

36

DIAN
DIRECCIÓN DE IMPUESTOS
Y ADUANAS NACIONALES

07-036

CUADERNOS DE TRABAJO

**BREVE PRESENTACIÓN DE ESTUDIOS SOBRE EL
CONTRABANDO EN COLOMBIA
(Actualización)**

**OFICINA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS
DIVISION DE ESTUDIOS FISCALES**

1999 AÑO 7



Nit. 800.197.268-4
0076004

INTRODUCCIÓN

Durante la presente década, el país ha asistido al intento de consolidación de un proceso de modernización del Estado, emprendido desde mediados de la década de los 70's. Los reiterados esfuerzos por profundizar este proceso terminaron por desarrollar un corolario político y económico, sintetizado en la promulgación de la nueva Constitución Política de 1991 y en el diseño de un nuevo modelo de desarrollo económico, inspirado en la necesidad de modernizar el Estado y abrir la economía a la libre competencia internacional.

En el entretanto, la sociedad asiste un período de transición, donde buscan encontrar acomodo importantes transformaciones, en los órdenes económico, social y político, principalmente. Así, entonces, estas transformaciones han buscado adecuar la estructura económica del país a las nuevas condiciones de desvolvimiento del sistema económico mundial y, a la vez, construir un marco jurídico e institucional, acorde con las necesidades del país.

En la esfera económica, la política fiscal se adaptó a las nuevas condiciones, para coadyuvar en el propósito de facilitar el comercio internacional. En la práctica, ésto supuso la disminución paulatina de los aranceles que pasaron de representar el 2.56% del Producto Interno Bruto en 1990 a 1,6% en 1991 y 1,0% en 1997.

Se esperaba que el descenso en esta clase de tributación redujera la rentabilidad del contrabando y en consecuencia su magnitud. Sin embargo se presentan reiteradas denuncias que sugieren un posible incremento en las dimensiones del flagelo.

La preocupación por controlar esta práctica ilegal se funda en los negativos efectos que ella genera sobre los ingresos públicos y la rentabilidad de la industria nacional. Esta preocupación se acentúa en un marco económico y social caracterizado por la profundización del déficit fiscal y el incremento del desempleo.

Desde distintos frentes se ha tratado de estimar el monto del contrabando en Colombia, en la mayoría de los casos aportando magnitudes sin mayor respaldo técnico ni metodológico. En otras oportunidades, la metodología misma presenta notables debilidades conceptuales o procedimentales, relacionadas con la falta de diferenciación de las modalidades específicas del problema o con los niveles de agregación mediante los cuales se aborda el tema. Sin embargo, a fin de visualizar en un horizonte temporal más o menos extenso las distintas mediciones, en el Cuadro 1 se presentan estimativos del contrabando aportados por distintas fuentes.

1. INVESTIGACIONES EXTERNAS

Algunos de los análisis realizados sobre contrabando en el país, se han inspirado en el estudio clásico que elaboró Bhagwati en 1964 para Turquía, donde se trató de establecer la magnitud de la subfacturación, comparando las cifras de comercio exterior de este país con las de sus socios comerciales.

A continuación presentamos las investigaciones más relevantes sobre el análisis del contrabando.

1.1 Córdoba y Garcés, 1987

La investigación elaborada por Rosario Córdoba Garcés, analiza los factores que han influido en el comercio ilegal entre Colombia y Venezuela en el período 1974-1986, a partir de un ejercicio econométrico que contempla las políticas de ajuste adoptadas por el gobierno Venezolano en dicho período.

Entre las principales políticas tomadas por el gobierno Venezolano para hacer frente a la crisis externa que vivía en 1983 están: la devaluación del bolívar, la adopción de un sistema de cambio múltiple, la reducción del gasto público y medidas para contrarrestar el impacto de la devaluación en los precios internos, entre ellas el control de los precios de los productos básicos y la reactivación del sector agrícola.

El ejercicio pretende establecer los determinantes de ese comercio ilegal e identificar los productos susceptibles de contrabando, planteando como hipótesis que los bienes que se intercambian ilegalmente son bienes de consumo sustitutos de la producción nacional Venezolana.

Estos productos corresponden a aquellos que se dejaron de importar después de la devaluación del bolívar en 1983, los que por diferentes motivos entran al país ilegalmente y los productos que tienen precio controlado en Venezuela.

Para la estimación econométrica empleada en este estudio se toma como variable dependiente el índice trimestral de las ventas en Cúcuta y el anual en San Cristóbal, por ser las ciudades donde más se realizan transacciones ilegales. Aunque la variable recoge tanto el comercio ilegal como el legal y sus determinantes no son los mismos, no es posible separarlos por falta de información.

Las variables que se consideran explicativas del comercio ilegal son el ingreso no petrolero de Venezuela, el ingreso urbano en Colombia (excluyendo el ingreso minero y el agropecuario), la tasa de cambio cruzada en términos reales, el

diferencial cambiario en Venezuela, los precios relativos de la agricultura en Venezuela y una variable dicótoma que capta el momento anterior y posterior a la devaluación de 1983.

Las variables ingreso de los dos países no resultaron significativas, lo cual se explica por la no integración del mercado nacional venezolano con la frontera en cuestión por una parte y, porque la expansión del mercado Colombiano absorbe los bienes de consumo que de otra forma se destinarían al comercio fronterizo. Por lo tanto, se cambiaron estas variables por el ingreso relativo entre Colombia y Venezuela, recogiendo el factor demanda que incide en el tamaño de este comercio, resultando altamente significativo y con el signo esperado.

Al incluir en la regresión los precios relativos agrícolas de Venezuela, se esperaba que una reducción de éstos ocasionaría una disminución de las ventas en Cúcuta, sin embargo, el signo resultó contrario al esperado y la variable poco significativa estadísticamente.

En conclusión para el caso de Cúcuta las estimaciones derrumban la hipótesis de que el comercio se ajusta gradualmente a sus determinantes, sugiriendo una gran capacidad de ajuste en el corto plazo, pues los efectos de los cambios en los determinantes se aprecian trimestralmente.

El mismo ejercicio se realizó para San Cristóbal pero sus resultados fueron poco confiables, por lo tanto se cambió la variable dependiente por el índice de ventas de los alimentos. El modelo que resulta significativo es el que incluye como variables determinantes el ingreso venezolano, la tasa de cambio cruzada y la variable dicótoma, corroborando la hipótesis de la sustituibilidad de los bienes que se comercian en la frontera.

En síntesis los resultados no permiten establecer una magnitud del contrabando y deben utilizarse como una aproximación del comercio no registrado entre Colombia y Venezuela.

1.2 Meisel Roca, 1988 y 1990

Las investigaciones de Adolfo Meisel Roca han tomado en consideración las discrepancias entre los registros colombianos, ya sea de sus exportaciones o importaciones, con los de sus socios comerciales.

En 1988, comparó la información de las importaciones del resto del mundo dirigidas hacia Colombia con sus exportaciones, para el período 1974-1985. El objetivo de esta exploración fue el de determinar a nivel agregado la sobre o subfacturación en las exportaciones colombianas.

El análisis se efectuó al nivel de la clasificación CUCI a un dígito, es decir, para productos alimenticios y agrícolas, industriales, exportaciones menores y algunas distorsiones en petróleo y café. En estos grupos de productos se detecta sobre o subfacturación, pero al agregarlos se concluye que no hay un volumen considerable de este fenómeno.

Las principales variables que en este estudio afectan a la sobre o subfacturación son el diferencial cambiario, la tasa marginal de tributación, la probabilidad de ser descubierto y el tamaño de la posible multa.

Los resultados alcanzados muestran que las distorsiones a nivel de los grupos de productos se deben a la existencia de cuotas para los productos alimenticios, apreciándose subfacturación, para los productos industriales se observa sobrefacturación a consecuencia de la existencia de subsidios como Certs, Proexpo, Plan Vallejo. Para los productos petróleo y café las diferencias se deben a problemas contables como son errores de clasificación de las mercancías, exportaciones que al cierre del año no han llegado al país de destino, existencia de costos de seguro y transporte que tienen las importaciones y las exportaciones no, contabilización de reintegros p. ej. la venta de combustibles a naves en viajes internacionales y, negociaciones en monedas diferentes al dólar que al presentar bruscas devaluaciones producen estas diferencias.

El cálculo de la subfacturación en las importaciones colombianas, hecha por Meisel Roca, siguiendo la técnica ampliamente conocida de comparar los registros de las importaciones de un país con las exportaciones hacia él dirigidas desde los demás países del mundo, permitió conocer su correspondiente cuantificación para el período 1971-1987.

Para el autor mencionado, las distorsiones se deben principalmente a las diferencias por fletes y seguros, que se encuentran en las importaciones pero no en las exportaciones. Sus resultados muestran que la subfacturación durante el mencionado período no sobrepasa en ningún año el 13%.

Para corregir este fenómeno el autor realizó el mismo ejercicio restando el costo de fletes y seguros de las importaciones. Los resultados sugieren que la subfacturación así calculada no supera el 3.5% del valor de las importaciones legalmente registradas.

1.3 Kalmanovitz, 1992

En 1992, Salomón Kalmanovitz estimó para el período 1975-1991 los ingresos globales del narcotráfico en marihuana, cocaína y heroína con base en las estadísticas de las agencias norteamericanas. Tales ingresos se distribuyen a través de indicadores indirectos de acuerdo con sus usos, destacándose entre

éstos el contrabando, la subfacturación de importaciones, las fugas de capital y las adquisiciones oficiales de dólares.

La técnica empleada tiene la virtud de aproximarse de manera separada a distintas modalidades del comercio ilegal de importaciones. Tratándose del caso específico del contrabando, el autor establece un cálculo sobre el volumen del mismo proveniente de las fronteras del país y de los puertos libres de San Andrés y Providencia. La metodología utilizada parte de la encuesta empresarial de FENALCO-FEDESARROLLO donde se determina el impacto del contrabando para el sector comercio, variable cualitativa a partir de la cual se calcula un porcentaje que se asigna sobre las importaciones legales como contrabando.

