



**Colegio de Estudios
Superiores de Administración**

**EL CONTRABANDO DE TABACO EN COLOMBIA
UNA PERSPECTIVA SOBRE EL IMPACTO EN EL SECTOR
Monografía de Investigación**

**Daniel Eduardo Saldarriaga Waldraff
Miguel Ignacio Pombo Dávila**

**Colegio de Estudios Superiores de Administración -CESA-
Pregrado en Administración de Empresas
Bogotá, Mayo 2016**

**EL CONTRABANDO DE TABACO EN COLOMBIA
UNA PERSPECTIVA SOBRE EL IMPACTO EN EL SECTOR
Monografía de Investigación**

**Daniel Eduardo Saldarriaga Waldraff
Miguel Ignacio Pombo Dávila**

**Director:
Álvaro Salcedo
Docente CESA**

**Colegio de Estudios Superiores de Administración –CESA-
Pregrado Administración de Empresas
Bogotá, Mayo 2016**

TABLA DE CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN.....	7
2. CONTEXTO HISTORICO DEL CONTRABANDO EN EL PAÍS.....	10
2.1. <i>Formación del contrabando a nivel nacional</i>	10
2.2. <i>Contrabando de cigarrillos a nivel nacional</i>	12
2.3. <i>Actualidad del contrabando de cigarrillos: choque con la industria</i>	13
3. IMPACTO DEL CONTRABANDO.....	16
3.1. <i>Impacto en la nación</i>	16
3.1.1. <i>Crimen organizado y violencia</i>	16
3.1.2. <i>Impacto en la sociedad</i>	17
3.1.2.1. <i>Percepciones</i>	17
3.1.2.2. <i>Impacto económico</i>	19
4. IMPACTO EN LAS INDUSTRIAS.....	22
4.1. <i>Impacto en las tabacaleras nacionales</i>	24
4.1.1. <i>Impacto en la estructura comercial</i>	28
4.1.2. <i>Impacto legal</i>	30
4.1.2.1. <i>Empaques</i>	30
4.1.2.2. <i>Publicidad</i>	32
4.1.2.3. <i>Visibilidad de producto</i>	33
4.2. <i>Gestión de las tabacaleras y la nación para la prevención y disminución del</i> <i>contrabando</i>	34
4.2.1. <i>Gestión privada</i>	34
4.2.2. <i>Gestión institucional</i>	37
4.2.3. <i>Debilidades de la ley</i>	38
4.3. <i>Comparativo de gestión institucional y privada</i>	39
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	41
6. BIBLIOGRAFÍA.....	43
7. ANEXOS.....	48

LISTADO DE TABLAS, CUADROS E IMAGENES

1. CUADRO 01. ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO EN COLOMBIA. 2013-2014 MILES DE MILLONES DE PESOS.....	20
2. CUADRO 02. ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO POR PRODUCTOS. MILES DE MILLONES DE PESOS.....	21
3. GRÁFICO 01. INCIDENCIA DEL CONTRABANDO EN LOS CANALES DE NESTLÉ.....	23
4. GRÁFICO 02. INCIDENCIA DEL CONTRABANDO NACIONAL (DATOS NIELSEN).....	27
5. IMAGEN 01. DISTRIBUCIÓN DE LOS MENSAJES SANITARIOS EN PACK DE ACUERDO A LOS LINEAMIENTOS DE LA LEY 1335 DE 2009.....	30
6. IMAGEN 02. EMPAQUETADO DE TABACO PARA AUSTRALIA.	31
7. IMAGEN 03. PUNTO DE VENTA AMBULANTE “CHAZA” CON PRODUCTO DE CONTRABANDO.....	34
8. IMAGEN 04. INSERTO DE CAJETILLA PARA FORTUNA.....	35
9. IMAGEN 05. VALLA ¡ESTÁS PILLAO! EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA.....	37
10. GRÁFICO 03. GESTIÓN PRIVADA PARA EL CONTROL DE CONTRABANDO.....	39
11. GRÁFICO 04. GESTIÓN PÚBLICA PARA EL CONTROL DE CONTRABANDO.....	40

LISTADO DE ANEXOS

1. ANEXO 01. LEY 1335 DE 2009.....	48
2. ANEXO 02. CIRCULAR EXTERNA 005 DE 2012.....	59
3. ANEXO 03. CIRCULAR EXTERNA 011 DE 2012.....	63
4. ANEXO 04. ABC DEL PROYECTO ANTICONTRABANDO.....	66

AGRADECIMIENTOS

Queremos agradecer a todas las personas que nos han acompañado durante el transcurso de esta investigación. Especialmente queremos dar las gracias al Doctor Álvaro Salcedo quien desde un primer momento mostró gran interés por suministrarnos su ayuda y guiarnos durante el proceso de construcción de esta publicación.

