia de mercancía de contrabando depositada en algún lugar o transportada en tiempo real o, lo que es lo mismo, en un contexto de hechos enfocados en el producto, la investigación será asumida por la Dirección Seccional de Fiscalías de Bogotá o Cundinamarca, por medio de los fiscales seccionales que por reparto corresponda, según el lugar de los hechos, siempre que el valor de la mercancía supere los 50 SMLM y sea inferior a 200 SMLM. Recordemos que si supera esta última cifra, es de competencia de la mencionada Dirección Especializada, sin importar el lugar de ocurrencia.

Es importante aclarar que, por ejemplo, si un empresario informa sobre mercancía guardada en una bodega en Zipaquirá, Cundinamarca, en cuantía inferior a 200 SMLM, conocerá el fiscal seccional de ese municipio que por reparto le corresponda. Lo propio ocurrirá si los bienes denunciados o incautados están en Bogotá, pues en ese caso conocerá el proceso un fiscal seccional adscrito a la Dirección de Fiscalías de esta ciudad.

b. Seguimiento a la denuncia o al caso

Finalmente, si la persona o empresario formuló de manera formal una denuncia, una vez radicada por los canales de atención respectivos, la Fiscalía le comunica al usuario el número de noticia criminal que consta de 21 dígitos, ya mencionados, y la Fiscalía delegada asignada al caso. El seguimiento puede realizarse, en lo que respecta al estado del caso, la dirección y datos de comunicación del funcionario asignado, en la página web de la entidad²⁹, ingresando el número de noticia criminal de 21 dígitos (véase gráfica 1).

28. Corte Constitucional (6 de julio de 2016). Sentencia T-355.

29. www.fiscalia.gov.co

Exactamente al siguiente link de consulta de denuncias:

<https://www.fiscalia.gov.co/colombia/servicios-de-informacion-al-ciudadano/consultas/#1536851620255-61ce92ac-374f>.

Gráfica 1. Interfaz de módulo de denuncia de la Fiscalía General de la Nación.

Es importante destacar que la posibilidad de realizar seguimiento al caso, vale decir, identificar el despacho de conocimiento, el radicado, las direcciones de ubicación de los funcionarios a cargo, y obtener información de los eventuales avances del caso, en principio ocurre cuando el empresario denuncia los hechos de manera formal, lo que lo habilita inicialmente para conocer los referidos datos. En la página web de la Fiscalía General de la Nación se encuentra disponible la información de contacto de las distintas direcciones seccionales del país, entre ellas las de Bogotá y Cundinamarca, y de la dirección especializada para el contrabando, así como de los despachos fiscales que integran estas, incluyendo los que asumen los casos de este delito. Específicamente, en el siguiente enlace es posible acceder al directorio de la entidad: [Directorio de sedes y despachos de la FGN](#).

En concreto, la persona o el empresario que ha decidido formular denuncia formal una vez enterado del despacho de Fiscalía que asumió el conocimiento del caso, podrá ponerse en contacto con el funcionario respectivo, cuyos datos de contacto aparecen en el enlace arriba indicado o en el directorio de sedes también indicado, luego de ello podrá visitar directamente el despacho o escribirle a su correo electrónico para obtener información.

