



Ciudad Segura

PROGRAMA ESTUDIOS DE LA CIUDAD

FLACSO - ECUADOR

CONTRABANDO EN FRONTERAS

Las pequeñas cantidades

Jaime Erazo Espinosa

Ubicación geográfica, ubicación geográfica y estratégica, ubicación geoestratégica; es, con o sin mención una sola razón, quizá la más fuerte razón para la actual proliferación de los llamados delitos transnacionales; y digo quizá pues a la configuración de los mencionados fenómenos también suman las dinámicas económicas propias de cada lugar; los bajos mecanismos institucionales de control (policiales por ejemplo); y los altos, variados y matizados niveles de corrupción: por relación en cuanto al involucramiento, por conducta, por lógica de función o por motivación. Sin embargo, en sectores donde la vulnerabilidad espacial se ubica, como son las fronteras, es donde se inicia uno de los fenómenos delictivos transnacionales de hoy, el contrabando. Este opera informal (no tiene magnitud), actúa clandestino, genera afección (no tributa) y se aprovecha de las carencias de infraestructura territorial, múltiples y continuas, en cualquier dimensión.

Las operaciones informales, privadas de magnitud, hacen del contrabando una práctica mercantil versátil, estas también interactúan con los ámbitos formales del comercio local, regional o nacional. Las mercancías, sustantivos de estas operaciones, ocultamente pasan las fronteras para distribirse no sólo en mercados similares: ilícitos, sino también en otros que por excelencia los podemos pensar distintos: lícitos. El paso de incontables "pequeñas cantidades" que en sí mismas pueden no ser de manufactura original, consolidan ciclos y lugares de comercialización, lícitos e ilícitos, dentro de los cuales los precios, dependiendo del lado desde donde se mire, definen la competencia. Sin embargo esta no siempre es asumida así por la población sino más bien es legitimada desde la finitud de la privación. Lo fuera de norma existe dentro de lo normado y viceversa, tal versatilidad característica del contrabando genera un continuo y violento conflicto social.

Quien actúa clandestino no sólo no paga impuestos, sus acciones también dañan y amenazan el patrimonio, la industria y el comercio interno de un Estado, es de suponer por tanto que alguna parte de la competencia comercial se ve afectada por la deslealtad que genera el tráfico ilegal e internacional de productos. Ante esto, es la misma legislación de un Estado la que por un lado típica e incluye al contrabando dentro de los delitos aduaneros pero sin nombrarlo ni como amenaza a la seguridad de los ciudadanos ni como detonante de violencias urbanas. Por otro lado, son las instituciones públicas vinculadas al problema, las que aún sabiendo que el aumento de operativos de control y la imposición de tributos fuertes y restricción de importaciones sobre determinadas mercancías, lo incentivan, ellas mismas procuran combatirlo. No siempre combaten las causas sino en gran parte de las veces, los efectos, dentro de los cuales cuenta la evasión de impuestos. Y es que esta le provoca a cualquier Estado con cualquier gobierno millonarias pérdidas anuales por no tributación, para muestra no es suficiente un botón, sino tres: el cruce diario y secreto de miles de barriles de combustible a través de la frontera venezolano-colombiana; las cerca de tres mil personas involucradas en el paso de víveres en la frontera colombo-ecuatoriana; y los cientos de comerciantes desregularizados que apostados están a lado y lado de los puentes internacionales en la frontera ecuatoriano-peruana.