La metodología supone también que se trata fundamentalmente de bienes de consumo como los que se transan en los San Andresitos y en las aceras de las calles: licores y cigarrillos, autopartes, ferreterías y electrodomésticos (equipos de sonido y televisores).

En el estudio se puede apreciar que el mayor volumen de contrabando se alcanzó en 1988, año a partir del cual empieza a descender a causa de la saturación de los mercados y por efecto de la liberalización de la economía.

Para determinar la subfacturación se comparó el promedio de los precios unitarios de las importaciones respecto del índice de precios al por mayor de los EE.UU. Cuando el precio unitario está por debajo del índice se da una subfacturación pagada con dólares negros.

En general el análisis que se hace sobre los efectos macroeconómicos del narcotráfico en la economía colombiana, concluye que para el período considerado los aspectos más relevantes en el flujo de capitales son la sobre o subfacturación de importaciones, la cuenta de servicios, la sobrefacturación de exportaciones y el auge del narcotráfico.

Otra conclusión de gran relevancia, particularmente para el propósito de este documento, señala que la economía absorbe más importaciones que las oficialmente registradas, lo cual se puede corroborar durante el período analizado por Kalmanovitz en el que se observaron una mayor modernización del aparato productivo y una mayor dinámica del proceso de acumulación de capital.

1.4 Rocha, 1993

Otra de las investigaciones fue desarrollada por Ricardo Rocha en 1993, actualizada en 1995, para el período 1962-1995 realizada a través de un ejercicio econométrico donde la variable dependiente corresponde a la propensión media a importar y las variables explicativas están conformadas por el tamaño de la economía (población), el crecimiento del PIB, la protección arancelaria, el PIB per cápita a precios constantes y la disponibilidad cambiaria.

En esta investigación se estima el comportamiento importador de un grupo de ocho países latinoamericanos en función de un vector que congrega las variables explicativas, las diferencias entre los valores observados y los estimados son una aproximación al contrabando al nivel agregado, los resultados ubican la magnitud del contrabando en 5.5% de las importaciones totales y en 0.7% del PIB.

En este ejercicio las variables explicativas que resultaron significativas fueron el PIB per cápita a precios constantes, la tasa de cambio de 1985 y, el índice de la tasa de cambio real a partir del índice de precios al productor.

1.5 Steiner y Fernández, 1994

En 1994 Roberto Steiner y Cristina Fernández trataron de aproximarse al fenómeno del contrabando, estableciendo sus principales determinantes, entre ellos, la carga impositiva sobre el comercio legal, el diferencial cambiario y el diferencial de tasas de interés entre el país y el exterior, para luego relacionarlos con la subfacturación a través de estimaciones econométricas.

Se acercan al problema de la subfacturación estableciendo la diferencia entre el valor exportado hacia Colombia según información de sus socios comerciales y el valor declarado por los importadores. Se concluye que la subfacturación ha sido una constante en el período considerado, presentándose sobrefacturación a comienzos de la década de los 80's por los incentivos que había para fugar capitales, sin embargo, las distorsiones pueden tener causas no relacionadas con la subfacturación, como son las diferencias en la aplicación de un factor CIF/FOB para todos los bienes, equivocaciones en el país de destino declarado, en la utilización de diversas formas de registros, errores contables en otros países y discrepancias temporales en la toma de cifras.

Los autores calcularon luego las distorsiones de precios reportados a la Aduana, ya que aparecen en una misma posición arancelaria importaciones con precios muy inferiores al promedio y, además provenientes de países que no son productores de esos bienes. El método fue el de establecer un precio promedio para las importaciones de una misma posición arancelaria descartando los bienes cuyo precio se desvía ostensiblemente del nivel promedio, éste precio promedio teórico se multiplica por el volumen del total de las mercancías obteniendo así el valor de las importaciones, la diferencia respecto al valor reportado se considera subfacturación o "valor omitido".

El problema que presenta este método está en la interpretación de ese valor omitido, ya que podría estar indicando prácticas de dumping o valores inferiores de algunas mercancías causados por diferencias en calidad y tecnología utilizadas en su producción en los diferentes países, como también podría indicar que el promedio de precios se encuentre sesgado hacia arriba o hacia abajo o que al interior de la posición arancelaria todos subfacturen por igual no afectando los promedios.

Finalmente, Steiner y Fernández realizan un ejercicio econométrico en el cual relacionan la subfacturación de importaciones con los aranceles e impuestos, diferenciales de tasas de interés y diferenciales de tasas de cambio, para el período 1976-1992 a nivel agregado. El ejercicio sugiere que los principales determinantes de la subfacturación corresponden a motivaciones económicas, donde los diferenciales cambiarios y de tasas de interés juegan un papel más importante que los aranceles y los impuestos.

Concluyen que en tanto estos incentivos económicos sean atractivos pierden efectividad los controles administrativos y, además, mientras la presencia de los dineros del narcotráfico no sea legalizada o se permita la libre movilidad de éstos recursos financieros, seguirá siendo atractivo lavar dinero a través de actividades comerciales tradicionales y a través del contrabando abierto.

Las investigaciones antes mencionadas son aproximaciones al estudio del fenómeno del contrabando, ya que por lo general toman la subfacturación como variable dependiente, como si el contrabando sólo se manifestara a través de esta modalidad. Casi todas dejan por fuera del análisis la parte correspondiente a las transacciones que no se registran en el país exportador ni en el país importador.

Son investigaciones al nivel agregado, donde la variable dependiente se construye por comparación entre las exportaciones y las importaciones de los países comprometidos en la actividad comercial, por lo tanto, en primer lugar no definen modalidades de contrabando y, en segundo lugar a nivel de productos o sectores económicos todavía son análisis muy globales.

1.6 Centro de Investigaciones para el Desarrollo. Universidad Nacional de Colombia, 1997

Con el respaldo económico del Banco de la República, el Centro de Investigaciones para el Desarrollo –CID- abordó este estudio, con el principal objetivo de examinar el comportamiento del comercio en los centros comúnmente llamados “sanandresitos”, en un intento por recavar información que permitiera, por un lado, estimar el monto del lavado de dólares y, por otro, conectar tal actividad con el contrabando abierto de bienes de consumo final.

La investigación sostiene, que, a pesar del gran volumen de ventas concretadas en el comercio de los llamados “sanandresitos”, no todo lo transado podía ser considerado como contrabando, ya que una tercera parte de las mercancías vendidas es de origen nacional. Las mercancías de origen extranjero, que comúnmente aprovisionan estos negocios, provienen de la Zona Libre de Colón en Panamá y son introducidas ilegalmente bajo la modalidad de contrabando abierto.

Se afirma, además, en el estudio que el monopolio del contrabando no es detentado por los agentes propietarios de estos negocios y que en el mismo están involucrados otros tipos de agentes, distintos a los de los sanandresitos.

Como postulado adicional, el estudio sugiere la posibilidad de que sea la demanda interna, y no los controles aduaneros, el instrumento regulador del contrabando.

1.7 Cuantificación del Contrabando a partir de la Estimación del Monto de Divisas Procedentes del Comercio de Drogas Ilícitas

1.7.1 Salomón Kalmanovitz, 1992

En una exploración acerca del "Análisis Macroeconómico del Narcotráfico en la Economía Colombiana", esta investigación del Centro de Investigaciones para el desarrollo presenta un "conservador" cálculo del contrabando ingresado al país a través de los distintos puestos fronterizos y de los Puertos Libres de San Andrés y Providencia.

El cálculo se basa en la encuesta empresarial Fenalco-Fedesarrollo y presume un comportamiento estrecho entre el crecimiento de la economía y el de las importaciones, asumiendo que es en bienes de consumo donde tiene mayor presencia el contrabando, cuyo mayor expendio se hace en los sanandresitos y en las aceras de las principales ciudades.

El contrabando estimado se presenta en una serie que arranca en 1975, con un mínimo de US\$150 millones, alcanza su mayor denominación en 1988, con US\$580 millones, y termina en 1991, disminuyendo hasta US\$330 millones. Las cifras presentadas, según la investigación, juegan paralelamente a la sobrevaluación del peso y al nivel de los impuestos a las importaciones. Es mayor cuando el dólar callejero está por debajo del oficial y tiende a disiparse con las liberaciones comerciales.

1.7.2 Roberto Steiner, 1996

"El Posible Destino de los Ingresos del Narcotráfico" se ocupa de elaborar una serie anual de los ingresos netos de divisas obtenidas por concepto de la exportación de drogas ilícitas, desde 1980 hasta 1995. En pertinencia con el uso de estas divisas, el estudio pretende confirmar la vinculación de buena parte de las mismas con la economía colombiana a través del flujo de mercancías de contrabando.

Sin llegar a hacer un "cruce de cuentas" entre las divisas negras y el comercio irregular de mercancías, las magnitudes de contrabando aproximadas, según el autor, permiten "poner en duda muchas cifras sobre contrabando que en el contexto colombiano parecen haber hecho carrera".

Mediante la conocida técnica de enfrentar los registros colombianos contra los del resto del mundo, se concluye que si bien para el bienio 1991-1992 la subfacturación de importaciones alcanzó niveles significativos, para los años posteriores dejó de hacerlo. También concluye la investigación que "no parece haber fundamento para afirmar que el contrabando en Colombia represente la mitad de las importaciones

legales". En buena parte, esto se basa en la estimación de los ingresos netos del narcotráfico que se aproximarían al orden de US\$1500-US\$2500 millones anuales.