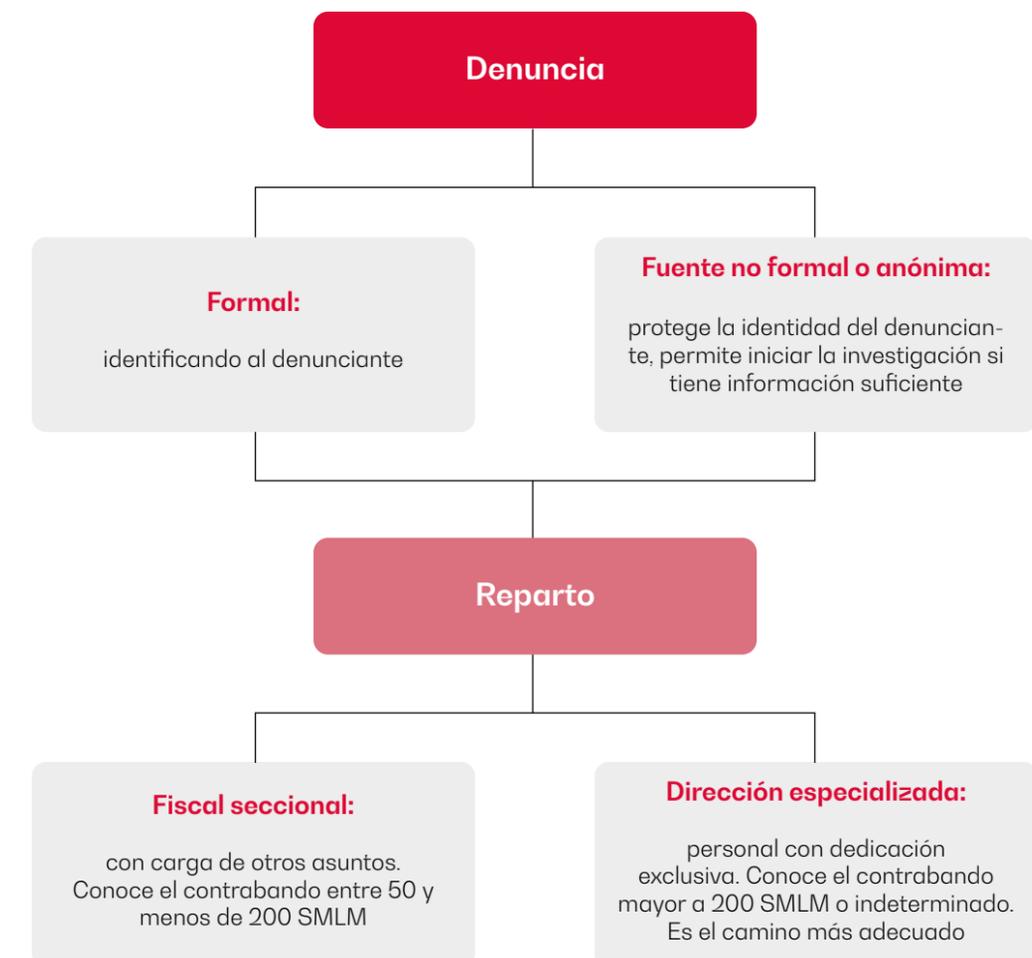
Si acude a la justicia mediante un escrito anónimo, por dicha condición, dado que se trata de proteger su identidad, por sustracción no habrá lugar a recibir información.

En cambio, si se inicia el caso como fuente no formal, a la persona se le protege la identidad, pero puede intercambiar información con los funcionarios investigadores, de tal forma que, con las salvedades de ley, podrá estar informado de las generalidades del asunto.

Este escenario de intercambio de información informal puede resultar ideal en los casos que asume la Dirección Especializada para la Investigación de Delitos Fiscales, a través de los canales que más adelante se indican. Ese intercambio de información se hará de manera directa con los funcionarios con los que inicialmente tomó contacto y con ellos establecerá el mecanismo para recibir información, en caso de ser procedente.

4. Ruta de denuncia para el delito de contrabando

En primer lugar, se expone un pequeño esquema que resume lo que hemos explicado sobre la mecánica de la denuncia por contrabando en su primera fase, esto es, al ser presentada:



En segundo lugar, a continuación, se presenta, de forma gráfica, la ruta para denunciar hechos que podrían configurar el delito de contrabando.

CONOCIMIENTO E IDENTIFICACIÓN DE POTENCIALES RIESGOS

1



Cuando los empresarios adviertan, en el giro ordinario de sus negocios, comportamientos inusuales y sospechosos dentro del sector, por ejemplo, alteración de precios o proveedores sospechosos que distorsionen las prácticas respetuosas de la competencia, podrán ponerlos en conocimiento de las autoridades.

Si la información tiene que ver con datos concretos de una operación de contrabando que suponga la existencia de una tipología de comercio ilegal con permanencia en el tiempo.

Se infiere que si la denuncia o información que entrega el empresario se relaciona con una operación de contrabando, como la ya descrita, y con vocación de permanencia, se deduce que la cuantía sobrepasa los 200 SMLM.

En estos casos, dicha información debe ser entregada a la **Dirección Especializada para la Investigación de los Delitos Fiscales**.

