

Ensayo de Opción de Grado

Diplomado BASC

**Guajira, fenómeno de contrabando y su relación con el lavado de
activos**

Sebastián Caro Arévalo

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad

Programa Administración de la Seguridad y Salud Ocupacional

Bogotá D.C., 2015

Ensayo de Opción de Grado Diplomado BASC

**Guajira, fenómeno de contrabando y su relación con el lavado de
activos**

Sebastián Caro Arévalo

Tutor: Álvaro Méndez Cortés

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad

Programa Administración de la Seguridad y Salud Ocupacional

Bogotá D.C., 2015

Resumen

El contrabando practicado en La Guajira es diferente al que se realizó en décadas anteriores puesto que la percepción frente al mismo por parte de la población y las autoridades ha cambiado drásticamente, de acuerdo a las declaraciones de la ministra de Comercio, Industria y Turismo, Cecilia Álvarez, la Canciller María Ángela Holguín y el viceministro de Defensa, Jorge Enrique Bedoya dentro del debate de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes en donde afirmaron que durante el último año las exportaciones hacia Venezuela bajaron considerablemente pasando de 20 mil millones de dólares a 1.112 millones, al igual que los esfuerzos por parte de las autoridades para la incautación de mercancía de contrabando como se evidenció el pasado 9 de Abril cuando la Policía Fiscal y Aduanera mediante acciones de control, realizó el decomiso de productos por un valor de \$25.250.000 millones de pesos¹. En el mencionado debate citan a los contrabandistas de bienes de consumo como textiles, cigarrillos, gasolina y licores en donde la ministra de Comercio, Industria y Turismo afirma que el delito se ha reducido casi en su totalidad en la región a través de la formalización de mercados en la región.

Las diferentes técnicas de contrabando, frecuentemente son empleadas como medio expedito para llevar a cabo operaciones de lavado de activos, de esta manera se puede evidenciar que este delito en regiones fronterizas como la alta Guajira es uno de los orígenes de ingresos para todo tipo de organizaciones delictivas, y por tanto fuente fundamental para financiar sus acciones criminales, además, quienes se dedican al contrabando acuden a los intermediarios del sistema financiero con el propósito de guardar, invertir y movilizar estos recursos tratando de ocultar su origen y su finalidad.

La Guajira es una región complicada; ahí se confabulan varios escenarios de problemática permanente, una geografía diversa en su totalidad caracterizada

¹ Debate de la comisión segunda de la Cámara de Representantes, Septiembre 2014

por amplias llanuras y áreas desérticas; comunidades nativas de tradición histórica y área de frontera con el Caribe y Venezuela, son algunos de los aspectos que hacen propicio el desarrollo del contrabando. Esta región es considerada como una con los mayores índices de pobreza, desnutrición y falta de recursos vitales como el agua, educación, vías de comunicación, atención de necesidades básicas y abandono por parte del Estado.

La complejidad del departamento ha permitido que el contrabando, el tráfico de drogas y el lavado de activos se aprovechen de esta circunstancia y se hayan constituido como la principal actividad que mueve la economía de sus habitantes, afirmación anterior que nace de acuerdo a un estudio realizado por la Fundación de Educación Superior y Desarrollo (FEDESARROLLO).

Palabras clave

Lavado de activos, Dinero, Delito, Contrabando, Guajira

Introducción

En el sistema económico actual, los líderes corporativos de organizaciones privadas y públicas tienen la responsabilidad de evaluar la probabilidad tanto de ocurrencia, como de impacto, del lavado de activos que pueda presentarse a nivel interno para generar estrategias de control, promoviendo todo tipo de responsabilidad frente a la transparencia fiscal y financiera. Al respecto el autor Dr. Víctor Saldarriaga indica “Los delincuentes y las organizaciones criminales realizan operaciones financieras con el fin de lavar activos, encubriendo la totalidad de sus ganancias realizando transferencias monetarias a través de sistemas financieros nacionales, e incluso en sistemas internacionales”. (Saldarriaga, 2007, pág. 57). El éxito de la lucha contra estas diversas operaciones delictivas siempre dependerá de la fortaleza y estructuración en que se encuentre la política, práctica y/o procedimiento anti lavado de activos.

La Guajira al ser un departamento como Zona de Régimen Aduanero Especial (ZRAE) con facultades para importar mercancías con impuestos de bajo porcentaje autorizado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) tiene la posibilidad de realizar importaciones presentándose en una Declaración de Importación Simplificada bajo la modalidad de franquicia y no requerirán de registro o licencia de importación, ni de ningún otro visado, autorización o certificación², además, en 2001 el presidente Andrés Pastrana decretó que en los municipios de Maicao, Uribia y Manaure se permitirá el ingreso de productos provenientes del exterior sin pagar impuesto de consumo siempre y cuando sean re-exportados a otros países³ generando zonas objetivo para el ingreso ilegal de mercancías y el lavado de activos como los son Puerto Nuevo, ubicado a tres horas de Riohacha, la capital de La Guajira en donde por la debilidad de los controles esta mercancía puede finalizar distribuida en el interior del país sin pagar los respectivos impuestos.

² Decreto 2685 de 1999

³ Ley 667 de 2001

De acuerdo al Decreto 1706 de octubre del 2000, el Gobierno Nacional, reglamentó que los municipios mencionados en la Ley 667 de 2001 tendrán un tratamiento preferencial en materia aduanera con el fin de ampliar el comercio y turismo permitiendo desarrollar la actividad mercantil y su integración al proceso de apertura económica, facilitando el ingreso de mercancías de origen extranjero al territorio nacional a través del departamento de la Guajira por el puerto de Bahía Portete.

De otra parte la investigación realizada por Santiago González Plazas, asesor del Ministerio de Justicia y la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito concluye que “el contrabando en la Guajira es considerado por sus habitantes como uno de los modos de activar la economía de manera casi exclusiva intercambiando productos como lo son alimentos, ropa, textiles, cigarrillos, gasolina, juguetes, electrodomésticos, licores entre otros”. (2008. Pág. 10). La Guajira es uno de los epicentros en donde los productos tienen la posibilidad de entrar al país sin pagar impuestos, debido a la aceptación de estas actividades ilegales dentro de la sociedad; los controles para el contrabando o lavado de activos no son efectivos, no sólo por el nivel de aceptación que existe en la comunidad sino porque es difícil combatirla mientras que el Gobierno Nacional no se plantee soluciones laborales para quienes la ejerzan.