1.7.3 Ricardo Rocha, 1999

Buscando presentar una nueva estimación de los ingresos del narcotráfico, el trabajo aproxima los mismos, para el período 1982-1998, a un monto equivalente a un 5.2% del PIB. Porcentaje que, sin embargo, decae significativamente en la presente década, hasta ubicarse en el nivel del 2% del PIB.

La mitad de estos ingresos podrían haber ingresado a la economía a través de "transferencias, el contrabando abierto de importaciones y en menor medida mediante la sobre y subfacturación del comercio". El estudio, como tiende a suceder con la mayoría de autores e investigaciones recientes, termina por aceptar un tamaño relativo del contrabando equivalente al 7% de las importaciones o al 1% del PIB.

2. INVESTIGACIONES DESARROLLADAS EN LA OFICINA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DE LA DIAN

Con el ánimo de explorar, estudiar y/o proponer metodologías que permitan estimar los volúmenes de contrabando, la Oficina de Estudios Económicos adelantó una investigación de carácter general sobre este tema, cuya versión inicial "Estudio Preliminar sobre el Contrabando en Colombia", fue presentada a consideración de las Directivas de la entidad en junio de 1995. Este documento ha constituido el punto de partida de posteriores investigaciones más específicas y en él se explora la evolución de la legislación reciente, los posibles nexos entre contrabando y la política económica, se proponen algunas definiciones sobre las modalidades que puede adoptar el problema, se presentan los nexos del mismo frente a factores socio-políticos y culturales, etc.

Antes de abordar las líneas de trabajo desarrolladas a partir del estudio mencionado, conviene retomar las definiciones que allí se proponen sobre las diversas modalidades del contrabando. Tales definiciones permitirán una mejor comprensión de las metodologías y resultados obtenidos por la DIAN.

Contrabando Abierto

Se entiende por contrabando abierto la introducción de mercancías extranjeras a territorio nacional, sin el cumplimiento de las normas y trámites aduaneros vigentes ante la autoridad competente y sin el pago de los correspondientes derechos de importación.

El contrabando abierto se caracteriza porque existe un ocultamiento total o parcial de las mercancías. Cuando el ocultamiento de la mercancía es total, los contrabandistas acostumbran a utilizar un documento "respaldo", por ejemplo un

manifiesto de carga o una declaración de tránsito, para ser presentado a las autoridades aduaneras en caso de ser detectados.

Cuando el ocultamiento de la mercancía es parcial, los contrabandistas presentan a las autoridades aduaneras manifiestos de carga, declaraciones de tránsito, o declaraciones de importación amparando sólo una parte de las mercancías introducidas. Comúnmente se denomina "dobleteo".

Contrabando Técnico

El contrabando técnico se puede definir como el acto de importar o exportar mercancías con el lleno aparente de los requisitos y formalidades previstas en las leyes, utilizando como variable principal la declaración de una subpartida arancelaria incorrecta, con el fin de evadir, total o parcialmente, el pago de los tributos aduaneros correspondientes y/o los requisitos previstos por la legislación nacional, hecho que ocasiona daño a la economía del país.

En la práctica se han explorado tres frentes de trabajo que se acercan a la medición del problema y que, por razones metodológicas, cubren segmentos diversos del fenómeno en cuestión.

En el primer caso se estudian para un amplio grupo de países las distorsiones comerciales que se presentan en el tráfico de bienes. Esto incluye las diversas modalidades del contrabando (abierto, técnico, sobre-subfacturación y cambio de origen o de procedencia).

En segundo término se efectúa una aproximación sobre el monto de una modalidad específica (contrabando abierto) para un grupo particular de bienes (consumo final) y por último, se intenta recoger la opinión de diversos agentes económicos sobre la importancia de la gestión institucional en torno al contrabando, la magnitud y dinámica del mismo, etc. En este esfuerzo las modalidades de contrabando que se analizan dependen en buena medida de la naturaleza de los agentes económicos a los que se aplica la encuesta de opinión.

Subfacturación de Importaciones

La subfacturación de mercancías es una práctica de comercio desleal que involucra necesariamente la existencia de acto intencional fraudulento. En esta práctica incurre el importador, a veces de común acuerdo con el exportador, y en algunas oportunidades patrocinado por el agente de ventas o representante del exportador en el país importador.

La subfacturación, como su nombre lo indica, consiste en consignar en la factura comercial un precio que se encuentra sensiblemente por debajo del valor real de la negociación; en otras palabras, se está mostrando un precio falso que no corresponde con el importe realmente pagado o por pagar al proveedor por la venta

de las mercancías. De esta manera, la factura que se presenta, para efectos de la nacionalización de las mercancías, es falsa por no reflejar los verdaderos términos de la transacción, o porque la que se muestra no es la expedida por el exportador; en consecuencia, el giro que se hace al exterior para pagar la mercancía se hace de dos formas, de un lado se efectúa un giro legal amparado por la suma que figura en la factura y, de otro, se hace un giro o pago ilegal o, por lo menos, no declarado ante las autoridades cambiarias, por la diferencia.

Sobrefacturación de Importaciones

Opuestamente a la irregularidad anterior, en la sobrefacturación, el importador consigna en la factura un valor mayor al realmente pagado por la adquisición de la mercancía. La motivación de este acto irregular recoge desde la transferencia de fondos al exterior, la evasión del pago de derechos antidumping hasta la elusión del pago de impuestos de renta, a causa de la sobrevaloración de costos.

Subvaloración

La subvaloración no conlleva el fraude desde el punto de vista de la falsedad, independientemente de que se realice de manera intencional o no.

En la subvaloración, el importador presenta una factura cierta con unos precios y datos que reflejan exactamente los términos reales de la negociación, no hay en consecuencia problemas de giro o de pago. Sin embargo, la base imponible que se ha calculado a partir de este precio de factura, no es la verdadera, debido a que algunos de los ajustes que debieron efectuarse se omitieron, ya sea por negligencia o por desconocimiento de la norma, de igual manera se da la evasión fiscal con el consecuente daño para los productos nacionales o importados.

2.1 Medición de la Distorsión en el Valor de las Importaciones

Utilizando como términos de referencia los últimos desarrollos de la metodología que se ocupa de la medición de la subfacturación de importaciones, cuyo soporte es la contrastación del valor de las exportaciones dirigidas desde el extranjero hacia nuestro país, reportadas en la aduana de origen, frente a los registros de la aduana colombiana. La evaluación crítica de las aplicaciones de esta metodología permitió proponer una metodología alterna, con un manejo más detallado de las diferencias observadas entre las exportaciones reportadas por nuestros socios comerciales frente a las importaciones legalmente registradas en nuestro país.

En este frente de trabajo se diseñó una propuesta metodológica que estima las "Distorsiones en el Comercio Exterior Colombiano", no al nivel de agregados totales (valor global de las importaciones-exportaciones), sino al tenor de mercancías individuales, especificadas por las respectivas subpartidas arancelarias, para los distintos socios comerciales del país. El primer borrador obtenido en esta línea de trabajo fue presentado con el título "Ejercicio sobre Contrabando y Subfacturación",

y en él se muestra el primer ensayo de estimación de las distintas modalidades de contrabando en el comercio de Colombia con Japón y Estados Unidos, para 1993.

Por otra vía, también se actualizaron las estimaciones tradicionales sobre subfacturación, en las que se contrastan los montos globales del comercio exterior de nuestro país (importaciones) con los reportes de nuestros socios comerciales (exportaciones hacia Colombia). En este caso, la comparación no solamente se hizo con respecto a los montos globales de nuestro comercio, sino que, además, su particularización permitió obtener resultados por países, grupos de países y zonas geográficas, para el período 1991-1994. Tales resultados se presentan en el documento "Medición de la Subfacturación en las importaciones colombianas"¹.

La metodología propuesta, que permite desagregar el fenómeno del contrabando en sus diversas modalidades, continuó aplicándose con la idea de cubrir una muestra cada vez más amplia de países y un período también más extenso. En diciembre de 1996, bajo el título "Comercio Exterior Colombiano: Medición de la Distorsión en el Valor de las Importaciones", se presentó el análisis correspondiente al período 1991-1995 para los casos de Japón, USA y Panamá².

Esta investigación alcanzó una versión definitiva en julio de 1997 y sus principales resultados se comentan en detalle en el apartado 3 de este documento³. La investigación se realiza al nivel de subpartidas arancelarias para los principales 25 socios del país, con el ánimo de asignar las diferencias en los registros comerciales, a las distintas categorías de contrabando y así, obviar en lo posible el problema que se presenta en la comparación agregada, donde se pueden ocultar e incluso anular problemas de sobre y subfacturación. En septiembre de 1998, se incorporó un suplemento con los resultados del año 1996.

La ventaja de esta investigación es que permite asignar la magnitud de las irregularidades en el comercio de importaciones de acuerdo con sus diferentes modalidades y hacer un adecuado seguimiento de su dinámica. En su orden, la cuantificación se concentra en el contrabando técnico, el contrabando abierto y la subfacturación. Cabe anotar que la citada metodología, si bien no permite cuantificar la totalidad del contrabando abierto, resulta útil en la medición de

¹ Los dos últimos trabajos mencionados fueron incluidos en el documento "Ensayos sobre Tributación: Actividades Interna y Externa", División de Estudios Fiscales, OEE, DIAN diciembre de 1995.

En la nueva clasificación de los estudios realizados en la División de Estudios Fiscales, este documento puede consultarse como: Cuadernos de trabajo 02-004 año 95.

² División de Estudios Fiscales- OEE- DIAN. Cuadernos de trabajo 04-012 año 96.

³ La versión detallada de este documento se puede consultar en:

División de Estudios Fiscales -OEE- DIAN, "Comercio Exterior Colombiano: Medición de la Distorsión en el Valor de las Importaciones", Cuadernos de trabajo 03-016 año 97.