INTRODUCCIÓN

Se conoce como “Contrabando” toda acción que busca ingresar o egresar mercancías de un territorio aduanero, mediante ardid o engaño, dificultando la legalización de productos y obstruyendo el servicio y control aduanero (Editorial Estudiantil S.A, 1997).

Colombia ha sido un país que ha vivido dicha actividad ilícita desde el principio del siglo XX, donde se empezó a evidenciar el comercio ilegal, paralelo a la comercialización e intercambio de productos en la zona del Urabá, penetrando ciudades dedicadas al comercio como Cartagena, Santa Fe de Antioquia, Quibdó y Medellín en cuanto a la comercialización de enseres básicos se trataba. De igual manera para el año 1930 ya se reportaba la actividad institucional para controlar el ingreso de mercancía ilegal, para proteger la industria antioqueña, que se encontraba en una etapa de crecimiento y consolidación. (Caracol Radio, 2010). El contrabando ha crecido a ritmos acelerados, atacando cada vez más sectores de la economía al igual que la legitimidad nacional, pues dicha actividad se convirtió en una aliada del narcotráfico y del lavado de activos derivados de la exportación de droga a múltiples países del mundo bajo las modalidades técnicas de manipulación de facturación, el déficit en los aranceles de declaración (principalmente en productos textiles, calzado, confecciones y autopartes) o finalmente la comercialización no facturada ni declarada (licores y tabaco). A la última actividad en particular se han involucrado principalmente los grupos al margen de la ley y particulares (Caracol Radio, 2010). Dicha situación, enmarcada en un contexto global y moderno ha generado un impacto importante dentro de los sectores industriales que son susceptibles a que su demanda se vea influenciada ante cambios y medidas en las regulaciones de ley, cambios abruptos en los precios que percibe el consumidor y adicionalmente, y no menos importante, las percepciones que causa en la sociedad el efecto del contrabando.

Haciendo un análisis de la situación actual, es necesario relevar la situación a antecedentes de mayor vigencia en cuanto al comercio y entrada ilegal de productos se refiere.

El contrabando de tabaco resulta un ejemplo perfecto pues dicha actividad ha causado efectos lesivos al país que demuestran una falta de eficacia en las medidas tomadas y la falta de legitimidad institucional para combatir esta problemática.

Dicha actividad está tomando una participación importante frente al comercio legal y reglamentado de tabaco en el país, que según estudios de BAT (British American Tobacco) ha registrado un crecimiento en zonas de comercio de 16% y 38% sobre la participación de mercado (Costa caribe y Antioquia respectivamente) (Eltiempo.com, 2013), generando una problemática importante para las finanzas departamentales y el desempleo, quienes han dejado de percibir al menos \$100.000 millones de pesos, que afectan al menos 50.000 empleos directos relacionados con la industria del tabaco nacional y adicionalmente afectan la imagen del país respecto al mantenimiento y conservación de su industria (Eltiempo.com, 2013).

Esta situación viene de igual manera ligada a una problemática que conecta el comercio con elementos del conflicto interno, pues entidades criminales utilizan este tipo de prácticas para lavar dineros financiando la guerra (El Tiempo, 2014), generado una comercialización interna que se ha adueñado aproximadamente del 20% del mercado nacional de tabaco (El Tiempo, 2014), llevando a las grandes tabacaleras a replantear su estrategia frente al desarrollo de productos anti-contrabando y a gestionar en el gobierno medidas de choque para controlar el ingreso de este tipo de mercancía, que no solo afecta el rubro de la industria en cuestión, sino que también dicha fuga de capital está directamente vinculada a la ilegalidad y el conflicto armado entre otros.

El presente trabajo busca describir los efectos causados por el contrabando, haciendo especial énfasis en los efectos sobre la industria tabacalera de Colombia. Para ello se tendrá en cuenta, entre otros aspectos, la estructura del sector, la estructura comercial, el ámbito legal en cuanto a las regulaciones vigentes y adicionalmente la gestión tanto privada como pública que se ha dado con el fin de atacar el comercio ilegal y el tráfico ilícito de cigarrillos.

Por otro lado se pretende demostrar que a pesar de que existen iniciativas privadas y públicas por proteger la industria de los efectos del comercio ilícito, las leyes vigentes que cubren los

temas de salubridad y como tal el contrabando, son de cierta manera incompatibles para gestionar una medida efectiva de combatir como tal esta actividad, dejando un espacio que reduce la capacidad de la industria de generar cualquier tipo de iniciativa por una reducción efectiva como la comunicación directa al consumidor o la visibilidad de producto, generando un impacto industrial importante y una deslegitimación del Estado constante.

Por consiguiente, el presente trabajo tiene los siguientes objetivos generales y específicos descritos a continuación:

Objetivo General:

- Demostrar los efectos generados por el contrabando en la industria tabacalera de Colombia.