Este ensayo estará enfocado en referenciar y definir los delitos de Lavado de Activos y Contrabando en Colombia desde su concepto junto a sus características específicas con el fin de mostrar su relación directa en la economía colombiana tomando como referencia los años 2008 – 2013.

Desarrollo:

Guajira, fenómeno de contrabando y su relación con el lavado de activos

Desde la época de la Colonia las zonas de frontera en especial las de la Costa Atlántica y las del sur del país, han servido como lugares de intercambio ilegal de mercancías. El contrabando que se ha desarrollado en estos lugares ha sido generado en su mayoría por la existencia de diferentes tasas o aranceles, corrupción de funcionarios, incrementos excesivos y repentinos de impuestos, sanciones débiles y permisivas para este delito, falta de mecanismos de medición de la magnitud del mismo y por ende falta de sensibilización al no conocer sus impactos reales, creciente nivel de sofisticación de las redes de comercio ilegal y vacíos normativos en la zonas libres, las cuales alientan a este fenómeno en grandes magnitudes.

Desde hace muchos años el contrabando dejó de ser la aventura en la Alta Guajira que describe Rafael Escalona en sus cantos vallenatos. El flagelo hoy es un tema de seguridad nacional, que vulnera la estabilidad económica del Estado y pone en riesgo la salud y la vida humana

El efecto negativo de este flagelo se percibe como una cadena infinita que va más allá de la disminución del recaudo por pago de impuestos y, por consiguiente, menos disponibilidad de recursos públicos para invertir en desarrollo social.

Durante el Siglo XVI los indígenas wayúu vendían perlas y piedras preciosas a comerciantes franceses, holandeses e Ingleses; a pesar que el gobierno Español prohibía este tipo de comercio, los indígenas lograron promover prácticas que iban más allá de lo legalmente establecido e hicieron de estos métodos la base de su economía, y así, el contrabando fue ampliando su alcance progresivamente, y con el transcurso de los años fue evidenciando de la comercialización de perlas hacia la negociación de productos tales como licores, telas, cigarrillos, drogas y armas, entre otros.

En la primera mitad del siglo XX, al igual que a lo largo de la historia de La Guajira, en el departamento no hay presencia efectiva del Estado, En la década de los sesenta durante el mandato del presidente Alberto Lleras Camargo (1958-1962), el gobierno centró su atención en la lucha contra el contrabando aumentando el pie de fuerza en La Guajira y así poder impulsar medidas de control sobre el comercio de licores, cigarrillos y telas. Sin embargo, estos esfuerzos significaron poco a la hora de acabar con las redes existentes de este negocio ilegal.

“Durante la década de los setenta, La Guajira fue lugar de tránsito de la denominada bonanza marimbera, al respecto se da una breve descripción de esta actividad económica.

La bonanza marimbera fue una economía agraria entre 1976 – 1985 que abrió las puertas a la cocaína y a la heroína en Colombia. Los norteamericanos descubrieron las cualidades de la marihuana de la Sierra Nevada de Santa Marta y se convirtieron en traficantes de esta. El negocio de la Marihuana se modernizó en Magdalena, César y Guajira por la mafia norteamericana, los agricultores de la costa norte colombiana tuvieron una gran acogida frente a la Bonanza, ya que coincidió con una fuerte crisis en los cultivos de algodón. A pesar del poco tiempo que duró el boom de la marimba (desde 1960 hasta 1970), beneficiándose de las rutas y puertos utilizados para el contrabando; el narcotráfico comenzó a abundar y expandirse en La Guajira, repartiendo todas sus utilidades filtrándolas tanto en negocios legales como ilegales. Con el tiempo perdió vigencia la figura del contrabandista tradicional y fue reemplazada por la del narco: individuo que habitualmente estaba rodeado de hombres fuertemente armados como esquema de seguridad, pilar constitutivo de ejércitos privados que protagonizaron desde ese momento las sucesivas confrontaciones armadas

para controlar el negocio en la península de la Guajira.⁴ A pesar de ello el gobierno de los Estados Unidos bajo sus métodos prohibicionistas, empezó a presionar a las autoridades colombianas dentro de un marco estratégico para promover el involucramiento de las fuerzas armadas de los países productores en la lucha contra las drogas iniciando un programa de erradicación a través de aspersiones con químicos.”

Entre los años 1971-1974 se puede destacar la migración de indígenas de la región quienes fueron obligados a privarse y renunciar a sus tierras por parte de las familias de grandes traficantes de marihuana como lo fueron los Cárdenas y los Valdeblánquez que protagonizaron y patrocinaron varias guerras por el control geográfico.

Así mismo los negociantes importantes de la zona como el “Turco Bassan”, Mario Cotes e incluso el famoso Samuel Santander Lopesierra, más conocido como el “Hombre Marlboro”, lograron sobresalir social, económica y políticamente gracias a una próspera red de contrabando extendida en este territorio

De acuerdo a las declaraciones de José Ignacio Lara, Jefe del DAS en la Guajira en el 2012; afirma que en el año 1974 cerca del 80% de los agricultores de la región se dedicaban a cultivar marihuana multiplicando por seis su salario; de esta manera los cultivos ilícitos se extendieron a los municipios aledaños de los departamentos de Magdalena y Cesar. Por su parte, el Gobierno de López Michelsen nacionalizó los capitales de este negocio mediante el Estatuto Cambiario de 1968 más conocido como de la “ventanilla siniestra” del Banco de la República, mecanismo que permitió cambiar dólares por pesos sin tener en cuenta el origen de tal dinero; el Estado institucionalizó el lavado de dólares producto del tráfico de la marihuana e incluso de la cocaína; además de eso la élite⁵

⁴ Boletín de Paz N° 34, Solución al problema de Drogas Ilícitas, Recuperado de: <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5339f0120fdbd.pdf>

⁵ Personas con capacidad para influir significativamente o tomar directamente decisiones que afecten a miles o millones de personas dentro de una sociedad dada y que pueda obligar a esas personas a cumplir

colombiana ayudó a lavar fortunas por medio de la inversión de negocios ilícitos dando vía libre para el blanqueo de divisas a grandes grupos o familias poderosas del país.