Un resumen de esta investigación también puede consultarse en Cuadernos de trabajo 03-020 año 98.

aquella fracción que proviene de Panamá, desde el Puerto Libre de Colón, y de algunos rezagos del proveniente de los otros países del mundo. Sin embargo, la medición de las otras modalidades cuenta con mejor suerte y ofrece resultados de un grado de confianza importante.

Un desarrollo adicional de este trabajo, orientado a servir de instrumento para la fiscalización aduanera, señala cuáles son las principales mercancías con mayores distorsiones dentro del comercio exterior colombiano. Tal identificación se efectúa según modalidades de contrabando, país de procedencia y capítulos del arancel⁴.

Complemento importante de esta indagación es la contrastación de los registros, utilizando como variable de manejo el tonelaje. Esta investigación también ha encontrado espacio en las investigaciones de la Oficina y se adelanta con la intención de estimar el contrabando abierto con registro en el país de procedencia.

2.2 Estimación del contrabando en bienes de consumo final

El segundo frente de trabajo tiene en cuenta la experiencia de algunos gremios económicos especialmente afectados por el contrabando, que han realizado trabajos de investigación orientados a determinar la magnitud del mismo, sirviéndose para ello de un método que contrasta la oferta legal del producto objeto de investigación, frente a una estimación del consumo.

En estas investigaciones la oferta legal disponible para consumo interno está compuesta por la producción nacional neta de exportaciones, a la que se añaden las importaciones. A su turno, las estimaciones del consumo se obtienen mediante la aplicación de encuestas, cuyos resultados se extrapolan a nivel nacional por diversos métodos, a fin de que los resultados tengan un nivel de cobertura similar al de la oferta legal.

Según esta propuesta metodológica, las estimaciones del consumo que rebasen el monto de la oferta legal, podrían considerarse abastecidas por una oferta ilegal. Para tratar de conseguir una estimación más amplia del contrabando que refleje el peso del comercio ilegal en la economía nacional, se plantea la opción de contrastar las Cuentas Nacionales del DANE que contienen las cifras de oferta legal, con otra fuente de información de la que pudieran derivarse estimaciones sobre el consumo.

La realización de una encuesta que indague sobre los gastos de consumo de los colombianos, demanda ingentes recursos y quizás es por ello que el DANE sólo efectúa esta clase de encuesta aproximadamente cada diez años (Encuesta de Ingresos y Gastos).

⁴ División de Estudios Fiscales -OEE- DIAN, "Magnitud de la Distorsión del Comercio Exterior Colombiano en las principales mercancías", Cuadernos de trabajo 04-021 año 98.

En suma, la técnica para estimar el contrabando en bienes de consumo final implica contrastar la oferta legal disponible para consumo interno, obtenida de las Cuentas Nacionales, con los gastos de consumo reportados en la Encuesta de Ingresos y Gastos, ajustada cuando ello es necesario para su extrapolación a nivel nacional⁵.

Mediante la aplicación de la metodología descrita ha sido posible obtener estimaciones sobre el contrabando en quince (15) grupos de bienes de consumo final demandados por los hogares en 1985. El mismo ejercicio se replicó con la Encuesta de Ingresos y Gastos de 1994. El resultado obtenido es la estimación de volúmenes y porcentajes de contrabando para el conjunto de los bienes de consumo final y para algunos productos de especial interés por ser considerados como proclives al contrabando (Ver Cuadros 2.1 y 2.2).

Cuadro N° 2.2

**ESTIMACION PRELIMINAR DEL CONTRABANDO EN BIENES DE CONSUMO FINAL EN EL AGREGADO NACIONAL
1994**

Millones de pesos

| CONSUMO ESTIMADO (1) | OFERTA LEGAL (2) | ESTIMACION DEL CONTRABANDO (3)=(1)-(2) | %CONTRABANDO SOBRE CONSUMO ESTIMADO (4)=(3)/(1) |
|-------------------------|---------------------|---|--|
| 22.312.094 | 17.087.881 | 5.224.213 | 23,41 |

(1) Corresponde al Consumo Final de los Hogares, estimado en la Encuesta de Ingresos y Gastos.
 (2) Corresponde al Consumo Final de los Hogares calculado en las Cuentas Nacionales.
 Fuente: DANE. Encuesta de ingresos y gastos. Equilibrios oferta - utilización, Cuentas Nacionales.
 Cálculos: DIAN. División de Estudios Fiscales.

2.3 Empleo de algunos métodos econométricos para estimar la magnitud del contrabando

Los métodos econométricos estándar tienen el propósito de estimar los parámetros lineales, asociados a un conjunto de variables explicativas, a partir de las cuales se quiere elucidar el comportamiento de otra variable denominada dependiente. El problema más inmediato que debe enfrentarse con el uso de estos modelos, a fin de estimar el monto del contrabando, es la inexistencia de información para dicha variable.

La División de Estudios Fiscales, a partir del consenso de los investigadores sobre este tema, propone un grupo de variables explicativas para estimar el contrabando y trata de postular a manera de variable dependiente, algunas series que se aproximan al flagelo en cuestión. Este esfuerzo, es un intento por tratar de encontrar

⁵ División de Estudios Fiscales -OEE- DIAN, "Estimaciones sobre Contrabando en Bienes de Consumo Final (Versión para discusión", Cuadernos de trabajo 01-009 año 96.

o construir una serie cuya confrontación con las variables explicativas de consenso, genere parámetros minimocuadráticos estadísticamente relevantes, lo que indicaría también la relevancia de la serie propuesta como representativa del contrabando.

Las principales conclusiones a las que llegó el estudio en cuestión se resumen así:⁶

- La mayoría de las investigaciones sobre este tema han empleado métodos econométricos que, entre otros resultados, permiten identificar a los ingresos del narcotráfico, la carga tributaria sobre las importaciones y los diferenciales de cambios y de tasa de interés como determinantes claves en la evolución del contrabando o de alguna variable que aproxima a este fenómeno.
- Esta clase de investigaciones no logran determinar la magnitud del flagelo, pues la variable objeto de estudio y de contraste no es el contrabando en sí mismo, sino una aproximación representada por la sub-sobrefacturación de importaciones o la demanda por importaciones.
- Los métodos econométricos por definición tan solo pueden proveer aproximaciones a la realidad con el menor error estadístico posible. Sin embargo, la virtud de tales aproximaciones depende críticamente de la especificación del modelo y de la calidad de las estadísticas empleadas en el análisis. Aunque las cuatro variables seleccionadas para los ejercicios de este trabajo constituyen claros determinantes del contrabando, es posible que hayan quedado al margen otras variables de menor importancia pero que en todo caso alejan la estimación de su verdadero valor.
- Los resultados obtenidos por parte de la División de Estudios Fiscales deben considerarse de manera cuidadosa, pues a través de ellos no se pretende dimensionar la magnitud del contrabando. Tales resultados son importantes en la medida en que se interpreten como estimaciones complementarias de otras metodologías y con un carácter parcial dado que tan solo resumen el efecto conjunto de cuatro variables concretas.

2.4 Elementos para la construcción de una encuesta sobre contrabando

Durante 1996 se establecieron algunos contactos con entidades que tradicionalmente aplican encuestas a distintos sectores institucionales, a fin de explorar la posibilidad de incorporar en dichas encuestas algunos interrogantes relativos a la evasión tributaria y el contrabando.

Para tal efecto se elaboró un documento que recoge los términos de referencia para la construcción de una encuesta tributaria y aduanera, términos que incluyen un banco de preguntas que aluden a la percepción de la población encuestada sobre la

⁶ División de Estudios Fiscales -OEE-DIAN, "Informe sobre la viabilidad técnica del empleo de métodos econométricos para estimar la evolución del contrabando", Cuadernos de trabajo 04-017 año 97.

gestión de la administración tributaria y aduanera y sobre la dinámica de la evasión y el contrabando.

En desarrollo de este proyecto se efectuó con FEDESARROLLO una encuesta para el sector industrial y se cuenta ya con los primeros resultados que, en principio, sugieren la redefinición del cuestionario.

La encuesta fue respondida por 282 empresas, pertenecientes a 22 sectores industriales, de diferentes ciudades del país. Entre los resultados cabe destacar el hecho de que el 43.9% de los encuestados cree que la corrupción ha descendido, el 40.1% considera que los servicios aduaneros son deficientes, aunque un 40.7% estima que los controles al contrabando han mejorado en el último año: respecto a los servicios tributarios, el 37.4% cree que son buenos y el 51.5% ha encontrado un aumento en los controles a la evasión de impuestos.

2.5 Índice compuesto que recoge el efecto conjunto de los principales determinantes del Contrabando.

A diferencia de los modelos econométricos tradicionales, donde el resultado fundamental es un conjunto de parámetros, en este tipo de ejercicios, la búsqueda se concentra en la variable dependiente. Las estimaciones sobre la magnitud del contrabando constituyen precisamente la variable dependiente en esta clase de modelos, pero en Colombia, no existen estadísticas que midan con precisión la totalidad de este fenómeno, sino que más bien, se refieren a alguna de sus modalidades, particularmente la subfacturación de importaciones.

Lo que sí es coincidente es el señalamiento de algunos determinantes del contrabando. Los ingresos provenientes del tráfico de estupefacientes, la carga tributaria sobre las importaciones, el diferencial entre la tasa de cambio oficial y la del mercado negro, así como el margen de diferencia entre los tipos de interés interno y externo, han sido sugeridos como variables claves en la determinación de la evolución del contrabando.

El ejercicio, entonces, pretende plantear a manera de hipótesis un índice que en términos reales recoge el efecto conjunto de las variables antes mencionadas. Este índice se cimienta sobre una especulación racional, así denotada en tanto que dicho índice es construido de manera artificial apoyado, sin embargo, sobre algunos supuestos lógicos. En cualquier caso el índice en cuestión cuenta con dos poderosas herramientas para verificar su consistencia lógica y estadística.