Objetivos Específicos:

- Demostrar el impacto del contrabando en la industria colombiana.
- Demostrar el impacto generado en las tabacaleras.
- Demostrar el impacto que se ha generado a partir de las medidas de ley impuestas.
- Demostrar que las medidas implementadas por controlar el contrabando aún no son suficientes.

CONTEXTO HISTORICO DEL CONTRABANDO EN EL PAÍS

2.1 Formación del contrabando a nivel nacional

El contrabando en Colombia ha estado presente desde épocas coloniales. El sistema de comercio español daba cabida a que se realizara esta práctica ilegal en suelo colombiano. Dado que durante la colonia la Corona tenía políticas proteccionistas de importación y exportación, se presentaba mucha transacción de mercancías ilícitas en rutas que entraban por la costa caribe y se extendían hasta el Golfo de Urabá; con el fin de birlar los bloqueos, trabas y protecciones que tenía la Corona en tierra americana. Estas políticas proteccionistas fueron heredadas por la República una vez fue constituida, lo que ocasionó que se mantuvieran vivas y activas estas actividades mercantiles ilícitas. Este proteccionismo tuvo una “reducción” al final de la primera mitad del Siglo XIX cuándo se empezaron a instaurar políticas liberales para el comercio, lo que logró un mejor movimiento de mercancías entrantes y salientes del país. No obstante, puede decirse que hubo reducción en comillas puesto que estas políticas instaladas tenían una fluctuación muy recurrente en la medida que el Estado revertía la reducción de aranceles e impuestos aduaneros, lo que causó que se mantuviera efectivo el contrabando (Laurent, 2005).

Así pues, se causó una situación muy poco favorable para la república, pues con esta normatividad arancelaria se creó una situación de demanda y oferta de mercancías acorde a los precios que fluctuaba en aranceles el Estado. Cuando este subía los aranceles de, por decir el oro, este se volvía en un bien que ameritaba contrabandear, cuándo caían los aranceles e impuestos del mismo este no se volvía a contrabandear. Esta triangulación entre fluctuación de aranceles, demanda de mercancía y facilidad de entrada por la costa caribeña fue lo que mantuvo activo el contrabando en la nación. La versatilidad del contrabando por el Caribe se daba principalmente por el uso de Curazao (Holanda) y de Jamaica (Inglaterra) como puertos de cargue y descargue de mercancías provenientes del viejo continente. Una vez llegaban a la costa caribe se remontaban a los ríos Magdalena, Sinú y Atrato para navegar tierra adentro y comercializar la mercancía ilícita en ciudades principales cómo lo eran – y son – Bogotá y Medellín. (Laurent M. , América Latina en la Historia Económica, 2005)

Esta entrada al interior del país era con mercancías que, en el momento, tenían un estanco de ingreso a la nación. Estas eran principalmente el tabaco, los naipes y la pólvora; en el caso del tabaco se presentaba una situación de contrabando bidireccional, pues entraba tabaco proveniente de Cuba y de Virginia, EE.UU para ser producido y tratado acá y luego ser exportado nuevamente al exterior. En ambos casos no se pagaban los debidos aranceles e impuestos, lo cual deja en duda la complejidad de esfuerzos que hacía el Estado para prevenir estos actos (Lauren, 2005).

Así pues, estos puestos de control del Estado estaban muy mal escogidos estratégicamente (los principales eran en Matunruvo, Quibdó, Turbo y Riosucio) pues no tenían el control geográfico suficiente para prevenir este ingreso; sumado al tema que la administración aduanera sufría de incontables problemas prácticos que debilitaban su habilidad para mantener el control del tráfico ilícito. Un segundo punto de debilidad estatal era la magnánima distancia entre las penas que se estipulaban a los contrabandistas y aquellas que eran efectivamente impuestas; los castigos implementados consistían en tiempo en cárcel si la mercancía era prohibida en la nación (tiempo que no cumplían con el pago de una módica suma en forma de “multa”) y posteriormente esta fue cambiada por una cuantiosa multa que se debía cancelar si eran aprehendidos por las autoridades. Esta multa se basaba en el valor de la mercancía contrabandeada y su volumen, sin embargo los ilegales transportaban mercancía ilegal escondiéndola debajo de mercancía legal de poco valor o reportaban que la mercancía transportada era distinta a la que realmente estaban moviendo (Laurent, 2005).

Estos detalles permitieron que se mantuviera reinante la actividad ilícita en el país lo que conllevó a que se usara Colombia en años venideros como puerta de entrada a Sur América y por la cual entraban (y entran actualmente) innumerables toneladas de mercancía ilegal. La perduración de esta actividad recae fuertemente en la laxitud del Estado para castigar arduamente a los infractores y que no se incitara el contrabando a causa de la frivolidad de castigos que se presentaban en el momento (Laurent, 2005).