El informe “La Guajira en su Laberinto” de fecha Agosto de 2012 de la Fundación Ideas para la Paz (FIP), indica que el centro de negociaciones y transacciones fue el municipio de Maicao, un pequeño poblado por el cual transitaban obligatoriamente los comerciantes que intercambiaban productos con Venezuela. Lentamente, este poblado fue creciendo hasta el punto de convertirse en un importante centro de negocios que estimuló la migración de muchas familias

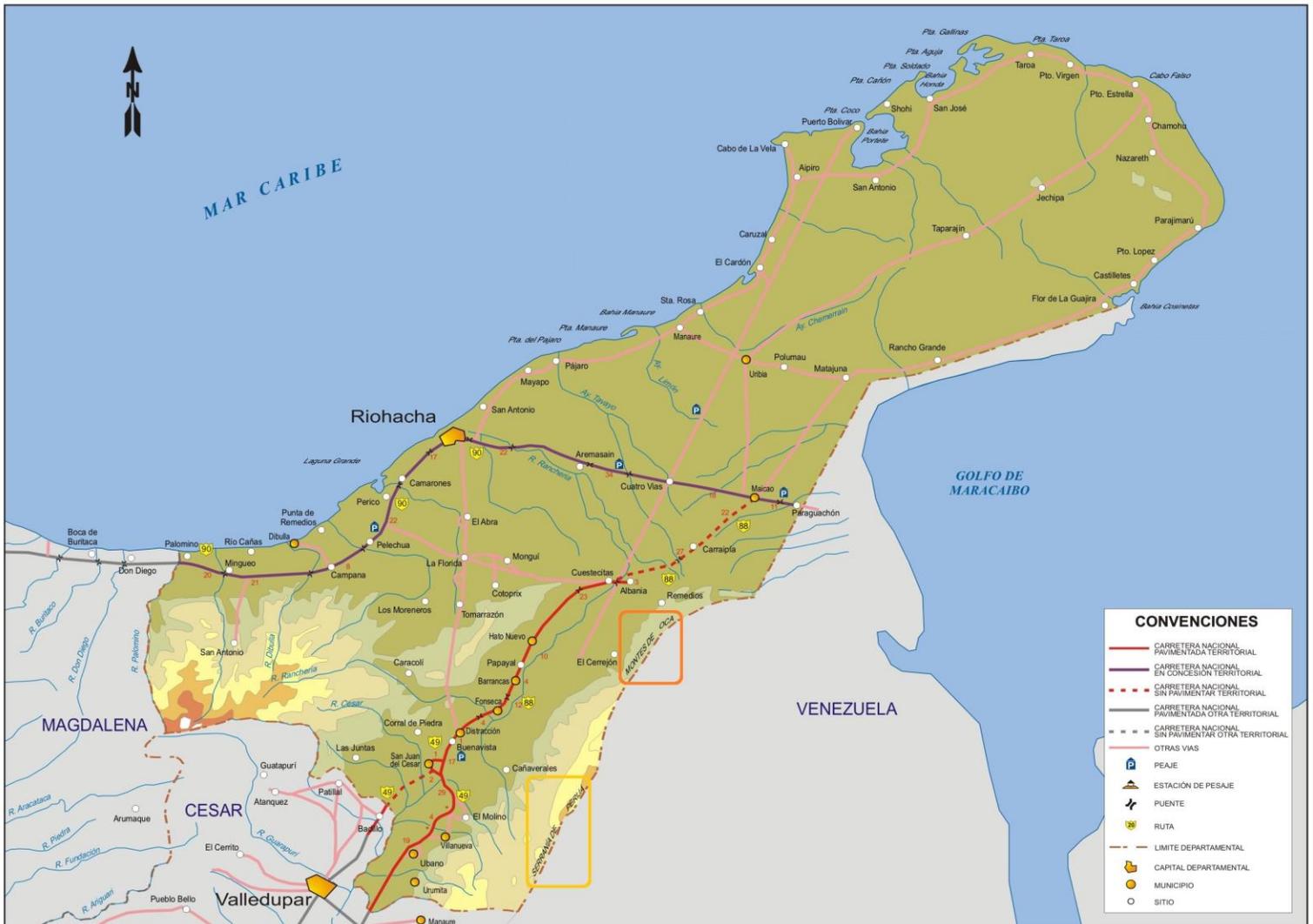
El contrabando es un delito que en el país según los cálculos para el año 2013 (Portafolio, 2014) representó cerca del 10% de las importaciones legales que se efectúan en Colombia, lo que quiere decir que el flagelo del contrabando fue cerca de 5.800 millones de dólares.

Actualmente la frontera más crítica que tiene Colombia es con Venezuela debido a que su extensión de 2.219 Km y la parte fronteriza con el departamento de La Guajira tiene 192 trochas ilegales, por donde entran mercancías de contrabando, un negocio tan rentable como la cocaína.

El siguiente mapa muestra el límite de Colombia – Venezuela en la zona norte (Región Caribe y Región Zuliana respectivamente), es evidente que la presencia de la Serranía del Perijá y los denominados Montes de Oca, son lugares que fácilmente permiten el tránsito ilegal de personas y la existencia de trochas ilegales

con lo decidido. Esta definición implica capacidad de influencia con los entes estatales o ser parte de los que mandan en el Estado (lo que se llama la alta burocracia o tecnocracia). Méndez, C. (2007)

Mapa 1: Departamento de la guajira



Fuente: Recuperado de <http://www.zonu.com/fullsize2/2011-08-23-14460/Mapa-de-carreteras-de-La-Guajira.html>

El mapa muestra que a través de trochas en área rural de los municipios de Hatonuevo, Barrancas, Fonseca, Barrancas, Distracción, San Juan del Cesar,

Villanueva, Ubano, Urumita, Cuestesitas, Albania, Cerraipia, Maicao, Matajuna, Rancho Grande, Flor de la Guajira, entre otros.

De acuerdo al artículo “La Ruta del Contrabando” del diario El Tiempo publicado el 19 de Diciembre de 2009, se puede afirmar que los barcos con mercancía de contrabando son despachados desde Panamá hacia el puerto de Bahía Portete, en donde los lugareños se encargan de transportar en camiones estos productos ilegales hasta Maicao (saliendo de Bahía Portete, en jurisdicción de Uribia) transitan por una vía que pasa por Manaure y terminan en Maicao, destino transitorio de la carga. Es allí en donde se decide la cantidad que será distribuida al interior del país y la cantidad que tendrá como destino Venezuela

El contrabando es la manera más común de llevar a cabo grandes operaciones de lavado de activos, debido a que con el dinero producto de actividades ilícitas, se reciben y se adquieren en el exterior mercancías, las cuales son introducidas al país utilizando diferentes medios con el fin de darles apariencia de legalidad. De acuerdo con el artículo 319 del Código Penal Colombiano, el delito de contrabando está definido como:

El que en cuantía superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, importe mercancías al territorio colombiano, o las exporte desde él, por lugares no habilitados o las oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa (90) meses y multa de cuatrocientos (400) a dos mil doscientos cincuenta (2.250) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos por ciento (200%) del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados⁶.