Una vez construido el índice y después de correr un modelo econométrico en donde el mismo se explica en función de las cuatro variables comentadas, se revelan las dos herramientas que evalúan la consistencia de la hipótesis. Desde una perspectiva lógica se verifica que el signo de los parámetros de la regresión sea consecuente con lo que teóricamente cabe esperar y, por otra parte, se

acude al estadístico T para evaluar si cada una de las variables independientes es relevante para explicar el índice en cuestión.

Los ingresos del narcotráfico (como fuente de financiación), la evasión de la carga tributaria sobre las importaciones y el diferencial de las tasas de interés (estímulo para ingresar capitales de manera irregular) deberían arrojar parámetros con signo positivo. Por el contrario, la desviación del tipo de cambio paralelo respecto al oficial es un desincentivo para el contrabando cuando tal diferencia es positiva y viceversa, de suerte que en este caso el signo esperado es negativo.

Se espera que este proceso permita encontrar un índice real que reúna el efecto conjunto de las variables explicativas, ajustándose al mismo tiempo a las sugerencias teóricas sobre el signo de las relaciones y corroborando a través del estadístico T la relevancia de las variables comprometidas en el análisis.

Cuadro N° 2,3

POSIBLES INDICES DEL EFECTO CONJUNTO DE LOS DETERMINANTES DEL CONTRABANDO

| AÑOS | IC | IC1 | ICRA | ICS |
|------|-------|-------|-------|-------|
| 1980 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| 1981 | 102,3 | 102,3 | 16,6 | 114,2 |
| 1982 | 103,2 | 103,2 | 57,4 | 57,4 |
| 1983 | 106,5 | 106,5 | 10,4 | 63,6 |
| 1984 | 113,6 | 113,6 | 43,9 | 71,6 |
| 1985 | 120,7 | 120,7 | 79,8 | 83,8 |
| 1986 | 127,7 | 113,6 | 2,1 | 91,7 |
| 1987 | 134,6 | 106,5 | 57,4 | 126,8 |
| 1988 | 140,1 | 110,8 | 38,8 | 173,1 |
| 1989 | 144,8 | 114,6 | 150,6 | 159,2 |
| 1990 | 151,0 | 119,5 | 58,1 | 147,3 |
| 1991 | 154,1 | 121,9 | 206,8 | 103,0 |
| 1992 | 184,0 | 145,6 | 247,0 | 123,1 |
| 1993 | 165,1 | 130,7 | 221,6 | 110,4 |
| 1994 | 171,7 | 135,9 | 230,5 | 114,9 |
| 1995 | 158,5 | 125,5 | 212,8 | 106,0 |
| 1996 | 158,5 | 125,5 | 212,8 | 106,0 |

Cálculos: División de Estudios Económicos-DIAN.
 IC = Índice real del efecto conjunto de los principales determinantes del contrabando.
 Construido según evolución del PIB.
 IC1 = Para 1980-1985 y 1988-1991 evoluciona con el PIB real, 1985-1987 según las restricciones comerciales,
 de 1991 en adelante de acuerdo con la investigación de Piedrahita.
 ICRA = Índice construido de acuerdo con la investigación realizada por Ricardo Rocha en 1993.
 ICS = Índice construido de acuerdo con la investigación realizada por S. Kalmanovitz en 1992.

En síntesis, el ejercicio efectuado permite concluir que el empleo de métodos econométricos con ausencia de la variable dependiente se convierte en una herramienta que permite evaluar estadística y lógicamente la validez de resultados

obtenidos con otra clase de metodologías. Cuando la evaluación de determinadas cifras resulte satisfactoria será posible construir un índice que en para este caso no puede entenderse como la dinámica del contrabando, sino más bien como una estadística que resume el posible efecto conjunto de los principales determinantes del contrabando.

Con esta advertencia debemos destacar que de las cuatro hipótesis sometidas a evaluación, la cuarta de ellas construída a partir de las estimaciones de Kalmanovitz (1992) y Piedrahita (1997) resultó ser la que cumplía de manera más satisfactoria con los criterios estadísticos y lógicos establecidos. La evolución de este índice permite apreciar que el mismo se incrementó en términos reales a razón de un 17% promedio anual en el subperíodo 1982-1988. Este desbordado crecimiento empieza a disminuir a partir de 1988 a 1991, laxo en que el índice en cuestión pasó 173 a 103.

En el marco de la apertura económica el índice evoluciona sin presentar una tendencia clara en términos reales. Esta dinámica derivada del trabajo de Piedrahita llevó a que el índice fluctuara entre 103 y 123, con un promedio de 112.

3 CUANTIFICACION DE LAS DISTINTAS MODALIDADES DE CONTRABANDO VIA LA CONFRONTACION DE LOS REGISTROS NACIONALES DE COMERCIO FRENTE A LOS REGISTROS DE NUESTROS SOCIOS COMERCIALES

3.1. Medición de la Distrsión en el Valor de las Importaciones colombianas

Como ya se anticipó, buscando aportar respuestas a la inquietud ampliamente manifestada de contar con estimativos de algún grado de confianza sobre la magnitud del contrabando, se adelantó el ejercicio de enfrentar al nivel desagregado (esto es, al tenor de subpartidas arancelarias) los registros arancelarios de las importaciones colombianas con los de las exportaciones de 25 de sus principales socios comerciales, entre ellos, los miembros de la ALADI, Estados Unidos, Panamá, tres países asiáticos y 10 europeos.

El ejercicio parte de la presunción de que el cruce de información, cuando se hace sobre la base de las cifras globales, a la manera de las mediciones de subfacturación hechas por Meisel o Steiner, olvida que montos particulares de sobrefacturación, en algunas mercancías, pueden anular montos similares de subfacturación en otras, ocultando los dos hechos y escondiendo su verdadera magnitud. Además, no solamente deja por fuera el análisis puntual sino que también aleja la posibilidad de hacer una determinación cuantitativa de las distintas modalidades de contrabando.

La metodología usada permitió, con un grado de aproximación suficientemente confiable, hacer asignaciones independientes de contrabando técnico, sobre/subfacturación, contrabando abierto o cambio de procedencia, a las distintas

discrepancias encontradas. Los resultados fueron totalizados, entonces, por capítulos y presentados para cada uno de los países mencionados.

La indagación inicial se hizo para el período 1991-1995, luego fue ampliada al año 1996 y actualmente se trabaja en la actualización para 1997 y 1998. La muestra de países seleccionada permitió escudriñar aproximadamente el 90% de las importaciones colombianas. Cuadros condensados de estos resultados, para el período 1991-1996 se presentan enseguida según las distintas agrupaciones regionales y las diferentes modalidades.

El Cuadro 3.1, por ejemplo, presenta la evolución de la distorsión del valor de las importaciones (en sus diversas manifestaciones: contrabando técnico, subfacturación, sobrefacturación, contrabando abierto y cambio de procedencia), durante el período mencionado, para los grupos ASIA, EUROPA y ALADI y dos países cuyo comercio tiene una alta significación en la cuantificación realizada: Estados Unidos y Panamá.

Los Cuadros 3.2 y 3.3, repiten los resultados obtenidos pero, en lugar de los valores absolutos, presentan los movimientos relativos de esta cuantificación: participaciones porcentuales y proporción de las importaciones afectadas por las distintas irregularidades.

Los cálculos del contrabando abierto tuvieron en Panamá el núcleo de la medición, pues, la naturaleza de los reportes estadísticos del vecino país, particularmente, los concernientes con las reexportaciones desde el Puerto Libre de Colón, permitieron tener los guarismos mostrados en el Cuadro 3.4. Gracias al amable aporte de la Contraloría General de la República de Panamá, la cuantificación del contrabando abierto proveniente de ese país es la cifra más actual de las mostradas.

Complementariamente, en los Cuadros 3.5 y 3.6 se hacen las presentaciones de los indicadores derivados de los cálculos de la distorsión del comercio colombiano de importaciones y de su correspondiente estimación al 100%.

El último cuadro mencionado muestra el resumen más grueso de los estimativos adelantados en el estudio en mención. Según él, para 1996, habrían ingresado al país mercancías por valor de US\$14.024 millones, en lugar de los US\$12.787 que figuran en las estadísticas de importaciones registradas en la DIAN. La distorsión en el valor de las importaciones alcanzaría un monto de US\$7.356 millones, implicando al 57.5% del valor de las importaciones legalmente ingresadas. Por otra parte, US\$5.788 millones, esto es, el 41.3% del valor de las importaciones totales (incluidas las irregulares) que entraron al territorio nacional buscaron evadir los tributos aduaneros, en tanto que US\$4.551 millones (equivalente al 32.5% de las importaciones) figurarían como importaciones disfrazadas.

