

ÍNDICE DEL ENTORNO GLOBAL DEL COMERCIO ILÍCITO

RECOMENDACIONES DE TRACIT
PARA COMBATIR EL COMERCIO ILÍCITO



COLOMBIA
Recomendaciones

Recomendaciones sobre Políticas para Combatir el Comercio Ilícito

Inspiradas en el Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito

Colombia

Introducción

Para ampliar la respuesta en políticas al comercio ilícito, la Alianza Transnacional para Combatir el Comercio Ilícito (TRACIT, su sigla en inglés) encargó a la Unidad de Inteligencia de The Economist (EIU, en inglés) preparar el *Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito*. Dicho documento evalúa 84 países de acuerdo con su capacidad estructural de efectivamente proteger contra el comercio ilícito, haciendo énfasis en fortalezas y debilidades por medio de 25 indicadores que se relacionan con políticas, el aspecto legal, regulatorio, económico, comercial, institucional y cultural.

Los resultados tienen la intención de ayudar a los responsables de dictar políticas a: (i) comprender mejor el entorno regulatorio y las circunstancias económicas que facilitan el comercio ilícito; (ii) identificar áreas que ameriten mayor atención y formular estrategias efectivas para abordar las serias amenazas que presenta el comercio ilícito.

Para alentar una respuesta efectiva de políticas al problema del comercio ilícito, TRACIT preparó un conjunto de recomendaciones de políticas inspiradas en las categorías temáticas sobre las cuales se elaboró el *Índice Global*. Estas recomendaciones son universales por naturaleza, y proveen una "lista de control" de medidas fundamentales que los gobiernos pueden implementar para mejorar su habilidad para defenderse del comercio ilícito. Están publicadas en el Reporte de TRACIT: [Recomendaciones para Combatir el Comercio Ilícito: Inspirado en el Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito](#). Además, hemos preparado recomendaciones sobre temas pertinentes a Colombia.

Prioridades para Colombia

- **Desarrollar una respuesta multilateral integral y efectiva, intersectorial contra el comercio ilícito.** La delincuencia transnacional no se limita a fronteras nacionales. Es más, los comerciantes ilícitos explotan las fronteras de Colombia con Ecuador, Panamá, Venezuela y Brasil, que son difíciles de patrullar de manera integral. Por tal motivo, Colombia debe recurrir a sus vecinos y pedir una mayor cooperación entre gobiernos, especialmente en las áreas aduaneras, de seguridad y de intercambio de información sobre exportaciones y productos de alto riesgo, vulnerables al arbitraje fiscal y al contrabando.

- **Buscar cooperación entre Aduanas y fuerzas de seguridad dentro de América Latina**, tanto bilateralmente como dentro de los mecanismos multilaterales disponibles tales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que cuenta con un grupo de acción especializado para combatir el comercio ilícito, o a través de una iniciativa ampliada de la Alianza del Pacífico o a través de proyectos patrocinados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o la Organización Mundial de Aduanas (OMA). Los mecanismos de cooperación regional deberán utilizarse en su mayor medida para presionar compromisos multilaterales y obtener de otros países las mejores prácticas. Estas podrían servir como referencia para desarrollar la legislación de Colombia contra el comercio ilícito.
- **Fortalecer la cooperación entre agencias a nivel nacional**, particularmente en coordinación con agencias de salud, economía, seguridad, finanzas y aduanas. Para supervisar la cooperación entre agencias, Colombia debería considerar designar un “Coordinador Anti Comercio Ilícito” con un alto nivel de autoridad dentro del gobierno nacional. Los objetivos incluirían aumentar la visibilidad sobre el comercio ilícito, asignando los recursos financieros y humanos necesarios, y aplicando las regulaciones anti comercio ilícito de manera más agresiva, especialmente en las áreas de violación de Derechos de Propiedad Intelectual (PI), importaciones paralelas del mercado (gris) sin el pago de impuestos y desreguladas, y comercio ilícito de productos farmacéuticos, tabaco y alcohol.

Por ejemplo, en Costa Rica, la Comisión Mixta de Lucha Contra el Comercio Ilícito fue creada para planear, guiar, coordinar, consolidar y comunicar las políticas públicas, proyectos e intervenciones contra el comercio ilícito.

- **Tomar medidas fuertes y proactivas para proteger a Colombia del tránsito de mercadería ilícita a través de las Zonas de Libre Comercio (ZLC)**. La Zona Libre de Colón (Panamá) se ha convertido en un centro de tránsito para el contrabando, inundando a países vecinos como Colombia, Ecuador, República Dominicana y Costa Rica con bienes de consumo ilícitos. Además, es crucial mejorar la gobernanza y la aplicación de medidas de seguridad en la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, que es una zona cada vez más vulnerable al contrabando.
 - Empoderar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), que tiene autoridad para operar en todas las ZLC.
 - Existe legislación vigente que debe ser aplicada por las autoridades, comenzando por la aplicación del Artículo 126 del Decreto 2147 / 2016, que da poderes a la Aduana para la incautación y confiscación de mercadería y la protección de los Derechos de Propiedad Intelectual.
 - Aplicar la legislación existente sobre el pago de impuestos a la importación de mercadería que ingresa a través de las Zonas Económicas Especiales. Aplicar el

Artículo 19 de la Ley Anti Contrabando N° 1762, que data del 6 de Julio de 2015, la cual tipifica las penas por importaciones sin el pago del impuesto interno.