A pesar que esta disposición normativa busca prevenir, controlar y sancionar este flagelo fortaleciendo la capacidad institucional del Estado para castigar el

⁶ Artículo 319 Código Penal

contrabando que se pueda realizar en el marco de cualquier tipo de operación de comercio, no suplanta la necesidad prioritaria que el Estado Colombiano defina una estrategia integral que luche contra el contrabando, atacándolo de raíz y no solamente sus síntomas más visibles en la economía.

Los dos tipos de contrabando más comunes que se puede encontrar dentro de la economía colombiana son:

Contrabando Abierto: Se trata del ingreso de mercancías al territorio aduanero nacional sin ser declaradas ante la autoridad aduanera; esta modalidad se puede presentar a través de playas, trochas, pasos de frontera, aeropuertos, puertos, depósitos, ríos o terminales terrestres.

Contrabando Técnico: Se da a través del ingreso al territorio nacional de mercancías presentadas y declaradas ante la autoridad aduanera, pero por medio de una serie de estrategias fraudulentas se altera la información que se le presenta a la Aduana, con el fin de subfacturar, sobrefacturar, evadir el cumplimiento de requisitos legales, cambiar la posición arancelaria, obtener beneficios, así como la falsificación de documentos entre otros.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN) ha investigado y registrado un estimado de las operaciones de contrabando en los diferentes departamentos de Colombia durante los últimos años permitiendo establecer un análisis sobre la tendencia de las cifras frente a esta conducta representada en billones de pesos.

La siguiente gráfica representa el registro de las operaciones de contrabando en Colombia por departamentos entre los años 2008 y 2012.

Grafica 1: Registro de operaciones de Contrabando en Colombia 2008 – 2012

Departamentos	2008	2009	2010	2011	2012
Valle	471.267.751.979	172.765.662.226	833.206.496.817	240.264.953.198	52.219.976.394
Cundinamarca	286.162.620.275	428.390.435.225	32.235.181.491	40.842.102.895	143.558.712.053
Chocó	42.642.547.878	547.301.000	29.208.130	47.204.930	13.615.000
Antioquia	36.000.754.674	32.010.322.859	121.770.960.137	397.310.909.700	121.616.337.926
San Andrés	34.382.841.000	7.260.000	52.589.587.355	124.119.122	17.092.912.892
Bolívar	34.011.535.009	17.827.034.578	109.763.797.261	1.630.917.448	39.276.874.642
Arauca	29.693.477.000	134.758.000	5.752.743.000	1.030.520.500	70.959.000
Córdoba	13.320.202.320	997.729.000	9.629.121.700	51.635.472.000	49.104.174.002
Santander	10.981.816.890	8.971.732.700	1.288.119.319	1.608.779.058	3.728.528.689
Magdalena	10.884.695.050	40.337.912.000	18.844.217.598	6.470.006.869	18.943.657.337
Atlántico	7.268.183.436	12.266.626.569	3.144.538.154	4.969.915.167	25.600.532.406
Quindío	4.817.361.000	1.758.050.939	15.201.305.440	7.118.838.350	5.979.616.519
La Guajira	4.051.027.375	860.347.515	1.135.068.200	133.806.130	70.209.800
Tolima	3.479.710.149	11.275.657.006	843.277.550	2.044.702.150	8.651.950.699

Fuente: Recuperado de

http://www.policia.gov.co/imagenes_ponal/dijin/revista_criminalidad/vol53/11ElLavado.pdf

Frente al negocio de la economía criminal que representa el contrabando, las regiones que tienen mayor participación en el flujo de estos fondos ilícitos son Valle, Cundinamarca (incluye a Bogotá), Chocó, Antioquia, San Andrés, Arauca y La Guajira entre otros, por ser allí donde se registra el mayor número de casos conocidos para el año 2012. Este comportamiento puede explicarse por la intensa actividad económica de la mayoría de ellos, su ubicación geográfica, que favorece estratégicamente la permanencia, permeabilidad o salida de los recursos, y el auge de negocios que son de fácil acceso para el contrabando, como el turismo y la compra de inmuebles. También está su tradición en el tema del narcotráfico, por ser departamentos cuna de los carteles más famosos de la historia y los que más dinero han reportado por la venta de, marihuana, cocaína y heroína.

El lavado de activos es el proceso por medio del cual las organizaciones delincuenciales hacen que el dinero ilegal parezca de origen legal para poder usar estos recursos y al mismo tiempo obtener ganancias de los mismos.

El Estado colombiano en búsqueda de fortalecer las instituciones y enfrentar el crecimiento de este delito definió a través de la Ley 599 el 24 de julio de 2000 el lavado de activos en su Artículo 323 como:

“El que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, custodie o administre bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, delitos contra el sistema financiero, la administración pública, o vinculados con el producto de los delitos, objeto de un concierto para delinquir, relacionadas con el tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, o les dé a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derechos sobre tales bienes, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito incurrirá por esa sola conducta, en prisión de diez (10) a treinta (30) años y multa de seiscientos cincuenta (650) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales vigentes”⁷.

Es lamentable que solo hasta el año 2000 se hayan tomado cartas en el asunto frente a un delito del cual se sabe su existencia desde muchos años antes, por ello cuando la ley entra en vigencia, muchos individuos ya habían legalizado las fortunas obtenidas a través de dicha figura ilícita.

A través de los años, la modernización y la actualización tecnológica han permitido la sofisticación de las técnicas utilizadas para el lavado de activos haciendo que este delito sea más complejo y común dentro de la sociedad colombiana. Las técnicas de lavado de activos se presentan utilizando como intermediarios diferentes tipos de empresas, asesores financieros, sociedades ficticias, proveedores de servicios fantasmas, insertando los activos dentro de la economía de diferentes países. Según el autor Paul Allan Schott el proceso de

⁷ Congreso de Colombia, 2000, Cap. 5, Artículo 323, Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6388>

lavados de activos es tan sencillo que puede pasar desapercibido ante los ojos de la justicia, es una actividad que se centra más en generar ganancia sobre los bienes que tengan origen delictivo que en la obtención de los bienes mismos.

Actualmente, de acuerdo a las investigaciones de la DIAN, se puede considerar que el lavado de activos es uno de los flagelos de la economía, no sólo por el perjuicio que quita en ingresos sino porque es competencia desleal para los empresarios que sí pagan todos los impuestos.