El contrabando se aprovecha de las carencias de las localidades y de las poblaciones, a ambas las vuelve cómplices, las convierte en productoras de perjuicios, las estigmatiza y las utiliza para distraer el control, por ello es complejo reconocer; para las autoridades o para quien sea, las auténticas dinámicas sistémico-locales de esos sectores. A pesar de ello, los mecanismos y los caminos del tráfico ilícito son evidentes, entre los primeros están las subfacturaciones, las falsas declaraciones, los cambiazos y las reimportaciones; entre los segundos, los caleteos, las rutas ilegales, los camufles en camiones, buses, balsas, motos y bicicletas, los pasos "a nado" con canecas arrojadas desde las orillas y los pasos "a pie" como lo hacen los "sacoleiros" brasileños. Con tantas evidencias las denuncias son elevadas y presentadas a la Fiscalía, gran número de ellas son desestimadas pues son consideradas de mínima cuantía, de las que pasan muy pocas son juzgadas. Es cierto entonces que la evidencia empírica, para el contrabando, no es suficiente, necesita acompañarse de inteligencia policial, militar; en fin, institucional pero bí o trinacional que intercambie, en tiempo real, información mejorada entre organismos de control asentados en fronteras; que actualice y efectivice los sistemas de seguimiento del comercio internacional; y que capacite al personal destinado en estas tareas a no sólo verificar orígenes sino a argumentar acciones, por ejemplo, las de incautación.



Internet

EDITORIAL
Página 1

ENTREVISTA
Fuertes cargas tributarias a las mercancías en la frontera: ¿incentivo para el contrabando?
Diego Velasco Pazmiño
Página 2

Impuestos se pierden por el contrabando
Leonardo Orlando
Página 10

INTERNACIONAL
El contrabando de armas no tiene fronteras
Noemí López
Página 3

TEMA CENTRAL
Contrabando en la frontera norte: ¿Un problema de seguridad ciudadana?
Johanna Espín M.
Página 4

MEDIOS
Tránsito fronterizo, una visión desde los medios
Rosa Enríquez Loaiza
Página 12

COMPARANDO
Página 9

POLÍTICA PÚBLICA
Contrabando: entre la seguridad pública y la seguridad ciudadana
Alfredo Santillán
Página 11

SUGERENCIAS
Página 11

CORTOS
Página 3



ENTREVISTA

Fuertes cargas tributarias a las mercancías en la frontera: ¿Incentivo para el contrabando?



Dr. Diego Velasco Pazmiño
Ex Fiscal de la Unidad de
Delitos Tributarios y
Aduaneros

En cuanto a la tensión entre el interés económico nacional y el interés económico regional, ¿cómo se podría caracterizar al contrabando?

El contrabando se caracteriza principalmente por la afectación que genera a la recaudación fiscal como consecuencia de la evasión a la carga tributaria, así como al control que el Estado ejerce sobre las mercancías que ingresan o salen de nuestro territorio, control que sirve para precautelar que las mercancías que ingresen cumplan con la normativa interna, que a su vez protege la producción nacional y al consumidor interno. Su afectación es para todos, ya que los recursos que se dejan de percibir por la práctica del contrabando van en desmedro de la calidad de vida de los ciudadanos.

El interés nacional y regional es el de combatir prácticas evasivas que generen perjuicios económicos en los Estados, procurando, además, que los controles aduaneros sean cada vez más ágiles y eficientes con el fin de facilitar el comercio exterior.

En cuanto a los programas de integración fronteriza, ¿cómo se vislumbran los procesos de integración regional sobre el tema del contrabando?

El dato preciso de los programas de integración fronteriza que están vigentes o que se encuentran en un proceso de elaboración son proporcionados por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Sin embargo, lo ideal sería que se incluya el intercambio de información entre los organismos de inteligencia de los países fronterizos para identificar, por ejemplo, los centros de acopio de mercancías que pretenden ser objeto del paso ilegal por las fronteras, las redes criminales que operan en el tráfico ilegal de mercancías, etc. También deberían constar compromisos claros de los controles que cada uno

de los Estados va a efectuar en su territorio, comprometiéndose los gobiernos a proporcionar los recursos suficientes a los órganos encargados de este control.

¿Cómo entender la contradicción entre el contrabando (lo ilegal) y los procesos aperturistas propios de la globalización?