2.2 Contrabando de cigarrillos a nivel nacional

El contrabando es una actividad que bien puede llamarse un cáncer que carcome a varios sectores productivos del país. Desde el principio del siglo XX se ha observado que dicha actividad era inminente al realizarse el intercambio de producto en la zona del Urabá, penetrando de manera importante las principales zonas de comercio de la zona norte del país como lo es Cartagena, Barranquilla y Medellín (Caracol Radio, 2010).

En un principio la actividad comercial de este tipo se centró principalmente en el calzado y las confecciones al igual que en licores y cigarrillos. De acuerdo a un testimonio publicado por Caracol; el canal de comercio se daba directamente sobre el río Atrato, dado que permitía tener acceso a las zonas aledañas de manera sencilla y adicionalmente era un corredor comercial importante, razón por la cual cualquier tipo de intercambio comercial aparentaba ser completamente formal (Caracol Radio, 2010).

Con la llegada de la carretera al mar, en la vía Medellín-Turbo, se empezaron a registrar los ingresos de mercancía a las principales concentraciones sobre el Valle de Aburra y hacia ciudades como Montería e igualmente permitió que las ciudades del interior, a pesar de las montañas, se convirtieran en los centros de desarrollo comercial más cercanos para los habitantes de Urabá dada la fuerte oferta que se gestionaba en estos puntos. Para ese momento la entrada de producto ilegal se concentró principalmente en introducir los artículos de mayor consumo de manera no declarada; primordialmente marcas como Marlboro, Lucky Strike y Camel (Caracol Radio, 2010).

La modalidad de introducir mercancía ilegal en el país resultaba realmente fácil puesto que el motivante de esta se encontraba en la demanda existente del producto como tal. Para ejemplificar este caso es necesario mencionar antecedentes previos, como lo es el caso de Samuel Santander Lopesierra, quién es conocido por ser una de las leyendas del contrabando en la costa atlántica del país. Santander Lopesierra se hizo famoso por pertenecer a una familia dedicada al comercio de licor y tabaco en Maicao (Guajira) ya que lograba vender cada año aproximadamente unas 200.000 pacas de cigarrillos Marlboro (dos mil millones de cigarrillos)

y unas 400.000 cajas de whisky de contrabando moviendo alrededor de 5.600 millones de pesos colombianos al año aproximadamente (El Tiempo, 2002), convirtiéndose en uno de los particulares que más Marlboro vendía en el mundo y acarreando su conocido sobrenombre de “Hombre Marlboro” (El Tiempo, 2002). Para el mes de septiembre de 1997, Santander Lopesierra fue capturado en los muelles de Maicao y procesado por narcotráfico y lavado de activos junto con otras 14 personas. A pesar de ser un hecho renombrado, no acabó con la seria problemática de tráfico ilegal de producto dentro del país. Dicha actividad, como la de Santander Lopesierra, se empezó a difundir en las zonas costeras del país en donde el comercio desregulado se convirtió en una actividad corriente.

De acuerdo a la antropóloga Matute Campusano; la particularidad de la actividad económica del contrabando en las regiones costeras del país se legitimó al interior de la cultura local y existe hoy en día una alusión e identificación con la actividad, efecto que generó corrupción dentro de la sociedad y una imagen favorable sobre el contrabando y sus implicaciones, generando carteles de comercialización que han tenido alcances en múltiples ciudades del centro del país como lo son Medellín, Bogotá y las principales concentraciones urbanas de la costa Atlántica (González-Plazas, 2008).

2.3 Actualidad del contrabando de cigarrillos: choque con la industria

Para 1999 la multinacional Philip Morris International (PMI), productora de Marlboro, decidió abandonar las operaciones en Colombia, dada la fuerte presencia de producto que abarcaba el contrabando dentro del país (Posteriormente PMI hace la compra efectiva de la Compañía Colombiana de Tabaco y vuelve a instaurar su producto con operación nacional). Para ese entonces la DIAN, en un esfuerzo por combatir el contrabando de este tipo de productos, optó por recalcular los aranceles a los cigarrillos de la multinacional con la motivación de combatir el contrabando y la evasión de impuestos, a los que la compañía argumentó que supondría pérdidas en todas las ventas de la misma. La decisión de incrementar los montos por concepto de impuestos fue refutada, argumentando que con el aumento de precios al consumidor mediante el incremento en los impuestos de importación la operación no era sostenible cuando, en los supermercados y cadenas, las cajetillas tenían un precio de

venta de un dólar cincuenta convertido a moneda local mientras en las calles el precio se reducía a un dólar. Ante esta situación la única representación de la marca que quedó en el mercado, fueron aquellos productos que ingresaron de contrabando en las calles (El Tiempo, 1999).