Ante la falta de control sobre este negocio criminal, se calcula que han ingresado al país cerca de los 17.000 millones de dólares al año según cifras de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian) presentadas en el Informe de Sistema de Seguimiento Estadístico de Diciembre 2014. Dinero injustificado que afecta la economía del país y las dinámicas de las actividades industriales, comerciales, manufactureras y financieras.

El lavado de activos se fundamenta en el encubrimiento de capitales. Los criminales realizan envíos de dinero a través de diversos canales de bajo perfil, ocultando de esta forma su origen delictivo y encubriendo su fuente y destinación final.

El lavado de activos, como consecuencia de las transformaciones y nuevas modalidades, tiene diversas definiciones; a pesar de ello, la mayoría de países aceptan la definición aprobada y emitida por la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1998)⁸ así:

- “ La conversión o la transferencia de bienes a sabiendas de que tales bienes proceden de alguno o algunos de los delitos, o de un acto de participación en tal delito o delitos, con objeto de ocultar o encubrir el origen ilícito de los bienes o de ayudar a cualquier

⁸ Recuperado de <https://www.incb.org/e/conv/1998/>

persona que participe en la comisión de tal delito o delitos a eludir las consecuencias jurídicas de sus acciones;

- La ocultación o el encubrimiento de la naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento o la propiedad reales de bienes, o de derechos relativos a tales bienes, a sabiendas de que proceden de alguno o algunos de los, o de un acto de participación en tal delito o delitos”⁹

Con el pasar de los años, la comunidad internacional ha retomado el enfoque que se le daba en la Convención de Viena según el cual todos los delitos tipificados como lavado de activos deberían ir más allá del mismo narcotráfico; es por ello que la definición se ha ampliado para incluir otros delitos graves. Un ejemplo de ello es la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transaccional (2000) en donde se exige a todos los países participantes que consideren como parte de los delitos de lavado de dinero “a la más amplia gama de delitos subyacentes”¹⁰. El Código Penal Colombiano ha establecido 55 tipos de delitos Subyacentes entre los cuales se pueden encontrar el narcotráfico, el enriquecimiento ilícito, la rebelión, delitos contra el sistema financiero, evasión de impuestos, corrupción administrativa, fraudes corporativos, la combinación de los anteriores, entre otros.

De acuerdo con la información suministrada por el Fondo Monetario Internacional mediante la Guía de referencia para el anti lavado de activos y la lucha contra el financiamiento del terrorismo del año 2008, se puede afirmar que el lavado de activos logra estar presente en cualquier región del mundo, sin importar raza, religión, política o cultura, pero se presentará especialmente en regiones donde los sistemas financieros no tengan mayor complejidad, en Estados en

⁹ Recuperado http://incb.org/documents/PRECURSORS/1988_CONVENTION/1988Convention_S.pdf

¹⁰ La Convención de Palermo, Artículo 2 (2), <http://www.undcp.org/adhoc/palermo/convmain.html>

donde la infraestructura anti lavado de activos no sea rigurosa ni estricta; por tanto, los delincuentes estarán al acecho de sociedades ineficaces y corruptas.

La ONG alemana Transparencia Internacional ha dado a conocer el índice de percepción de la corrupción en los países del mundo durante 2013, en el cual se presenta un listado de 174 países evaluados demostrando el grado de confianza y transparencia de los gobiernos. Dentro de este listado, el gobierno Colombiano se ubica en el puesto 94, demostrando así la ineficiencia e ineficacia en la justicia, permitiendo la impunidad y que los corruptos se aprovechen porque sienten que la ley con poca reglamentación no los va a sancionar por falta de vigilancia de cumplimiento.

Características de lavado de activos

El lavado de activos entendido como conjunto de operaciones comerciales o financieras inclinado a obtener la aplicación en actividades económicas lícitas es considerado como una conducta delictiva sancionada por la Ley, considerado como la actividad criminal más compleja, especializada, de difícil detección y comprobación, así como una de las que mayor rentabilidad genera para las organizaciones criminales. El lavado de activos tiene las siguientes características:

- Considerado como un delito económico y financiero, perpetrado generalmente por delincuentes de diversas condiciones sociales que manejan cuantiosas sumas de dinero que a su vez dan una posición económica y social privilegiada.
- El lavado de activos debe ser entendido como un proceso, es decir, como una continuación de actos orientados a alejar el dinero o activos de su origen ilícito.
- Integra un conjunto de operaciones complejas, con características, frecuencias y/o volúmenes que se salen de los parámetros habituales o se realizan sin un sentido económico

- Trasciende a dimensiones internacionales ya que cuenta con un avanzado desarrollo tecnológico de canales financieros a nivel mundial¹¹ (Prada, 2007, p67.)

La autora Libia Grueso, en su artículo “*Crecimiento económico, conflicto y derechos colectivos en el sector rural colombiano*”¹², afirma que estas características se evidencian en los sectores económicos colombianos más vulnerables como: construcción, servicios comunales, sociales y personales, financiero, actividad inmobiliaria, suministro de electricidad, gas y agua, comercio, explotación de minas y canteras, transporte, almacenamiento y comunicaciones, e industrias manufactureras (textileras) debido a que al ser en su gran mayoría trabajos informales, su visión es estar ajenas al cumplimiento de la ley.

El autor Miguel Cano, en su libro Auditoria Financiera Forense, afirma que a pesar de los muchos adelantos tecnológicos, la globalización de mercados que está presente en la economía colombiana facilita la utilización de mecanismos o tipologías de lavados haciendo mucho más compleja su identificación de operaciones, detección y comprobación pero, siempre tendrá las mismas etapas: obtención, colocación, estratificación o diversificación e integración.¹³

- Obtención: Es el proceso mediante el cual se desarrolla la adquisición del activo, valores, medios de pago, dinero, efectivo o títulos como consecuencia de actividades ilícitas.
- Colocación: Es el procedimiento en el cual todos los recursos obtenidos de las operaciones ilícitas son incorporados a la sociedad en el sector financiero. En su mayor parte el lavador buscará la forma de situar el

¹¹ Víctor Roberto Prada, (2007). *Lavado de activos y financiación del terrorismo*. Lima

¹² Recuperado de <http://www.hchr.org.co/afrodescendientes/index.php/columnista-invitado/crecimiento-economico-conflicto-y-derechos-colectivos-en-el-sector-rural-colombiano.html>

¹³ Miguel Cano C. (2008). Auditoría Financiera Forense en la investigación de: Delitos económicos y financieros, Lavado de dinero y activos, Financiación de terrorismo.

dinero en algún tipo de paraíso fiscal en donde la reserva bancaria es su principal mecanismo de protección para eludir la ley.