Desde la formalidad. El contrabando opera desde lo informal, mientras que los procesos de integración que vienen por efecto de la globalización se sustentan en lo formal. En otras palabras, los procesos de integración buscan que el comercio exterior se desarrolle de una manera más ágil pero controlada y respetando la norma interna de cada uno de los Estados, al contrario de lo que sucede con el contrabando, en el que nadie sabe lo que ingresa o lo que sale.

¿Cuáles son los productos que más se decomisan en la ciudad de Quito?

El ingreso del tipo de mercancía por nuestras fronteras es indiscriminado, es decir, depende de la política fiscal que adopta el Gobierno Nacional e incluso de la oferta y demanda que se produce en el mercado interno.

¿Qué problemas se pueden evidenciar en la Aduana?

La Corporación Aduanera Ecuatoriana es una institución que está en pleno proceso de modernización, actualizando día a día el sistema que controla el comercio exterior así como el recurso humano que labora en ello. Además, poco a poco se la ha ido dotando de los implementos necesarios para ejercer plenamente las potestades que la ley le otorga. Sin embargo, es evidente que el recurso humano es insuficiente para realizar un efectivo control en nuestras fronteras. El personal operativo,

El interés nacional y regional es el de combatir prácticas evasivas que generan perjuicios económicos en los Estados, procurando, además, que los controles aduaneros sean cada vez más ágiles y eficientes con el fin de facilitar el comercio exterior.



como lo son los funcionarios del Servicio de Vigilancia Aduanera, no es suficiente para ejercer dicho control; hace falta recurso humano y recursos técnicos para hacerlo, tomando en consideración, además que es necesaria una reestructuración general del Servicio de Vigilancia Aduanera (antes Policía Aduanera), que viene arrastrando viejas prácticas que deben ser desterradas. Es necesario preparar a nuevo personal que esté dispuesto a afrontar el reto de ejercer el control de forma transparente.

Sobre la aplicación de las salvaguardias, ¿cómo se podría evaluar esta disposición en la frontera?

Este tipo de medidas deben ser adoptadas dentro de un plan integral en razón de que sus efectos no son únicamente de carácter tributario, pues el principal incentivo para el contrabando son las “fuerzas” cargas tributarias a la que está sometida cierta mercancía al momento de ingresar a nuestro territorio. En otras palabras, el contrabando es otro de los efectos que puede producir —y de hecho produce— la medida adoptada, y si los entes de control no se encuentran preparados para enfrentarlo, el aumento de recursos económicos, humanos y técnicos podría crear “falsos positivos” de la medida: únicamente se contaría con las cifras que reflejan la consecuencia de que importadores formales hayan dejado o disminuido la importación de uno u otro producto por la excesiva carga tributaria, pero no se va a contar con una cifra que refleje cuánto de ese u otro producto se halla en el mercado como fruto del contrabando, a consecuencia de que su ingreso ilegal resulta ser un “buen negocio”



Diana Mejía

EN CORTO

- Por la frontera colombo-venezolana cruzan diariamente 9.700 barriles de gasolina de contrabando, lo que equivale a una pérdida del Estado venezolano de 200 millones de dólares anuales. El mercado interno de hidrocarburos en Venezuela consume 32 millones de litros diarios, de los cuales un 25% se va al contrabando hacia Colombia.
- Un estudio realizado por la Fundación de Análisis Económico Milenio en junio de este año reveló que el 68% de las mercancías ilegales que ingresan a Bolivia provienen de Chile. El informe también concluyó que el valor del contrabando entre 2006 y 2008 fue de 2.126 millones de dólares, de los cuales 517 millones corresponden a vehículos usados.
- El ejército de Brasil desplegó un total de 1.500 efectivos, vehículos y blindados en más de 30 puestos de control en las fronteras de Uruguay, Argentina y Paraguay. El operativo, llamado “Brasil Sur”, es un dispositivo que apunta a frenar el creciente delito de contrabando, el tráfico de armas y las operaciones de tráfico de drogas.