El empresario puede entregar información, como se resalta en la guía, a través de *denuncia*, con un *escrito anónimo* o como *fuentes no formal*.

La Dirección para Delitos Tributarios habilitó para esos efectos el siguiente correo electrónico: diresp.contra.delitosfiscales@fiscalia.gov.co Ubicación física: Cra. 86 # 51-66, piso 7, Bogotá.

No existe un formato especial para entregar la información. Lo importante, en estos casos, es que la persona tenga datos relevantes que permitan encauzar cualquier investigación, tales como nombres de personas jurídicas, naturales, y la hipótesis delictiva.

2



Si los datos se refieren al conocimiento de la existencia de mercancía de contrabando, es decir, los datos recaen sobre el producto.

En estos eventos, lo particular es informar que se tiene conocimiento de la existencia de mercancía ilegal en un lugar determinado.

La cuantía debe superar los **50 SMLM**. Si se determina que la cuantía supera los **200 SMLM**, deberá informarse a la **Dirección de Delitos Tributarios**, de acuerdo con la ruta del punto 1. Si no supera dicho valor, dependiendo del lugar donde se encuentre la mercancía, se podrá informar a los siguientes correos electrónicos: Bogotá: atencionusuario.bogota@fiscalia.gov.co; Cundinamarca: atencionusuario.cundinamarca@fiscalia.gov.co

Una vez la **Fiscalía General de la Nación** asuma el conocimiento del caso, se espera de ella:

Tomar las acciones respectivas respecto de los bienes producto del delito. Estos incluyen tanto la mercancía en sí, como, por ejemplo, el inmueble donde se ofrece.

Asignar un fiscal de la Dirección Seccional, bien sea de Bogotá o de Cundinamarca, según el lugar donde se identificó la mercancía. Este fiscal adelantará la investigación en caso de que se concluya que se cometió el delito.

Disponer de los cuerpos de policía judicial para realizar actos de investigación encaminados a esclarecer los hechos e identificar los responsables.

3



Seguimiento al caso.

Finalmente, si la persona o empresario formuló de manera formal una denuncia, una vez radicada por los canales de atención respectivos, la Fiscalía le comunica al usuario el número de noticia criminal que consta de 21 dígitos, ya mencionados, y la Fiscalía delegada asignada al caso. El seguimiento puede ser realizado, *en lo que respecta al estado del caso, la dirección y datos de comunicación del funcionario asignado*, en la página web de la entidad.

En todos los casos, son fuentes informales³⁰:



Llamadas telefónicas



Noticias



Correos electrónicos



Documentos

30. Fiscalía General de la Nación (s.f.).

Conclusiones

1. El sector moda es vulnerable al fenómeno criminal del contrabando por ser este un mercado de alta demanda, con una competencia nacional e internacional compuesta por numerosos oferentes y una elasticidad significativa en la configuración de los precios. Según estudios realizados y cifras oficiales, este es uno de los mercados más afectados. El elevado número de mercancías incautadas por las autoridades en los últimos años y el alto valor de las cifras, confirman esta situación.
2. La persecución penal del contrabando se encuentra determinada por factores institucionales, procedimentales y de la política criminal del Estado de los cuales depende la represión de la conducta y su prevención. Al respecto, se destaca que desde el 2021 existe un nuevo diseño institucional, en particular en la Fiscalía General de la Nación a partir de la creación de la Dirección para la Investigación de Delitos Fiscales, previsto para mejorar la eficacia en el control y la sanción del comercio ilegal de las mercancías del sector moda.
3. El conocimiento práctico, financiero y técnico de los empresarios del sector moda es fundamental para comprender el funcionamiento del mercado y, con ello, mejorar la calidad de las investigaciones para reprimir el contrabando. Por tanto, la información de las rutas de denuncia personal o anónima para suministrar datos a las autoridades judiciales por parte de los empresarios es fundamental, para que los encargados de investigar conozcan el funcionamiento de las operaciones de contrabando.
4. La denuncia del delito de contrabando por parte de los empresarios del sector moda puede impulsar las investigaciones para que sean resueltas en un término razonable, particularmente a través del seguimiento al que se encuentran facultados.
5. La efectividad en el ejercicio de la acción penal es fundamental con acciones expeditas que lleven a la identificación de los responsables directos e indirectos del delito de contrabando de productos textiles y sus insumos, es esencial para generar un ambiente más justo para los negocios. Asimismo, profundizará una cultura de la legalidad, que, a su vez, propiciará la libre competencia. Esto favorecerá el mercado y las ganancias en este importante sector, así como la protección de los consumidores, objetivos que comparte y promueve la Cámara de Comercio de Bogotá.