- Estratificación o diversificación: Es el mecanismo en donde el dinero pasa por múltiples operaciones financieras para ocultar, transformar, invertir y/o asegurar con el fin de impedir que los activos sean rastreables evitando el conocimiento real de su procedencia.
- Integración: Es la etapa final del proceso de lavado de activos, debido a que se fusionan el dinero de procedencia legal con el dinero de procedencia ilegal dentro del sistema financiero y así generar algún tipo de reinversión.

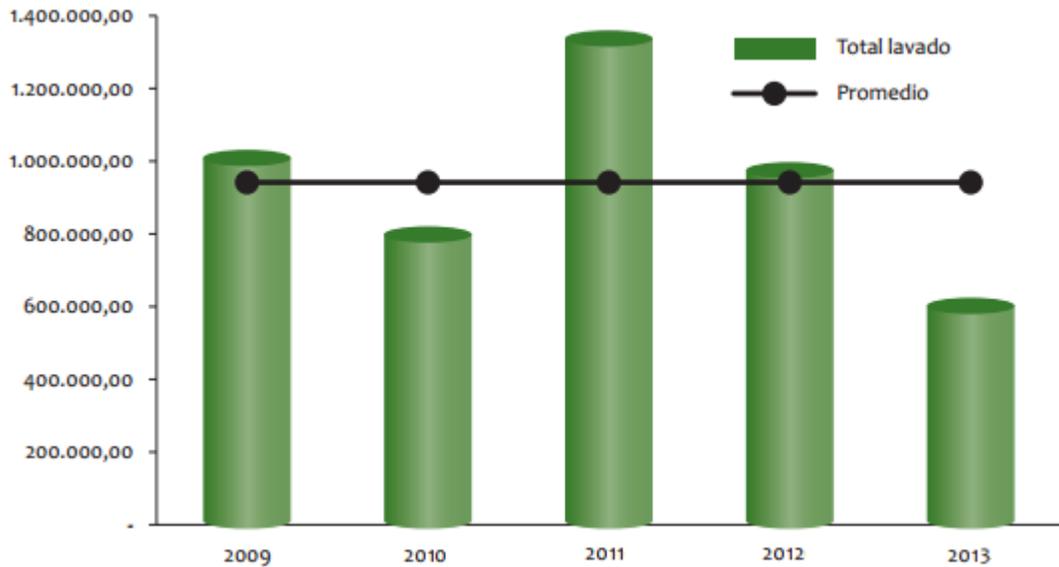
Los lavadores de dinero siempre realizarán estas cuatro etapas para asegurar la preservación y seguridad de su dinero mediante transferencias o transacciones bajo una estricta confidencialidad con el fin de legitimar su dinero.

En Colombia, este proceso se ha desarrollado fácilmente debido a la gran presencia del sector informal en la economía, es así como la segunda etapa se puede realizar mediante la compra de inmuebles, moneda extranjera, oro o esmeraldas, pólizas de seguro, la utilización de casinos o casas de juego, patrocinio de espectáculos, pirámides o cualquier otro tipo de negocio que no genera mayor sospecha debido a que ya son actividades del diario vivir y se puede ingresar al sistema financiero con un bajo perfil.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN) ha investigado y registrado un aproximado de las operaciones de lavado de activos en Colombia durante los últimos años permitiendo establecer un análisis sobre la tendencia frente a esta conducta representada en billones de pesos.

La siguiente grafica representa el comportamiento de las operaciones de lavado de activos en Colombia entre los años 2009 y 2013.

Grafica 2: Registro de operaciones de Lavado de Activos en Colombia 2009 – 2013



Fuente: Recuperado de

http://www.policia.gov.co/imagenes_ponal/dijin/revista_criminalidad/vol53/11ElLavado.pdf

De esta manera se puede concluir que a pesar de los esfuerzos por impedir que estos dineros ilícitos se filtren en el sistema económico nacional, las cantidades incautadas no presentan una disminución significativa. Se puede evidenciar y deducir que el comportamiento del lavado es irregular, aunque aparentemente ha iniciado su etapa de declive con una reducción significativa, que durante los dos últimos años se acerca al 50% de lo reportado en forma tradicional.

Actualmente se puede evidenciar una cultura de la ilegalidad, la cual constituye la anomia,¹⁴ la inaceptación y el irrespeto de las normas jurídicas en

¹⁴ Estado que surge cuando las reglas sociales se han degradado o directamente se han eliminado y ya no son respetadas por los integrantes de una comunidad, Reciben también este nombre todas aquellas

forma generalizada por la población: el Derecho se cumple mayoritariamente en forma espontánea y sin aportar información suficiente al sistema financiero.

Mediante investigaciones conjuntas entre la DIAN (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia) y la UIAF (Unidad de Investigación y Análisis Financiero) se han establecido los diferentes escenarios en que el lavado de activos y el contrabando se relacionan materializando sus operaciones así:¹⁵

Pago en especie de actividades ilícitas con mercancías ingresadas de contrabando al territorio nacional.

Su objetivo es ingresar al territorio Colombiano mercancías del exterior como una forma indirecta de ingresar dineros producto de actividades delictivas realizadas total o parcialmente en Colombia o en otros países

Contrabando de insumos para redes de piratería¹⁶

Implica el ingreso al país de mercancías que su comercialización permite la recolección del capital que se pretendía enviar desde el exterior hacia Colombia. Su característica consiste en que las mercancías introducidas son insumos para la producción de copias ilegales de productos protegidos por leyes de propiedad intelectual, para lo cual quienes realizan la operación de lavado, requieren tener vínculos con otras organizaciones dedicadas a este tipo de actividades ilícitas.

situaciones que se caracterizan por la **ausencia de normas sociales** que las restrinjan

¹⁵ tipologías de lavado de activos relacionadas con contrabando, Ministerio de Hacienda y Crédito Público Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales Unidad de Información y Análisis Financiero 2006

¹⁶ Reproducción y comercio de productos protegidos por derechos de autor, patentes u otros derechos de propiedad intelectual sin autorización del titular de tales derechos

Transporte de dinero de origen ilícito a otro país para adquirir mercancías que ingresan a Colombia mediante contrabando técnico por subfacturación

Su finalidad es la de intercalar varias operaciones sucesivas que contribuyan a hacer perder el rastro del dinero ilícito. El proceso inicia con el transporte de dinero desde Colombia hacia un país extranjero por canales no autorizados, la salida de este dinero se realiza con el fin de comprar mercancías que luego son ingresadas al país mediante actuaciones de contrabando. Finalmente son comercializadas en Colombia, recuperando el capital inicialmente enviado al exterior, y vinculándolo como legítimo dentro del sistema económico del país.