Cuadro No.3.1
COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO
DISTORSION TOTAL DEL VALOR DE LAS IMPORTACIONES
EVOLUCION SEGUN MODALIDADES Y GRUPOS REGIONALES

Miles de US\$

| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| CONTRABANDO TECNICO | | | | | | |
| ASIA | 133,340 | 104,922 | 192,844 | 201,518 | 300,045 | 178,431 |
| EUROPA | 327,542 | 359,399 | 447,166 | 552,960 | 741,426 | 699,216 |
| ALADI | 334,151 | 262,663 | 336,480 | 477,748 | 625,664 | 327,969 |
| ESTADOS UNIDOS | 549,801 | 633,210 | 919,166 | 1,003,954 | 1,301,641 | 1,443,519 |
| TOTAL | 1,344,834 | 1,360,194 | 1,895,656 | 2,236,180 | 2,968,776 | 2,649,135 |
| SUBFACTURACION | | | | | | |
| ASIA | 155,243 | 165,823 | 141,308 | 199,053 | 93,958 | 238,193 |
| EUROPA | 284,803 | 357,641 | 172,224 | 416,595 | 484,727 | 314,505 |
| ALADI | 114,270 | 303,890 | 188,973 | 424,013 | 327,417 | 210,225 |
| ESTADOS UNIDOS | 311,720 | 998,867 | 231,052 | 441,696 | 335,960 | 266,391 |
| TOTAL | 866,036 | 1,826,221 | 733,557 | 1,481,357 | 1,242,062 | 1,029,314 |
| SOBREFACTURACION | | | | | | |
| ASIA | 3,117 | 12,946 | 13,518 | 11,090 | 12,054 | 31,962 |
| EUROPA | 52,335 | 31,302 | 79,525 | 120,342 | 124,313 | 197,603 |
| ALADI | 113,620 | 136,063 | 193,264 | 174,940 | 154,625 | 324,076 |
| ESTADOS UNIDOS | 60,191 | 25,750 | 268,829 | 212,022 | 276,783 | 438,383 |
| PANAMA | 9,938 | 15,073 | 29,875 | 49,090 | 13,130 | 20,534 |
| TOTAL | 239,201 | 221,134 | 585,011 | 567,484 | 580,905 | 1,012,558 |
| CONTRABANDO ABIERTO | | | | | | |
| ASIA | 43,341 | 56,748 | 17,029 | 0 | 40,297 | 26,124 |
| EUROPA | 15,050 | 108,921 | 3,527 | 63 | 35,811 | 12,455 |
| ALADI | 13,165 | 29,871 | 26,344 | 68,611 | 22,905 | 20,663 |
| ESTADOS UNIDOS | 0 | 75,306 | 64,576 | 0 | 0 | 27,159 |
| PANAMA | 344,650 | 645,865 | 1,094,927 | 1,411,708 | 1,414,442 | 1,356,087 |
| TOTAL | 416,206 | 916,711 | 1,206,403 | 1,480,382 | 1,513,455 | 1,442,488 |
| CAMBIO DE PROCEDENCIA | | | | | | |
| ASIA | 607 | 6,572 | 13,788 | 49,100 | 18,268 | 29,028 |
| EUROPA | 67,992 | 86,682 | 159,786 | 256,065 | 382,344 | 283,101 |
| ALADI | 43,578 | 23,614 | 195,723 | 41,154 | 71,370 | 86,100 |
| ESTADOS UNIDOS | 34,696 | 0 | 0 | 146,318 | 150,282 | 0 |
| TOTAL | 146,873 | 116,868 | 369,297 | 492,637 | 622,264 | 398,229 |
| DISTORSION TOTAL | | | | | | |
| ASIA | 335,648 | 347,011 | 378,487 | 460,761 | 464,622 | 503,758 |
| EUROPA | 747,722 | 943,945 | 862,228 | 1,346,025 | 1,768,621 | 1,506,880 |
| ALADI | 618,784 | 756,101 | 940,784 | 1,186,466 | 1,201,981 | 969,033 |
| ESTADOS UNIDOS | 956,408 | 1,733,133 | 1,483,623 | 1,803,990 | 2,064,666 | 2,175,452 |
| PANAMA | 354,588 | 660,938 | 1,124,802 | 1,460,798 | 1,457,110 | 1,376,621 |
| TOTAL | 3,013,150 | 4,441,128 | 4,789,924 | 6,258,040 | 6,957,000 | 6,531,744 |

FUENTE: Cálculos: C.A.P. División Estudios Fiscales. OEE-DIAN

RFG-1

| Cuadro No.3.2 COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO EVOLUCION DE LA DISTORSION TOTAL SEGUN MODALIDADES Y GRUPOS REGIONALES PARTICIPACION PORCENTUAL DE CADA GRUPO EN EL TOTAL DE LA MODALIDAD Y DEL TOTAL DE LA MODALIDAD SOBRE LA DISTORSION TOTAL | | | | | | |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
| CONTRABANDO TECNICO | | | | | | |
| ASIA | 9.9% | 7.7% | 10.2% | 9.0% | 10.1% | 6.7% |
| EUROPA | 24.4% | 26.4% | 23.6% | 24.7% | 25.0% | 26.4% |
| ALADI | 24.8% | 19.3% | 17.8% | 21.4% | 21.1% | 12.4% |
| ESTADOS UNIDOS | 40.9% | 46.6% | 48.5% | 44.9% | 43.8% | 54.5% |
| TOTAL | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |
| C.TECNICO/D. TOTAL | 44.6% | 30.6% | 39.6% | 35.7% | 42.6% | 40.6% |
| SUBFACTURACION | | | | | | |
| ASIA | 17.9% | 9.1% | 19.3% | 13.4% | 7.6% | 22.7% |
| EUROPA | 32.9% | 19.6% | 23.5% | 28.1% | 39.0% | 30.0% |
| ALADI | 13.2% | 16.6% | 25.8% | 28.6% | 26.4% | 20.4% |
| ESTADOS UNIDOS | 36.0% | 54.7% | 31.5% | 29.8% | 27.0% | 25.4% |
| TOTAL | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |
| SUBFACT./D.TOTAL | 28.7% | 41.1% | 15.3% | 23.7% | 17.8% | 15.7% |
| SOBREFACTURACION | | | | | | |
| ASIA | 1.3% | 5.9% | 2.3% | 2.0% | 2.0% | 3.2% |
| EUROPA | 21.8% | 14.2% | 13.6% | 21.2% | 20.1% | 19.9% |
| ALADI | 47.4% | 61.5% | 33.0% | 30.8% | 25.0% | 32.0% |
| ESTADOS UNIDOS | 25.1% | 11.6% | 46.0% | 37.4% | 44.8% | 44.1% |
| PANAMA | 4.3% | 6.8% | 5.1% | 8.7% | 2.3% | 2.1% |
| TOTAL | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |
| SOBREFACT./D. TOTAL | 7.9% | 5.0% | 12.2% | 9.1% | 8.4% | 15.5% |
| CONTRABANDO ABIERTO | | | | | | |
| ASIA | 10.4% | 6.2% | 1.4% | 0.0% | 2.7% | 1.8% |
| EUROPA | 3.6% | 11.9% | 0.3% | 0.0% | 2.4% | 0.9% |
| ALADI | 3.2% | 3.3% | 2.2% | 4.6% | 1.5% | 1.4% |
| ESTADOS UNIDOS | 0.0% | 8.2% | 5.4% | 0.0% | 0.0% | 1.9% |
| PANAMA | 82.9% | 70.5% | 90.8% | 95.4% | 93.5% | 94.0% |
| TOTAL | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |
| C.ABIERTO/D.TOTAL | 13.8% | 20.6% | 25.2% | 23.7% | 21.8% | 22.1% |
| CAMBIO DE PROCEDENCIA | | | | | | |
| ASIA | 0.4% | 5.6% | 3.7% | 10.0% | 2.9% | 7.3% |
| EUROPA | 46.3% | 74.2% | 43.3% | 52.0% | 61.4% | 71.1% |
| ALADI | 29.7% | 20.2% | 53.0% | 8.4% | 11.5% | 21.6% |
| ESTADOS UNIDOS | 23.6% | 0.0% | 0.0% | 29.7% | 24.2% | 0.0% |
| TOTAL | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |
| C.PROCEDENCIA/D.TOTAL | 4.9% | 2.6% | 7.7% | 7.9% | 8.9% | 6.1% |
| DISTORSION TOTAL | | | | | | |
| ASIA | 11.1% | 7.8% | 7.9% | 7.4% | 6.7% | 7.7% |
| EUROPA | 24.8% | 21.3% | 18.0% | 21.5% | 25.4% | 23.1% |
| ALADI | 20.5% | 17.0% | 19.6% | 19.0% | 17.3% | 14.8% |
| ESTADOS UNIDOS | 31.7% | 39.0% | 31.0% | 28.8% | 29.6% | 33.3% |
| PANAMA | 11.8% | 14.9% | 23.5% | 23.3% | 20.6% | 21.1% |
| TOTAL | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