INTERNACIONAL

El contrabando de armas no tiene fronteras

Noemí López

El 31 de agosto de este año fue arrestado el capo mexicano del narcotráfico Edgar Valdez Villareal, alias “La Barbie”. Cuando lo capturaron traía consigo un rifle semi-automático M-16, un lanzagranadas MK-19 y otras armas que los funcionarios mexicanos sospechan fueron contrabandeadas desde los Estados Unidos.

El comercio ilegal de armas en los espacios fronterizos entre México y Estados Unidos está fuera de control. Amnistía Internacional, Oxfam Internacional y el Colectivo por la Seguridad con Democracia y Derechos Humanos estiman que en México circulan alrededor de 15 millones de armas ilegales. De éstas, el 90% entran al país por la frontera norte a través del “tráfico hormiga” y de testaferreros que los contrabandistas utilizan, aprovechando los 88 millones de cruces fronterizos que se realizan anualmente. Las armas son transportadas por los traficantes en pequeñas cantidades, pasando fácilmente sin ser detectadas en millones de autos en los que se esconde el armamento.

En el mes de agosto de este año, el presidente mexicano Felipe Calderón denunció, en una entrevista con la cadena bogotana Caracol Radio, que la violencia en México desde 2004 “se ha incrementado enormemente”, luego de que las autoridades estadounidenses levantaran la prohibición a la venta de armas de asalto. Además, acotó que en los tres años y medio que lleva en el poder se han decomisado 85 mil armas, incluyendo un aproximado de 50 mil rifles de asalto AK-47 y R-15, unas 6 mil granadas, 10 millones de cartuchos y decenas de rifles o fusiles *Barret* 50.

Frente a esta grave situación, en 2008 se generó la operación Armas Cruzadas entre los gobiernos de Estados Unidos y México, con el fin de identificar y frenar a organizaciones dedicadas al contrabando de armas en la frontera. Se trabajó mediante el intercambio mejorado de información en tiempo real. La operación creó una red virtual que daba a oficiales de la ley la habilidad de cooperar desde ambos lados de la frontera para identificar y frenar organizaciones contrabandistas e interceptar las armas ilegales. Esto en teoría, pues un informe publicado en junio del 2009 por la Oficina de Responsabilidad Gubernamental de Estados Unidos (GAO), anunció que la mala coordinación y falta de intercambio de información entre la Agencia de Alcohol, Tabacos y Armas de fuego de ese país (ATF) y la Oficina de Aduanas e Inmigración facilitó que ocurra el contrabando en la frontera con México. También fue un factor contribuyente la carencia de infraestructura existente en la frontera sur de Estados Unidos para detectar y decomisar el armamento antes de su ingreso al país vecino².

Por su parte, las autoridades mexicanas se quejan de que Estados Unidos no está haciendo lo suficiente para identificar y compartir información sobre el origen de las armas estadounidenses usadas para cometer delitos en México. Si se presume que un arma utilizada en un crimen es proveniente del lado norte de la frontera, las autoridades mexicanas envían los datos al centro de rastreo de la ATF para que se identifique su origen y propiedad.

Pese a las mutuas acusaciones, en el 2009, la Secretaria de Seguridad Interna de los Estados Unidos, Janet Napolitano, dio a conocer que desde que inició el programa Armas Cruzadas se han incautado 1.417 armas y 116.478 cartuchos de municiones. Además, se han realizado 112 arrestos y recogido 3'341.388 dólares estadounidenses en decomisos. Acotó también que esto representa solo una fracción de las armas que son introducidas ilegalmente a México



1 CNN (s/f). “Felipe Calderón pide a EU frenar contrabando de armas en la frontera”. Visita 26 de septiembre de 2010 en <http://mexico.cnn.com/nacional>

2 L. Alcántara, T. Gómez y E. Hernández (2010). “En busca del mataministeriales”. Visita 15 de septiembre de 2010 en <http://www.contextodedurango.com.mx/hemeroteca/2010/Mayo/05/pag39.pdf>