Exportación de mercancía sobrefacturada y posterior reingreso de contrabando al territorio colombiano.

Su objetivo es ingresar a Colombia dinero ilícito justificándolo mediante el reintegro de divisas resultado de una exportación. Para esto una empresa de fachada que actúa en Colombia adquiere y exporta mercancías de origen nacional para luego reingresarlas al país como contrabando.

El problema que presenta la Guajira es la existencia de una práctica como el contrabando tradicional de mercancías producidas legalmente que de acuerdo a las circunstancias socioculturales e históricas determinadas sentaron las bases para el desarrollo posterior de prácticas delincuenciales y criminales.

Posibles Soluciones

Frente a todos los escenarios anteriores se ha pensado en generar una forma de lucha contra este delito a la cual se le ha denominado estrategia, en la que se contempla la creación o generación de una Ley Anti-Contrabando que

permitirá la adopción de herramientas para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal, este documento actualmente hace tránsito en el congreso de la república, ya fue radicado y aprobado por el senado.

El proyecto busca adoptar medidas jurídicas que permitan fortalecer la lucha contra el contrabando, a partir de estrategias como el aumento de penas, establecimiento de sanciones y fortalecimiento de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional (DIAN), de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), de la Policía Fiscal y Aduanera (Polfa), del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), entre otros.

Las principales medidas que serán objeto de ejecución del proyecto de ley son:

- Fortalecimiento de los tipos penales de contrabando y fraude aduanero.
- Aumento de penas para delitos que se encuentren asociados al contrabando
- Inclusión del contrabando como modalidad de lavado de activos
- Inclusión de medidas de orden comercial para mejorar la información que permita la lucha contra el contrabando.
- Fortalecimiento de los principios de armonización interinstitucional, de modo tal que las diferentes autoridades actúen en forma conjunta y coordinada.

Sus ejes principales de acción tienen contemplados:

- “Disposiciones penales y procesales
- Régimen sancionatorio común para productos sometidos al impuesto al consumo de cervezas, sifones y refajo; al impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares; y al impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado
- Disposiciones en materia comercial

- Normas de fortalecimiento institucional contra el contrabando”¹⁷

Con esta iniciativa normativa, la estrategia integral de lucha contra el contrabando contemplando 37 acciones diferentes para atacar este fenómeno demostrando el avance legal y la modernización normativa que tiene Colombia, cambiando el alcance penal de fraude aduanero y contrabando, atacando más al lavado de activos además de fortalecer a la Policía Aduanera.

Tras la aprobación del informe de conciliación de la ley Anticontrabando en las plenarios del Senado y de la Cámara, aceptando la modificación de la incluir al contrabando como conducta constitutiva de lavado de activos junto a el aumento de penas esta pasa a sanción presidencial. De acuerdo a RCN radio, al término de un Consejo de Ministros en la Casa de Nariño el presidente Juan Manuel santos comunicó el pasado 2 de Julio de 2015 que sancionará la Ley Anticontrabando argumentando que es una medida a favor de la legalidad y no en contra de los pequeños comerciantes, además, esta ley será una realidad por considerar que es un conjunto de normas que ayudará a todos los comerciantes a combatir la competencia desleal.¹⁸

Esta Ley que está encaminada a prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal busca endurecer las penas para castigar dichos delitos, también pone en riesgo la situación de los pequeños comerciantes, organizados legalmente, debido a que ellos podrían resultar afectados injustamente, si no se hace una interpretación y aplicación estricta de esta nueva norma.

Dentro del departamento de La Guajira el sustento diario de miles de familias incluidas las familias de la etnia wayuu, depende principalmente de la venta y compra de productos, y sus condiciones han empeorado como consecuencia de la

¹⁷ Ley Anticontrabando DIAN

http://www.dian.gov.co/descargas/normatividad/2014/Proyectos/Proyecto_de_Ley_Anticontrabando.pdf

¹⁸ <http://www.rcnradio.com/nacional/noticias/santos-sancionara-ley-anticontrabando-pese-protestas-en-el-pais-222351>

crisis económica de Venezuela; quienes no conocen otro modo de subsistencia distinto al comercio.

A pesar de que el pasado 16 de Junio del 2015 en el último debate de la Cámara de Representantes, el Ministro de Hacienda, Mauricio Cárdenas, al manifestar su complacencia por la aprobación de la ley, aclaró que ésta no afectará a los pequeños comerciantes ni los beneficios adquiridos por las Zonas de Régimen Aduanero Especial, lo pequeños comerciantes insisten que esta iniciativa normativa debe ser ajustada a la realidad de las regiones de frontera como Norte de Santander y La Guajira, que históricamente ha vivido del intercambio comercial con Venezuela desarrollando actividades que son propias de la dinámica económica de la zona debido a que según ellos el “monopolio del Gobierno” no le da garantías a los comerciantes respecto a los elevados impuestos frente a las operaciones de importación de mercancías.¹⁹

Con esta iniciativa normativa se busca que los pequeños comerciantes comiencen a formalizarse e involucrarse en temas específicos comerciales en zonas críticas de contrabando como lo es La Guajira, en donde la puesta en marcha de la Ley Anticontrabando atacará las grandes mafias del contrabando y del comercio irregular que están afectando tanto a la economía fronteriza.

La aprobación de esta ley contribuirá al desarrollo de una política pública integral contra el contrabando especialmente en zonas fronterizas, y se convertirá en una herramienta indispensable para proteger el interés general y la economía del país, focalizando las acciones hacia grandes organizaciones criminales que operan a nivel transnacional además que mejorará los instrumentos para la vigilancia, control y judicialización de estas actividades delictivas. La estrategia de lucha contra el contrabando será un paso clave para el desarrollo y la generación de empleo formal en la región además que permitirá recibir importantes recursos que se podrían invertir en infraestructura, salud, educación y otras políticas sociales mediante la

¹⁹ <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/comerciantes-de-san-andresito-protestan-contra-ley-anti-articulo-566761>

modernización y adecuación normativa a la realidad del país, la unificación del tipo de sanciones aplicables, las reglas para el decomiso de mercancías y las condiciones de la suspensión o cancelación del registro o autorización de operaciones.