FUENTE: Cálculos del autor a partir del Cuadro No.3.1

REG-1A

| Cuadro No.3.3 COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO DISTORSION TOTAL DEL VALOR DE LAS IMPORTACIONES MAGNITUD DE LA DISTORSION COMO PROPORCION DEL VALOR CORRESPONDIENTE DE LAS IMPORTACIONES SEGUN GRUPO REGIONAL Y MODALIDAD | | | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
| CONTRABANDO TECNICO | | | | | | |
| ASIA | 28.3% | 19.2% | 18.6% | 16.7% | 23.2% | 18.6% |
| EUROPA | 36.8% | 33.5% | 28.4% | 28.8% | 34.8% | 29.6% |
| ALADI | 36.0% | 20.8% | 15.5% | 18.9% | 20.3% | 10.9% |
| ESTADOS UNIDOS | 33.1% | 28.3% | 28.7% | 25.2% | 27.6% | 29.7% |
| TOTAL | 33.4% | 26.0% | 23.3% | 22.8% | 26.1% | 23.3% |
| SUBFACTURACION | | | | | | |
| ASIA | 33.0% | 30.4% | 13.6% | 16.5% | 7.3% | 24.8% |
| EUROPA | 32.0% | 33.3% | 10.9% | 21.7% | 22.7% | 13.3% |
| ALADI | 12.3% | 24.1% | 8.7% | 16.8% | 10.6% | 7.0% |
| ESTADOS UNIDOS | 18.8% | 44.7% | 7.2% | 11.1% | 7.1% | 5.5% |
| TOTAL | 21.5% | 35.0% | 9.0% | 15.1% | 10.9% | 9.2% |
| SOBREFACTURACION | | | | | | |
| ASIA | 0.7% | 2.4% | 1.3% | 0.9% | 0.9% | 3.3% |
| EUROPA | 5.9% | 2.9% | 5.1% | 6.3% | 5.8% | 8.4% |
| ALADI | 12.2% | 10.8% | 8.9% | 6.9% | 5.0% | 10.7% |
| ESTADOS UNIDOS | 3.6% | 1.2% | 8.4% | 5.3% | 5.9% | 9.0% |
| PANAMA | 13.7% | 13.7% | 18.6% | 26.0% | 8.0% | 13.2% |
| TOTAL | 5.9% | 4.2% | 7.2% | 5.8% | 5.1% | 8.8% |
| CONTRABANDO ABIERTO | | | | | | |
| ASIA | 9.2% | 10.4% | 1.6% | 0.0% | 3.1% | 2.7% |
| EUROPA | 1.7% | 10.1% | 0.2% | 0.0% | 1.7% | 0.5% |
| ALADI | 1.4% | 2.4% | 1.2% | 2.7% | 0.7% | 0.7% |
| ESTADOS UNIDOS | 0.0% | 3.4% | 2.0% | 0.0% | 0.0% | 0.6% |
| PANAMA | 476.5% | 588.8% | 681.5% | 748.6% | 859.3% | 868.7% |
| TOTAL | 10.3% | 17.5% | 14.8% | 15.1% | 13.3% | 12.7% |
| CAMBIO DE PROCEDENCIA | | | | | | |
| ASIA | 0.1% | 1.2% | 1.3% | 4.1% | 1.4% | 3.0% |
| EUROPA | 7.6% | 8.1% | 10.2% | 13.3% | 17.9% | 12.0% |
| ALADI | 4.7% | 1.9% | 9.0% | 1.6% | 2.3% | 2.9% |
| ESTADOS UNIDOS | 2.1% | 0.0% | 0.0% | 3.7% | 3.2% | 0.0% |
| TOTAL | 3.7% | 2.2% | 4.5% | 5.0% | 5.5% | 3.5% |
| DISTORSION TOTAL | | | | | | |
| ASIA | 71.3% | 63.5% | 36.5% | 38.3% | 35.9% | 52.5% |
| EUROPA | 84.0% | 87.9% | 54.8% | 70.0% | 83.0% | 63.7% |
| ALADI | 66.6% | 59.9% | 43.4% | 47.0% | 39.0% | 32.1% |
| ESTADOS UNIDOS | 57.6% | 77.6% | 46.3% | 45.2% | 43.7% | 44.8% |
| PANAMA | 490.3% | 602.5% | 700.1% | 774.6% | 867.3% | 881.8% |
| TOTAL | 74.9% | 85.0% | 58.8% | 63.7% | 60.8% | 57.5% |
| FUENTE: Cálculos del autor a partir del Cuadro No.3.1 | | | | | | |
| RFG 2 | | | | | | |

Cuadro No.3.4

COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO.
IMPORTACIONES DE PANAMA

EVOLUCION DEL CONTRABANDO ABIERTO EN LOS PRINCIPALES CAPITULOS

Miles de US\$

| CAPITULO | DESCRIPCION | CONTRABANDO | | | | | | |
|--------------|--|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
| 85 | Máquinas y Aparatos Eléctricos | 104,452 | 224,391 | 358,487 | 381,814 | 338,334 | 328,861 | 241,798 |
| 71 | Perlas Finas, Joyería y sus Manufacturas | 151,058 | 170,488 | 162,268 | 179,942 | 159,596 | 204,293 | 205,982 |
| 64 | Calzado, Botines y sus artículos | 31,769 | 67,373 | 97,884 | 117,137 | 126,811 | 164,629 | 123,253 |
| 62 | Prendas y Complementos de Vestir | 600 | 30,333 | 36,517 | 133,081 | 108,325 | 153,108 | 115,602 |
| 54 | Filamentos Sintéticos o artificiales | (3,450) | (4,820) | (3,467) | 70,188 | 68,221 | 64,991 | 42,266 |
| 95 | Juguetes, Juegos y Artículos para Recreo | (1,523) | 1,480 | (2,200) | 56,593 | 61,805 | 46,467 | 36,337 |
| 84 | Máquinas y Aparatos Mecánicos | 13,355 | 24,299 | 37,062 | 52,194 | 56,098 | 54,386 | 39,816 |
| 33 | Perfumería, Art. de Tocar o Cosmética | 34,067 | 51,652 | 56,885 | 57,881 | 57,068 | 65,996 | 46,291 |
| 91 | Relojería | 54,282 | 56,257 | 63,298 | 60,502 | 51,634 | 48,187 | 35,141 |
| 24 | Tabaco y Sucedáneos del Tabaco | 19,737 | 23,904 | 27,723 | 33,468 | 46,049 | 63,503 | 47,207 |
| 63 | Demás artículos textiles confeccionados | (686) | 321 | (158) | 48,564 | 45,885 | 42,583 | 28,826 |
| 61 | Prendas de Punto | 30,567 | 104,294 | 127,182 | 26,158 | 39,837 | 57,770 | 49,009 |
| 22 | Bebidas y líquidos alcohólicos | 4,012 | 9,203 | 10,537 | 20,564 | 30,597 | 34,293 | 33,712 |
| 90 | Aparatos de fotografía y cinematografía | 18,872 | 19,564 | 23,118 | 29,490 | 23,846 | 22,210 | 16,955 |
| 87 | Vehículos Automóviles | 20,556 | 19,411 | 23,725 | 24,099 | 16,282 | 9,087 | 9,584 |
| 42 | Manufacturas de Cuero | 4,349 | 16,095 | 22,913 | 18,654 | 18,063 | 19,893 | 17,449 |
| 39 | Materias plásticas y sus materias | 2,782 | 6,116 | 11,169 | 12,768 | 14,544 | 16,874 | 15,216 |
| 40 | Caucho y manufacturas de caucho | 444 | 1,619 | 4,983 | 6,168 | 12,470 | 14,343 | 8,113 |
| 96 | Manufacturas diversas | 497 | 478 | 763 | 11,147 | 12,347 | 14,964 | 12,482 |
| 82 | Herramientas y útiles, cuchillería y cubiertos | 2,812 | 5,348 | 10,117 | 12,287 | 11,743 | 14,991 | 10,066 |
| 92 | Instrumentos de Música | 36,487 | 51,679 | 71,360 | 2,614 | 2,354 | 3,105 | 2,098 |
| 97 | Objetos de Arte | 15,450 | 33,149 | 45,623 | 335 | 270 | 26 | 32 |
| 51 | Tejidos de Algodón | 67,720 | 81,589 | 97,098 | 1,314 | 147 | 649 | 1,141 |
| 60 | Tejidos de Punto | 12,956 | 58,827 | 65,878 | 3 | 0 | 126 | (311) |
| TOTAL | | 645,865 | 1,094,927 | 1,411,708 | 1,414,442 | 1,356,087 | 1,497,067 | 1,177,532 |

FUENTE: Cuadros Nos. 7.1 a 7.5

Cálculos C. A. P. División Estudios Fiscales. OEE. DIAN. A partir de información S. A. S. DIAN Y Contraloría General República Panamá

PAN-III

| Cuadro No.3.5 INDICADORES DE LA DISTORSION Miles de US\$ | | | | | | |
|--|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
| MAGNITUD DE LAS IMPORTACIONES | | | | | | |
| IMP. EVALUADAS | 4,023,178 | 5,225,189 | 8,139,858 | 9,824,728 | 11,390,038 | 11,351,947 |
| +SUBFACTURACION | 866,036 | 1,826,221 | 733,557 | 1,481,357 | 1,242,062 | 1,048,185 |
| +CONTRABANDO ABIERTO | 416,206 | 916,711 | 1,206,403 | 1,480,382 | 1,513,455 | 1,442,488 |
| -SOBREFACTURACION | 239,201 | 221,134 | 585,011 | 567,484 | 580,905 | 993,707 |
| -CAMBIO PROCEDENCIA | 146,873 | 116,868 | 369,297 | 492,637 | 622,264 | 398,229 |
| TOTAL | 4,919,347 | 7,630,119 | 9,125,510 | 11,726,346 | 12,942,386 | 12,450,684 |
| DISTORSION DEL VALOR DE LAS IMPORTACIONES | | | | | | |
| CONTRABANDO TECNICO | 1,344,834 | 1,360,194 | 1,895,656 | 2,236,180 | 2,968,776 | 2,649,125 |
| +SUBFACTURACION | 866,036 | 1,826,221 | 733,557 | 1,481,357 | 1,242,062 | 1,048,185 |
| +SOBREFACTURACION | 239,201 | 221,134 | 585,011 | 567,484 | 580,905 | 993,707 |
| +CONTRABANDO ABIERTO | 416,206 | 916,711 | 1,206,403 | 1,480,382 | 1,513,455 | 1,442,488 |
| +CAMBIO PROCEDENCIA | 146,873 | 116,868 | 369,297 | 492,637 | 622,264 | 398,229 |
| TOTAL | 3,013,150 | 4,441,128 | 4,789,924 | 6,258,040 | 6,927,462 | 6,531,734 |
| INDICADOR DE DISTORSIO | 61.3% | 58.2% | 52.5% | 53.4% | 53.5% | 52.5% |
| IMPORTACIONES FRAUDULENTAS (EVADEN TRIBUTOS) | | | | | | |
| CONTRABANDO TECNICO | 1,344,834 | 1,360,194 | 1,895,656 | 2,236,180 | 2,968,776 | 2,649,125 |
| +SUBFACTURACION | 866,036 | 1,826,221 | 733,557 | 1,481,357 | 1,242,062 | 1,048,185 |
| +CONTRABANDO ABIERTO | 416,206 | 916,711 | 1,206,403 | 1,480,382 | 1,513,455 | 1,442,488 |
| TOTAL | 2,627,076 | 4,103,126 | 3,835,616 | 5,197,919 | 5,724,293 | 5,139,798 |
| INDICADOR DE EVASION | 53.4% | 53.8% | 42.0% | 44.3% | 44.2% | 41.3% |
| IMPORTACIONES DISFRAZADAS (PAGAN TRIBUTOS) | | | | | | |
| +CONTRABANDO TECNICO | 1,344,834 | 1,360,194 | 1,895,656 | 2,236,180 | 2,968,776 | 2,649,125 |
| +SOBREFACTURACION | 239,201 | 221,134 | 585,011 | 567,484 | 580,905 | 993,707 |
| +CAMBIO PROCEDENCIA | 146,873 | 116,868 | 369,297 | 492,637 | 622,264 | 398,229 |
| TOTAL | 1,730,908 | 1,698,196 | 2,849,964 | 3,296,301 | 4,171,945 | 4,041,061 |
| INDICADOR DE SOBREFACT | 35.2% | 22.3% | 31.2% | 28.1% | 32.2% | 32.5% |
| FUENTE: Cálculos C.A.P. División Estudios Fiscales. OEE: DIEAN a partir del Cuadro 3.1 | | | | | | |
| | | | | | | EVAS-I |