Referencias

- Alianza Latinoamericana Anticontrabando. Declaración de Ciudad de Guatemala. Obtenido de <https://www.cnc.cl/wp-content/uploads/2020/03/DECLARACION-ALAC-Ciudad-de-Guatemala-2017.pdf>
- Ámbito Jurídico. Ingreso al programa de protección y asistencia a víctimas, testigos e intervinientes no es automático. (12 de diciembre de 2016). Obtenido de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/penal/penal/ingreso-al-programa-de-proteccion-y-asistencia-victimas-testigos-e>
- Congreso de la República. Ley 526 de 1999, por medio de la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero. Diario Oficial 43.667 del 15 de agosto de 1999. Artículo 4, numeral 13.
- Congreso de la República. Ley 906 de 2004, por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. Diario Oficial 45.658 del 1º de septiembre de 2005.
- Corte Constitucional. Sentencia C-083. 17 de febrero de 1999. Expediente D-2144. Magistrado ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.
- Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. Sentencia T-355. 6 de julio de 2016. Expediente T-5.484.142. Magistrado ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.
- Cortés Orbezo, Daniela María. (2019). El sector textil en Colombia: análisis de los efectos causados por el contrabando y posibles medidas de política comercial. (Trabajo de pregrado). Bogotá, D. C.: Universidad Santo Tomás de Aquino. Disponible en <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/21807>
- Fiscalía General de la Nación. (s.f.). Manual Único de Policía Judicial. Versión 2. Obtenido de <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Manual-de-Policia-Judicial-Actualizado.pdf>
- Hernández Barrios, Boris. (1998). Cuantificación del contrabando abierto, subfacturación y mercancía sin registro en procedencia en las importaciones colombianas. Bogotá, D. C.: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.
- Jiménez Barbosa, Ingrid Astrid, & Quintero Ávila, José Anselmo. (2003). Capital intelectual: fuente para la innovación y desarrollo de las pymes en el sector textil-confecciones. Bogotá, D. C.: Universidad de La Salle.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2021). En Colombiamoda, ministra Lombana ratifica compromiso con reactivación del sector textil-confecciones. Obtenido de <https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/comercio/ratifican-compromiso-reactivacion-sector-textil>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Decreto 4173 de 2011, por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC), se fija su estructura y se señalan sus funciones. Diario Oficial 48.242 del 3 de noviembre de 2011.

Monsalve Franco, Olga Elena et al. (2017). Contrabando textil en Colombia. Revista Convicciones, 4(7), 2.

Muriel Arenas, Juan Fernando, & Acosta Strobel, Jorge Andrés. (2020). La subfacturación de mercancías como expresión del delito de contrabando y sus efectos en Colombia para 2016. Revista CIES, 11(2). Medellín: Dirección de Investigaciones - Institución Universitaria Escolme.

OCDE [en español]. (2016). Policy coherence and illicit financial flows. Better policies for sustainable development 2016: A new framework for policy coherence, 133-179.

OECD [en inglés]. (2014). Illicit financial flows from developing countries: Measuring OECD responses. Disponible en https://www.oecd.org/corruption/Illicit_Financial_Flows_from_Developing_Countries.pdf

Peña Cuervo, Juan José, Martínez Espinosa, Luisa Fernanda, & Peña Cuervo, Luis Alejandro. (2018). El delito aduanero de contrabando: identificación de los elementos de su tipo penal en Colombia. Revista Prolegómenos Derechos y Valores, 21(41), 131-147. DOI: <http://dx.doi.org/10.18359/prole.2944>

Presidencia de la República de Colombia. Decreto-Ley 663 de 1993, por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración. Diario Oficial 40.820 del 5 de abril de 1993. Artículo 102, literal d.