La Organización Mundial de Salud (OMS) estableció que para regular el consumo de tabaco se debían establecer medidas fiscales con el fin de desincentivar la compra de estos productos, aumentando los precios más allá de los puntos de inflación y sobrepasando el poder adquisitivo de los consumidores; al igual que se insistió que se debía establecer la obligación de marcar todos los paquetes destinados a la venta minorista con timbres fiscales y colocar advertencias sanitarias, generando un efecto disuasivo en el comercio de tabaco legal e ilícito. Ambas medidas quedaron a libre decisión de las regulaciones locales (Mpower, S.F).

Dicho efecto, siendo aplicado en diferentes países generó un impacto generalizado para el contrabandista dado que las marcas de consumo sufrieron un incremento considerable en las gravaciones de impuesto, afectando el negocio, dado que debían incrementar los precios de venta de tal manera que les resultaba poco rentable; adicionalmente los hábitos de consumo del consumidor cambiaron buscando alternativas nuevas para introducir tabaco de contrabando. Ante esta situación los esfuerzos por infiltrar este tipo de mercancía se enfocaron en buscar producto que fuera realmente barato para los clientes más sensibles a los cambios de precio; situación ante la cual se empezó a detectar una fuerte entrada de productos de tabaco provenientes de Paraguay, China y Tailandia. De acuerdo a un estudio realizado por El Tiempo, el contrabando ha evolucionado en zonas costeras hasta lograr captar cerca del 50% del mercado en ciertas ciudades con marcas que no cumplen con las medidas regulatorias establecidas por la legislación colombiana y con precios que rondan entre los quinientos y mil pesos por cajetilla (El Tiempo, 2014), afectando las finanzas departamentales en más de \$100.000 millones de pesos y generando un crecimiento del 16% y 38% en la Costa Caribe y Antioquia respectivamente, de acuerdo con los estudios realizados por la British American Tobacco (Eltiempo.com, 2013); efecto que se ha concentrado tanto por regiones como por estratos socioeconómicos.

De acuerdo a una encuesta realizada por la Unidad de Contrabando de la Federación de Departamentos, los sectores de menores ingresos son más sensibles ante las fluctuaciones de precio ante lo cual el contrabando no es un obstáculo en la decisión de compra del consumidor (El Tiempo, 2014).

De acuerdo a BRP Benchmark, en el año 2014 la industria tabacalera en Colombia generó \$832.375 miles de millones de pesos en ventas (EMIS BENCHMARK, 2015) que representaron un aporte fiscal aproximado de \$100.000 millones de pesos, pero que como consecuencia del contrabando originaron una pérdida para la industria cercana a los \$600.000 millones de pesos. Este mismo valor es el que anualmente utiliza el crimen organizado por este sólo concepto para alimentar la guerra en nuestro país (El Tiempo, 2013).

IMPACTO DEL CONTRABANDO

3.1 Impacto en la nación

3.1.1 Crimen organizado y violencia:

El contrabando es una de las actividades que toman mayor importancia frente a la financiación del crimen y frente a la imagen del estado (Semana, 2013). Respecto a la financiación del crimen, esta modalidad ha generado importantes fuentes de lavado de activos, mediante la cual las organizaciones criminales buscan dar una apariencia de legalidad a sus recursos por medio de actividades ilícitas. Al generar importantes ganancias los individuos o grupos organizados buscan controlar sus recursos sin llamar la atención pública, asegurándose que no exista un vínculo directo entre el producto de su delito y otras actividades ilegales (UIAF, 2014).

Para ejemplificar esta situación, es pertinente conocer que mafias organizadas y grupos terroristas como las FARC lavan importantes sumas de dinero mediante este tipo de actividad, financiando el conflicto armado (El Tiempo, 2014). Para dar ejemplo a esta situación, la Guajira es uno de los departamentos que más ha sufrido el flagelo de las consecuencias del contrabando; sufriendo ataques armados directos, desestabilización del orden público, extorsión y secuestros para permitir que el negocio del tráfico ilegal de diversas mercancías como gasolina, licor y cigarrillos en zonas costeras donde fácilmente pueden adueñarse de espacios estratégicos para el ingreso de mercancía (El Tiempo, 2013). Por otro lado estos grupos han desarrollado un interés importante por llegar a zonas que hacen de esta actividad un negocio aún más atractivo para el recaudo de recursos, como lo es el caso que se vive en la frontera Colombo-Venezolana, generando acciones violentas que se tornan parte del día a día con el fin único de proteger el negocio; además del incremento en las tensiones diplomáticas entre los dos países. El origen de dicha motivación en esta zona se ha visto impulsada por el beneficio anexo de una imparable inflación en el país vecino, generando un incentivo económico creciente e importante para los contrabandistas (Bargent, 2015).