Cuadro No.3.6
ESTIMACION AL 100% Y PROYECCIONES DE LA DISTORSION

| | | Miles de US\$ | | | | | | |
|---|--|---------------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 (*) |
| I.T.E./I.T.P.(**) | | 0.861 | 0.871 | 0.895 | 0.885 | 0.881 | 0.888 | |
| MAGNITUD DE LAS IMPORTACIONES | | | | | | | | |
| IMPORTACIONES TOTALES (*) (1) | | 4,672,400 | 5,997,700 | 9,091,150 | 11,095,760 | 12,929,870 | 12,787,176 | 14,410,320 |
| +SUBFACTURACION | | 1,005,789 | 2,096,216 | 819,287 | 1,673,001 | 1,409,832 | 1,180,389 | 1,330,221 |
| +CONTRABANDO ABIERTO | | 483,370 | 1,052,241 | 1,347,393 | 1,671,900 | 1,717,883 | 1,624,423 | 1,830,620 |
| -SOBREFACTURACION | | 277,801 | 253,827 | 653,380 | 640,900 | 659,370 | 1,119,039 | 1,261,085 |
| -CAMBIO PROCEDENCIA | | 170,574 | 134,146 | 412,456 | 556,370 | 706,316 | 448,456 | 505,381 |
| TOTAL (2) | | 5,713,184 | 8,758,184 | 10,191,994 | 13,243,392 | 14,691,900 | 14,024,492 | 15,804,696 |
| DIFERENCIA (2) - (1) | | 1,040,784 | 2,760,484 | 1,100,844 | 2,147,632 | 1,762,030 | 1,237,316 | 1,394,376 |
| DISTORSION DEL VALOR DE LAS IMPORTACIONES | | | | | | | | |
| TOTAL | | 3,499,384 | 5,097,721 | 5,349,715 | 7,067,647 | 7,863,180 | 7,355,556 | 8,289,236 |
| IMPORTACIONES FRAUDULENTAS (EVADEN TRIBUTOS) | | | | | | | | |
| TOTAL | | 3,051,009 | 4,709,747 | 4,283,878 | 5,870,377 | 6,497,495 | 5,788,061 | 6,522,770 |
| IMPORTACIONES DISFRAZADAS (PAGAN TRIBUTOS) | | | | | | | | |
| TOTAL | | 2,010,225 | 1,949,263 | 3,183,035 | 3,722,746 | 4,735,465 | 4,550,744 | 5,128,394 |

(**) Importaciones Totales Evaluadas/Importaciones Totales del País.

FUENTE: Cálculos: C.A.P. División Estudios Fiscales. OEE. DIAN a partir de los Cuadros Nos. 3.1 y 3.5

(*) 1997: Importaciones totales. Boletín de Comercio Exterior DIAN. No.54. Marzo, 1998. Proyecciones de la Distorsión según participación año 1996.

EVAS-2

Finalmente, se ha hecho una selección de los principales capítulos del arancel responsables de los fenómenos de contrabando técnico y subfacturación, que se presenta en el Cuadro 3.7.

3.2 Cuantificación del contrabando Abierto, de la Subfacturación y de la Mercancía Declarada sin Registro de Procedencia en las Estadísticas Colombianas

Las mercancías de importación que pueden ser objeto de las diferentes prácticas desleales susceptibles de cometerse en el comercio exterior, generalmente provienen sin registro del país de origen y/o procedencia, o utilizan terceros países como tránsito, lo cual crea una gran dificultad para desarrollar cualquier ejercicio académico que pretenda estimar su magnitud bajo la metodología utilizada, pero también se presentan prácticas desleales de comercio, respecto de aquellas mercancías importadas que salen registradas de sus países de origen o procedencia. El trabajo del que se ocupa este documento se ocupa de estimar la magnitud de las prácticas enunciadas en el título anterior y desarrolladas bajo esta última modalidad.

La metodología de esta medición utiliza, igual que en el ejercicio anterior, la confrontación de los registros estadísticos de las mercancías según país de procedencia con los registros de las importaciones colombianas, pero en este caso, a diferencia de los distintos trabajos en los que se comparan cifras monetarias (valores de importación vs valores de exportación) las variables que se cotejan son reales, es decir, los tonelajes registrados en el país de procedencia contra los tonelajes declarados en Colombia.

Los supuestos en que se apoya la metodología son los siguientes:

- 1- Se consideran confiables las estadísticas reportadas por los países de procedencia, así como las de Colombia.
- 2- Los productos registrados en los países de procedencia como exportaciones a Colombia, efectivamente han tenido como lugar de destino nuestro país.
- 3- Colombia no reviste las característica de aquellos países considerados como paraísos fiscales, cuyas instituciones de control aduanero y legislaciones en esta materia son muy laxas, de tal forma que el país pueda ser utilizado como tránsito para introducir mercancías de contrabando a terceros países.

Cobertura

Por razones de información, las estimaciones iniciales se limitan a los años 1.994, 1.995, 1.996 y 1.997 con los siguientes países: Alemania, Brasil, Ecuador, España, Francia, Holanda, Italia, Japón, México y Venezuela. Las importaciones procedentes de estos países representan el 40% del total de las importaciones Colombianas, lo cual puede considerarse como una muestra representativa para probar la metodología y tener un diagnóstico aproximado de lo que puede estar

ocurriendo en el comercio exterior Colombiano mirado por el lado de las importaciones.

El propósito siguientes es seguir ampliando el trabajo a otros años y países en la medida en que se vaya obteniendo la información requerida, e igualmente discutir procedimientos que puedan demostrar y cuantificar con mayor confiabilidad las diferentes prácticas identificadas.

Resultados:

A la práctica que más se hace referencia en los diferentes medios, como si fuera la única, es la del contrabando abierto; sin embargo, en la investigación en consideración se ha podido establecer que el contrabando abierto no es la única ni la más importante práctica en que se incurre en el comercio de las importaciones colombianas.

En el Cuadro No.6, se puede observar que la subfacturación es la práctica que más pesa, participando en un 69%, 48%, 51% y 64% dentro del valor total de la competencia desleal estimada para los años 1.994, 1.995, 1.996 y 1.997, lo que en términos absolutos representa montos de: US\$2.883, US\$1.530, US\$1.752 y US\$3.057 millones de los Estados Unidos de Norte América en subfacturación por año; Siguiendo en orden de importancia la mercancía declarada en Colombia sin registro de procedencia con una participación de 15%, 27%, 22% y 15% para los mismos años y en tercer lugar el contrabando abierto con una participación de 11%, 17%, 13% y 12%.

Obsérvese que a pesar de que el contrabando abierto ocupa el tercer lugar dentro del valor total de la competencia desleal, su magnitud en términos absolutos no deja de ser importante, cifras de US\$446, US\$539, US\$460 y US\$585 millones en contrabando abierto, en estimaciones que apenas abarcan el 40% de las importaciones Colombianas con países no identificados con perfil de alto riesgo, no dejan de ser significativas.

4. INVESTIGACIONES CONTRATADAS POR LA OEE A TRAVES DEL MAFP

4.1. Estimación de la Magnitud, Dinámica y Determinantes del Contrabando en Colombia

La caracterización del contrabando en términos de modalidades, rutas, agentes que intervienen en él y la identificación de los productos más sensibles aparecen como un objetivo de primera instancia de la investigación contratada con Alejandro Vivas por la Oficina de Estudios Económicos a través del Proyecto de Modernización de la Administración Financiera Pública.

Los resultados de esta primera fase fueron utilizados para avanzar hacia la estimación de la magnitud del contrabando y el establecimiento de funciones de importación, como una forma de precisar los verdaderos factores de ambientación del contrabando y el comportamiento de sus agentes.

De la mencionada investigación se desprende que dicha estimación se basó en equilibrios del mercado que aparecen como resultado de la interacción de la oferta y la demanda, en cuyo sustento juegan papel primordial las elasticidades (especialmente la de precio de la demanda), el tamaño del mismo mercado y el manejo combinado de un procedimiento de simulación del impacto de los menores precios del contrabandista sobre el precio del mercado, de un procedimiento iterativo en excel para medir parcialmente el contrabando mediante referencias circulares y de modelos econométricos para medir la elasticidad del comercio mayorista.

La estimación del contrabando (en millones de US\$) obtenida por esta vía es la siguiente:

| Año | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Comercio al por mayor | 1.021 | 1.093 | 1.063 | 1.022 | 1.163 | 1.128 |
| Comercio al por menor | 1.592 | 1.728 | 1.708 | 1.253 | 1.500 | 1.200 |
| TOTAL | 2.613 | 2.821 | 2.771 | 2.275 | 2.663 | 2.328 |