Rodríguez Baquero, Viviana Marcela, & Ussa Acevedo, Diana Marcela. (2018). Impacto de los Decretos 1744 y 1745 de 2016 derogado [sic] por el Decreto 2218 de 17 de noviembre de 2017, frente al contrabando de confecciones y calzado en el país. Bogotá, D. C.: Universidad Externado de Colombia.

Sectorial. Informe sector textil y confecciones. (2021). Obtenido de <https://es.scribd.com/document/532145972/Colombia-Informe-Sector-Textil-y-Confecciones-Junio-2021>



Anexos



Directorio de agremiaciones

Para efectos de la articulación entre el sector público y privado para contrarrestar el contrabando, resulta oportuno relacionar las diferentes asociaciones y gremios que representan esta industria, en cuya misión estas promueven su crecimiento.

Con esa premisa, tales agremiaciones también podrían ser el vehículo, entre empresarios y gremios, para trasladar la información a las autoridades respectivas sobre operaciones o fenómenos anticompetitivos asociados al contrabando. Sin embargo, la Cámara de Comercio de Bogotá aclara que esto es opcional y resulta ser una alternativa en caso de que el empresario forme parte de alguno de estos gremios, puesto que como cualquier persona puede denunciar de forma directa ante las autoridades.

Destacamos algunas:

1. Cámara Sectorial de la Moda y Textiles de la ANDI – Asociación Nacional de Empresarios de Colombia

Constituye una importante instancia que representa los intereses de las distintas empresas de los sectores de algodón, fibras, textiles y confecciones. La Cámara se creó con el propósito de desarrollar con los empresarios del sector, acciones que tiendan a su fortalecimiento y beneficio, coordinando esfuerzos por medio de la Asociación. Lo anterior en el campo industrial, de comercio y servicios. Indica ser una asociación que agrupa las empresas de la cadena de fibras, hilados, textiles y confecciones, representando sus intereses y emprendiendo acciones que tiendan al fortalecimiento de la industria³¹.

Esta agremiación ha participado en varios proyectos dirigidos a visibilizar los efectos desfavorables del contrabando. Por ejemplo, aparece liderando la iniciativa privada conocida como Alianza Latinoamericana Anticontrabando (ALAC), con el objetivo de colaborar con distintos gobiernos para combatir el fenómeno del contrabando³². La alianza cuenta con mesas sectoriales para determinar estrategias por sector, entre los cuales se encuentra el textil, confecciones y calzado. En cuanto al sector de calzado, la alianza propone, entre otras cosas, fomentar el intercambio de información y divulgación de los resultados de las investigaciones, así como capacitaciones a autoridades que intervienen en los procesos de control y vigilancia, particularmente los oficiales de aduanas³³. Por su parte, en el sector de textiles propone una base de datos de consulta

regional de precios de referencia de costos de materias primas para combatir la subfacturación o actividades de intercambio de información³⁴.

2. Asociación Colombiana de Técnicos y Profesionales Textiles y de la Confección (ACOLTEX)

De acuerdo con los estatutos de la Asociación y la información pública, tiene como misión satisfacer las necesidades gremiales, técnicas y de capacitación de los profesionales del sector textil colombiano, a través de la ejecución de acciones que contribuyan al mejoramiento del sector y del gremio y que promuevan el colegaje y la formación académica, como pilares fundamentales para su sostenibilidad³⁵.

3. Instituto para la Exportación y Moda (Inexmoda)

Inexmoda es un instituto privado sin ánimo de lucro que conecta a los actores del Sistema Moda para transformar y fortalecer la industria, promoviendo su crecimiento y desarrollo. Parten del entendimiento de las necesidades del mercado para traducirlas en soluciones transformadoras de personas y empresas fundamentándolas en el conocimiento³⁶.

4. Cámara Colombiana de la Confección y Afines

Es una institución sin ánimo de lucro, que actúa en todo el territorio nacional con el objetivo de representar y defender los intereses generales del sector, además de promover la industria de la moda. Específicamente, entre sus objetivos, se destaca promover la industria de la confección a nivel nacional e internacional, fomentar la calidad y la productividad; representar y defender los intereses generales del sector, además de ser el órgano de consulta y colaboración del Estado para el diseño y ejecución de políticas, programas y proyectos de responsabilidad social que faciliten el desarrollo económico e industrial de las confecciones en el país.