Por otro lado es necesario mencionar que el contrabando ha generado un apropiamiento territorial para los grupos delincuenciales, representado en empoderamiento sobre los recursos sociales, económicos y políticos de las regiones llevando a acrecentar los niveles de violencia inter-criminal por el control absoluto de dichas zonas (González-Plazas, 2008). De acuerdo con Gustavo Duncan, en su libro, “*Los señores de la Guerra: de paramilitares mafiosos y autodefensas en Colombia*”, se explica que los grupos armados paramilitares vieron la necesidad de imponerse a sangre y fuego para hacerse respetar como una necesidad para retener el poder sobre estas zonas (Duncan, 2006). Ejemplos como la masacre de Bahía Portete reafirman el argumento de la imposición de la fuerza ante el recurso (González-Plazas, 2008).

A pesar de que podría decirse que los hechos paramilitares ya no tienen una vigencia después de las desmovilizaciones de dichos grupos, ha surgido la problemática de la presencia de grupos emergentes como lo son las Águilas Negras o la banda Alta Guajira (González-Plazas, 2008).

3.1.2 Impacto en la sociedad

3.1.2.1 Percepciones

Al resultar el contrabando como una actividad que proporciona un lucro importante y aparentemente bueno, dada la sensibilidad de los consumidores, la sociedad ha tenido una percepción que resulta ajena al trasfondo que la involucra. Según Matute Campusano, el impacto social en el contrabando se ha radicado en el argumento de las costumbres y en su trascorrir histórico, además de legitimarse dentro de las culturas locales, haciéndolo un actor importante dentro de la ancestralidad y la territorialidad (González-Plazas, 2008). Esta problemática lleva a plantear que, donde se concentra este comercio ilegal, se ha asumido el contrabando como una actividad corriente y cotidiana.

El impacto del contrabando en la vida regular de las personas afectadas y/o lucradas por este parece tener una connotación errónea que ha llevado a que la actividad adquiera una legitimidad ciudadana que incluso podría compararse con los efectos del narcotráfico durante

el apogeo que se dio durante la etapa del Cartel de Medellín (González-Plazas, 2008). González-Plazas cita dentro de su borrador de investigación unos testimonios a un anónimo respecto a la captura de Lopesierra y la imagen del contrabando, obteniendo las siguientes respuestas:

“Pasa una cosa, él no hizo un buen negocio metiéndose en esa cosa, l tenía unos amigos (...) que le mandaban una cantidad de mercancía y él tenía una cadena aquí de almacenes San José en el que vendían whisky, cigarrillos y vainas. Pero se metió a la política. Llegó a ser senador y se gastó un pocotón de plata comprando voto por voto; él ayudó aquí a mucha gente, por eso es que lo quieren tanto; puso a trabajar a mucha gente también. Pero se metió con esta gente y él no tenía la necesidad de hacerlo con los créditos que tenía, pero la ambición lo mató; y no sólo a él, arrastró al hermano también y el papá que es un verdadero señor, el hizo su plata con contrabando de whisky y cigarrillos, pero aquí en Maicao eso era legal, nunca trabajó con drogas y el hijo le salió con esa vaina.” (González-Plazas, 2008, pp. 76).

Nota: Tomado y adaptado del borrador de Investigación Pasado y presente del contrabando en la guajira aproximaciones al fenómeno de ilegalidad en la región (González-Plazas, 2008, pp. 76).

De igual manera, cuándo Gonzales-Plazas le cuestiona sobre si está socialmente reprobado el contrabando este responde:

“No, aquí no te critican. Lo único que te critican es que seas atracador, pero que tú te metas a narco, que seas contrabandista, está bien. Es un negocio, es un trabajo (2007).” (González-Plazas, 2008, pp. 76).

Nota: Tomado y adaptado del borrador de Investigación Pasado y presente del contrabando en la guajira aproximaciones al fenómeno de ilegalidad en la región. (González-Plazas, 2008, pp. 76).

Dichos antecedentes han penetrado de tal manera las costumbres y la percepción de zonas de influencia como resulta ser la Guajira, en la cual dicha práctica se ha ejercido de una manera tan natural que termina por constituirse en una legalidad cultural, al ser un medio que le proporciona a parte de su población un sustento de vida. Bajo esa perspectiva, se puede concluir que la influencia que tiene el contrabando sobre la vida de las poblaciones vulnerables a su operación, ha generado posiciones individuales que están caracterizadas por no tener la más mínima intención de forjar un cambio de valores, creencias y actitudes respecto a la ilegalidad. (González-Plazas, 2008).

3.1.2.2 Impacto económico

El contrabando es una actividad que afecta negativamente la economía en tres aspectos:

1. Estimula y financia las organizaciones criminales, afectando de manera negativa las actividades productivas en varias regiones del país (Minhacienda, S.F).
2. Limita y restringe las capacidades del Estado de implementar políticas sociales y fomentar el crecimiento y la formación industrial, dado que afecta de manera directa el recaudo tributario (Minhacienda, S.F). y
3. Afecta la productividad y el empleo al gestionarse una competencia desleal (Minhacienda, S.F).