- Modernizar e incrementar la inversión en infraestructura, como así también fortalecer las instituciones en la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao. Si bien una fuerte infraestructura no es garantía contra el comercio ilícito, una infraestructura débil y obsoleta crea vulnerabilidades que son fáciles de explotar y dificultan las inspecciones.
 - Adoptar el Anexo D de la Convención Revisada de Kioto de la Organización Mundial de Aduanas y seguir las pautas que allí se definen sobre la jurisdicción explícita de la Aduana sobre las ZLC, las reglas sobre el origen de la mercadería y los procedimientos aduaneros sobre tránsito y trasbordo.
 - Crear un mecanismo formal para una mayor cooperación con el sector privado y las organizaciones internacionales para compartir información y trabajar sobre regulaciones más estrictas para prevenir las actividades del comercio ilícito dentro de las ZLC.
- **Otras recomendaciones sobre la administración de las Zonas de Libre Comercio incluyen:**
 - Declarar que las ZLC están bajo la jurisdicción de la Aduana nacional y otorgarle a la Aduana nacional derechos irrestrictos para aplicar las leyes.
 - Tomar medidas fuertes y proactivas para proteger a las ZLC de los comerciantes ilícitos, incluyendo un perfil de riesgo de cargamentos sospechosos; controles ex-officio sobre mercadería almacenada y servicios proporcionados en las ZLC; supervisión aduanera del perímetro de la ZLC y de los puntos de entrada y salida; validar la identidad de los operadores económicos de las ZLC y sus clientes; implementar las medidas de “Conoce Tu Cliente” y “Diligencia Debida”.
 - Designar una autoridad competente para emitir licencias para fabricar, importar, exportar, administrar o despachar materia prima y otros componentes clave necesarios para la producción dentro de los establecimientos fabricantes y empaquetadores en las ZLC. Tal autoridad deberá también ser responsable de la renovación, suspensión y cancelación de licencias, en concordancia con la legislación nacional.
 - **Endurecer las penas criminales.** Elevar los estándares en toda la región debería ser una prioridad para prohibir a los comerciantes ilícitos la explotación de países y mercados con regímenes penales débiles. Además de las penas y multas impuestas por los tribunales, se debería considerar rescindir las licencias de negocio a comerciantes, fabricantes y distribuidores involucrados en el comercio ilícito. Se deberá incorporar la lucha contra el comercio ilícito a las prioridades estratégicas del gobierno para atacar la inseguridad y la corrupción.

- **Racionalizar las políticas impositivas y los subsidios** para asegurar que no resulten un incentivo para el comercio ilícito, el contrabando, la adulteración y el robo. Los incentivos económicos resultan clave para formalizar la estrategia a largo plazo de un país, y las declaraciones de los gobiernos son importantes para visualizar el efecto positivo de ciertas medidas tales como las reducciones/simplificaciones impositivas. Por ejemplo, la mezcla de estructuras impositivas internas, específicas y ad valorem, sumado al Impuesto al Valor Agregado (IVA), para el alcohol funciona en países donde el nivel de aplicación de la ley es apropiado y existen bajos niveles de comercio ilícito. Colombia debe simplificar su estructura actual siguiendo los estándares de la OCDE [Específico + IVA] y reducir la carga tributaria para disminuir los altos incentivos actuales para el mercado ilícito. Las políticas impositivas también necesitan dar cuenta de diversos factores relacionados con la demanda incluyendo el consumo en general, precio, niveles de ingreso y la asequibilidad resultante de los productos.
- **Atacar prácticas corruptas generalizadas** que continúan facilitando el comercio ilícito, especialmente a niveles de aduana, fuerzas de seguridad y el área judicial. El aumento de la automatización en los procesos aduaneros puede ser efectivo para mitigar las “oportunidades” de corrupción. Además, una mayor transparencia en las compras públicas puede limitar las prácticas corruptas y proteger a las empresas legítimas de pérdidas financieras y el escándalo asociado. La corrupción debe ser atacada frontalmente si se quiere que las estrategias para combatir el comercio ilícito tengan alguna posibilidad de éxito.
- **Intensificar la coordinación pública-privada.** Las empresas privadas luchan activamente contra el comercio ilícito en Colombia. A través de la asociación con el sector privado, el gobierno puede utilizar mejor los recursos investigativos, la información y las capacidades forenses del sector privado. Además, asegurar una colaboración pública-privada apropiada en el marco de organismos internacionales que apoyan la lucha contra los mercados ilícitos.
- **Aumentar la eficiencia de los procedimientos aduaneros** para impedir la entrada de productos del mercado (gris) paralelo a Colombia sin el pago de impuestos. Si bien las regulaciones actuales tienen la capacidad de bloquear tales importaciones – o de imponer los impuestos que correspondan – hay una aplicación muy baja o nula de estas medidas. La sub declaración de mercadería y la corrupción son también un tema muy importante en lo que se refiere a importación de productos ilícitos.
- **Fortalecer la aplicación de los Derechos de Propiedad Intelectual.** Colombia debe realizar un mayor progreso contra los mercados *online* que ofrecen trabajos pirateados y productos falsos en sus plataformas.