5. Asociación Colombiana de Industriales del Calzado, el Cuero y sus Manufacturas

Esta entidad gremial tiene como propósito promover la integración y el fortalecimiento de los comerciantes de calzado. Se encarga de representar los intereses de los comerciantes de calzado y busca el establecimiento de medidas que favorezcan al sector no solo en el ámbito nacional, sino también internacionalmente, con la participación de otros países andinos y latinoamericanos. En cuanto a la integración, promueve espacios donde participen comerciantes de toda la cadena productiva y se fomente la negociación de las mercancías de la cadena³⁷.

31. <http://www.andi.com.co/Home/Camara/3-moda-y-textiles>

32. Alianza Latinoamericana Anticontrabando (2017).

33. *Ibidem*, p. 12.

34. Rodríguez Baquero y Ussa Acevedo (2018).

35. <https://www.acoltex.org/acerca-de-nosotros/>

36. <https://www.inexmoda.org.co/nosotros/>

37. <https://acicam.org/nosotros/>



Iniciativas del sector privado colombiano en la lucha contra el contrabando

1. Alianza Latinoamericana Anticontrabando (ALAC)

La ALAC es una iniciativa del sector privado liderada por la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), creada en el 2016 con el objetivo de construir con los gobiernos de la región una agenda conjunta con miras a la reducción del contrabando. Para este propósito, la ALAC se constituye como el catalizador que facilita el intercambio de información y genera alianzas estratégicas, que trascienden las fronteras de los países y la articulación de los sectores público y privado³⁸. Cuenta con la participación de Colombia, Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Nicaragua, Perú y Venezuela.

2. Business Alliance for Secure Commerce (BASC)

BASC es una alianza empresarial internacional que promueve un comercio seguro en cooperación con gobiernos y organismos internacionales. Está constituida como una organización sin ánimo de lucro internacional, bajo las leyes de los Estados Unidos de América. Tiene como misión generar una cultura de seguridad a través de la cadena de suministro, mediante la implementación de sistemas de gestión e instrumentos aplicables al comercio internacional y sectores relacionados.

En BASC participan empresarios del mundo entero que estén convencidos de trabajar por un propósito común, como es el de fortalecer el comercio internacional de una manera ágil y segura, mediante la aplicación de estándares y procedimientos de seguridad reconocidos y avalados internacionalmente.

Para los países conlleva los siguientes beneficios: evita de manera más eficiente el fraude aduanero, el contrabando, el terrorismo, el tráfico ilícito de estupefacientes y el desvío de productos químicos precursores de estupefacientes³⁹.

Iniciativas del sector público

Además de las iniciativas del sector privado, es importante mencionar algunas de creación gubernamental, en especial la Comisión Interinstitucional de Lucha Contra el Contrabando, creada mediante la Ley 1762 de 2015 —como ya se mencionó—, también conocida como la Ley Anticontrabando. Esta Comisión es el escenario donde acuden periódicamente las entidades públicas en cuya misión se enmarca la lucha contra dicho fenómeno ilegal, como la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) o la Policía Fiscal y Aduanera (POLFA). Allí se construye y se dicta la política pública estatal contra el contrabando, el fraude aduanero y conductas conexas.

También fue creado el Centro Integrado Anticontrabando (CIIP), conformado por el Ministerio de Agricultura, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), el INVIMA, la POLFA y la DIAN, con el fin de afrontar el contrabando en el sector agropecuario. Esta iniciativa recibe denuncias, analiza irregularidades en las movilizaciones que se llevan a cabo a nivel nacional, prepara estrategias de vigilancia, control y monitoreo, y establece conexión con los más de 28 puestos de control, ubicados en las zonas de frontera del país, especialmente con Venezuela y Ecuador, para ejercer control en terreno, evitar la proliferación de enfermedades como la fiebre aftosa y proteger la inocuidad agropecuaria⁴⁰.

38. <http://www.andi.com.co/Home/Pagina/26>

39. <https://wbasco.org/es/quienes-somos/servicios-y-beneficios>

40. <https://www.contextoganadero.com/ganaderia-sostenible/inicio-operaciones-el-centro-integrado-anticontrabando>



#SoyEmpresaria #SoyEmpresario



www.ccb.org.co