Dichas repercusiones anteriormente mencionadas tienen un impacto directo sobre la capacidad productiva y sobre el financiamiento de la guerra interna del país. Actualmente y según estimaciones recopiladas por Jorge Armando Herrera en el Observatorio de Desarrollo

Económico y generadas por el DANE, se estima que por contrabando ingresan al país cerca de seis mil millones de dólares, lo cual representaría al país un aproximado de \$12 billones de pesos para 2014 (ver cuadro 01.) (Herrera, 2015). Por otro lado se estima que cerca del 10% de las importaciones que ingresan al país por medio de dicha modalidad, generan un problema que representaba para 2014, el 1.6% del Producto Interno Bruto de la nación (Herrera, 2015). Dicho desfase ha tenido incidencia principalmente en los sectores de textiles y confecciones, arroz, licores, gasolina, calzado, cigarrillos y otros clasificados (cemento, ganado, medicamentos, agroquímicos, animales etc.) (Ver cuadro 02.).

**CUADRO 01. ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO EN COLOMBIA.
2013-2014 MILES DE MILLONES DE PESOS**

	PIB*	Importaciones*	Importaciones**	Contrabando***
2013	710.257	143.620	111.007	11.251
2014	756.152	162.103	128.129	12.047

Nota: Imagen recuperada el 29 de marzo de

<http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/lectorpublic.php?id=563#sthash.Mn2S4JNR.dpbs>

CUADRO 02. ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO POR PRODUCTOS.

MILES DE MILLONES DE PESOS

	2013	2014	% 14
Textiles y confecciones	7.476	8.004	66,4
Arroz	934	1.001	8,3
Licores	841	900	7,5
Gasolina	691	740	6,1
Calzado	561	600	5,0
Cigarrillos	374	400	3,3
Otros*	374	400	3,3
Total	11.251	12.047	100,0

Nota: Imagen recuperada el 29 de marzo de

<http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/lectorpublic.php?id=563#sthash.Mn2S4JNR.dpbs>

Dicha problemática ha representado un problema importante para el país dado que ha destruido cerca de trescientos cincuenta mil empleos directos, lo cual es una cifra equivalente a la cantidad de puestos ocupados en 2014 en los sectores de intermediación financiera, electricidad, gas y agua juntos (Herrera, 2015).

IMPACTO EN LAS INDUSTRIAS

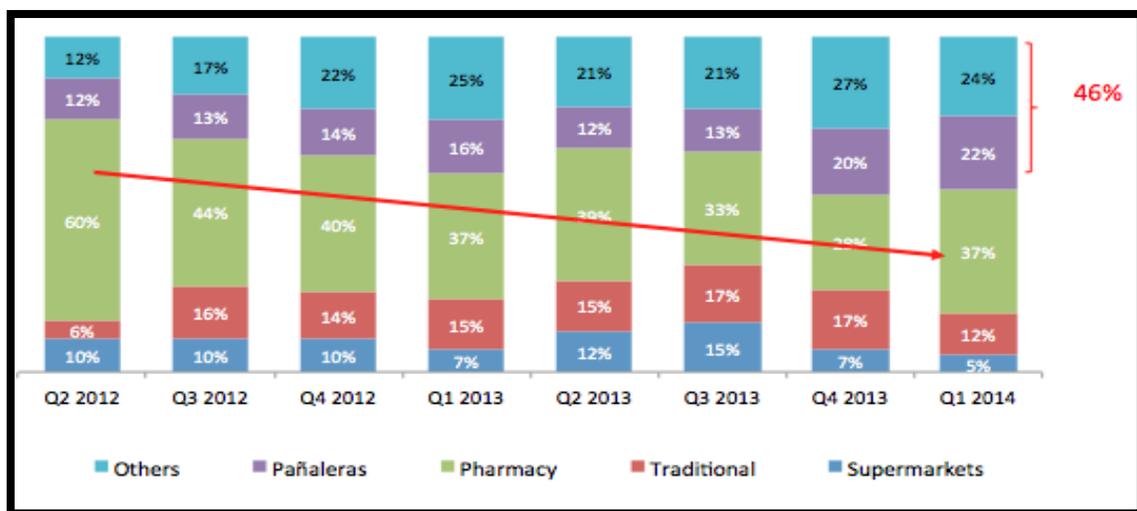
El impacto industrial del contrabando ha repercutido sobre múltiples sectores de la economía nacional. Sectores como alimentos, farmacia, hidrocarburos, licores, confecciones y aceites son víctimas de la operación clandestina con efectos directamente relacionados con la competitividad de las empresas, la capacidad de generar empleo de calidad y el fomento de la competencia desleal (Dinero, 2015). El aparato industrial colombiano sufre una afectación al verse obligado a competir bajo condiciones inequitativas con comerciantes que evaden el pago de impuestos; una situación que hace que los sectores productores colombianos les resulte poco atractivo a los inversionistas extranjeros. En general el impacto final sobre las empresas que compiten legalmente es la reducción en la participación en el mercado, la disminución de utilidades, la reducción en la capacidad instalada, la destrucción del empleo y finalmente la pérdida de un componente de competitividad importante (Programa de Transformación Productiva, S.F.). De igual manera el afecto trasciende hasta golpear duramente el sector productivo nacional y sector comercializador, desincentivando la inversión extranjera por la falta de garantías y seguridad jurídica para la realización de actividades empresariales en el territorio nacional (Programa de Transformación Productiva, S.F.).