Conclusiones

Dentro del territorio de La Guajira la práctica del contrabando y el lavado de activos se han ejercido con tal naturalidad que esta práctica delincinencial resulta legítima ante sus pobladores.

Los departamentos fronterizos mantienen una fuerte participación del lavado de activos frente a su tasa de crecimiento, que podría ser explicada en el auge del negocio del contrabando y como puerta de salida para grandes cantidades de dinero al exterior, donde perfeccionan el proceso de colocación para volver como “capitales limpios”.

Tanto el lavado de activos como el contrabando de mercancías son delitos que interfieren directamente la economía legal de cada región, afectando el desarrollo industrial y comercial hasta llegar a debilitar el crecimiento tecnológico y cultural de los mismos.

El lavado de activos y el contrabando se han extendido hacia los diferentes sectores económicos del país sin discriminar si son organizaciones públicas o privadas generando así un crecimiento a gran escala de las actividades ilícitas.

Dar apariencia de legalidad a dineros ilegales provenientes de operaciones de contrabando y/o lavado de activos es una actividad compleja que mediante diferentes estrategias pretende evadir los diferentes controles del Estado

Las principales causas que alientan al contrabando son los incrementos excesivos y repentinos de impuestos, las diferencias de impuestos entre los países vecinos, las sanciones débiles y permisivas para el contrabando y los

vacíos normativos en zonas de régimen especial alientan y facilitan el contrabando a gran escala.

La Ley anticontrabando es de gran importancia para la sociedad debido a que esta generará las prácticas necesarias que permitirán combatir el contrabando como sistema, implementando herramientas que permitan recuperar el recaudo, favorecer la competencia leal en el comercio y la desarticulación de bandas delincuenciales a través de la modernización de las medidas sancionatorias del Estado.

El profesional en seguridad debe estar en capacidad de reconocer y establecer las herramientas necesarias junto a las estrategias del Estado colombiano con el objetivo de generar, diseñar, asesar o evaluar, planificar y supervisar todos los procesos internos de la organización, garantizando una operación segura y lícita.

Bibliografía

Elpais.com.co. (2014) obtenido de <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/gobierno-advierte-aumento-contrabando-frontera-con-venezuela> (2015).

Laguajira.com.co (2015) Obtenido de <http://www.periodicolaguajira.com/index.php/judiciales/judiciales/24773-25-millones-de-pesos-incautados-en-mercancia-de-contrabando> (2015).

Balen De Pérez Toro, Ma. Teresa (2001). Lavado de activos: el caso colombiano. Preparado para entrega en el XXIII Congreso Nacional. Andi. (2013). Obtenido de www.andi.com.co/downloadfile.aspx?Id=a6f63981-f60f-41ef-91c6 Asobancaria. (2014).

Eltiempo.com.co (2015) Obtenido de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-948828>

González, P, Santiago (2008). Pasado y presente del contrabando en La Guajira aproximaciones al fenómeno de ilegalidad en la región. Bogotá, Editorial Universidad del Rosario

Saldarriaga, V, Prado (2007). Lavado de activos y financiación del terrorismo (1a Edición). Grijley.

Peralta, Milena, (2012) Fundación Ideas para la Paz: La Guajira en su laberinto, transformaciones y desafíos de la violencia. Informe 12

FEDESARROLLO Mediciones de pobreza en Colombia y seguimiento a la gestión de los logros (2012). Obtenido de http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/Mediciones-de-pobreza-en-Colombia-Logros-Red-Unidos_VF.pdf (2015)

Peralta, Milena, (2014) Fundación Ideas para la Paz: Solución al problema de Drogas Ilícitas. Boletín de paz N° 34

Banco de la República. (2013). Obtenido de <http://www.banrep.gov.co/es/buscar.html?keys=inclusion+financiera> Bedoya, J. (2014).

DIAN, Informe de Sistema de Seguimiento Estadístico –SSE 2014

Transparency International, Corruption Perceptions index 2013. Obtenido de <http://www.transparency.org/cpi2012/results>

Contrabando en Colombia supera los 6.000 millones de dólares. Obtenido de <http://www.caracol.com.co/judiciales/contrabando-en-colombia-los-6000-millones-de-dolaresdian/20130907/nota/1929411.aspx> DIAN. (2014).

Aplegis. Recuperado el 19 de Noviembre de 2014, de <http://www.aplegis.com/documentosoffice/IIIjornadasderechoaduanero/DIAN.pdf> Diario El Colombiano. (2011).

Narcotráfico y Lavado de Activos: La dimensión del problema. Obtenido de <http://www.ce.de.economia.uniandes.edu.co/content/download/> Ministerio de hacienda. (2014).

Gobierno Radica Proyecto Ley Anti-Contrabando. Obtenido de <http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/saladeprensa/Historico/Gobierno-radicaProyecto-de-Ley-Anti-Contrabando> Sánchez, M. (2013).

Narcotráfico, un negocio que le ha pesado a la economía. Obtenido de http://www.larepublica.co/economia/narcotr%C3%A1fico-un-negocio-que-le-ha-pesado-laeconom%C3%ADa-25-del-pib_82271 Semana. (2012).

Así Opera la Mafia del Contrabando. Obtenido de <http://www.semana.com/nacion/articulo/asi-opera-mafia-del-contrabando/256775-3> SNR. (2013).

Arango, C., López E., Enrique & Misas A., Martha (2005). Economía subterránea en Colombia 1976-2003: Una medición a partir de la demanda de efectivo. Banco de la República.

Balen de Pérez Toro, M. (2001). Lavado de Activos: el caso colombiano. Preparado para entrega en el XXIII Congreso Nacional. LASA 2001, Washington D.C, 6 al 8 de septiembre de 2001.

Cano, C, Miguel A. (2001). Modalidades de lavado de dinero y técnicas para la prevención. Bogotá, Editorial G&D Impresores.

Santos sancionará Ley Anticontrabando pese a protestas en el país. Obtenido de <http://www.rcnradio.com/nacional/noticias/santos-sancionara-ley-anticontrabando-pese-protestas-en-el-pais-222351#ixzz3evjZA9G6>. (2015)

Congreso da vía libre a nueva ley anticontrabando con sanciones drásticas. Obtenido de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/congreso-da-via-libre-nueva-ley-anticontrabando-sancion-articulo-566653>. (2015)

Comerciantes de San Andresito protestan contra la ley anticontrabando. Obtenido de <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/comerciantes-de-san-andresito-protestan-contra-ley-anti-articulo-566761>. (2015)