En lo referente al sector público, la afectación directa al Estado se da a nivel nacional y territorial. Por un lado la nación deja de recibir cada año recursos que entran por medio de las arcas, aranceles e impuestos y se ve afectada por la financiación de grupos al margen de la ley tales como bandas criminales, organizaciones guerrilleras, narcotraficantes y delincuencia común que utilizan el medio para lavar activos, financiar acciones terroristas, y patrocinar todo tipo de actividades delictivas, las cuales atentan contra la ciudadanía y el orden público. (Programa de Transformación Productiva, S.F.). Por otro lado las entidades territoriales dejan de percibir recursos provenientes de impuestos sobre productos como cigarrillos y alcohol (Programa de Transformación Productiva, S.F.).

De acuerdo al Dr. Bruce Mac Master, presidente de la Asociación Nacional de Industriales de Colombia (ANDI), la pérdida de competitividad en el país es un factor inminente y evita que el país desarrolle nuevos campos de investigación y desarrollo para generar una mayor

productividad (Mac Master, 2016). Dicho factor, acompañado de una existente falta de reformas punitivas exigentes, hacen que la industria internacional tenga una pérdida considerable de interés en Colombia, dado que se genera un quebranto en la credibilidad de la legitimidad del Estado en su actuar, desincentivando un acercamiento al mejoramiento de la calidad industrial, la cual es necesaria para que el país tenga mejores índices frente a otras naciones en cuestión de industrialización y adicionalmente de seguridad y respaldo a la inversión. Las medidas de precio y el incremento que existe en las tasas fiscales hacen que las industrias se vean seriamente afectadas. De acuerdo a Manuel Andrés Kornprobst quién ocupó el cargo de presidente para Nestlé en Colombia, las brechas de precio entre producto ilegal y legal presentan un margen que se sitúa dentro del 80% a 120% de diferencia en precio, lo cual genera un incentivo propio para que el contrabando siga tomando fuerza y adquiera una mayor participación de mercado dentro de los canales para la línea de alimentación de temprana edad de la compañía. En el caso particular de Nestlé, los canales susceptibles a producto ilegal, como lo son las pañaleras, han adquirido una incidencia del 46% mientras que el reflejo en participación de los canales de grandes superficies y farmacia han presentado una reducción importante, afectando la competitividad y el alcance de la empresa al verse afectada la rotación del producto en anaquel (Kornprobst, 2014).

GRÁFICO 01. INCIDENCIA DEL CONTRABANDO EN LOS CANALES DE NESTLÉ



Nota: Imagen recuperada el 14 de agosto de 2014 de Asamblea General de la Andi, Agosto 14 de 2014

Dicha tendencia es una réplica que se ha producido sobre las diferentes industrias que han sido afectadas por la operación del contrabando, generando en sí importantes pérdidas para la industria legítima en sus recaudos y en la posibilidad de brindar una imagen competitiva mucho más atractiva.

De acuerdo a Bruce Mac Master las cifras del sector industrial son preocupantes dado que se registra una caída importante en la producción y una competencia más agresiva de los mercados y el contrabando (Mac Master, 2014). El planteamiento y solución al problema radica en que se debe ejercer un recurso para trabajar directamente sobre la competitividad, mediante los esfuerzos conjuntos de los sectores públicos y privados, profundizando en temas como el contrabando, internacionalización, justicia y competencia, entre otros, para generar una agenda en pro de fortalecer las industrias para salir de una muestra de competitividad “mediocre” y así poder buscar un modelo eficiente para generar una apertura económica suficiente y atractiva (Mac Master, 2014).

Dicha posibilidad se ha visto restringida dado que, a pesar de que Colombia ya afrontó una apertura económica y aún la industria nacional se ve obligada a competir bajo reglas de juego diferentes que no están respaldadas mediante mecanismos de defensa comercial. Dichas herramientas se traducen en mecanismos expeditos y viables para aportar a la confiabilidad de la industria en un contexto internacional. (Mac Master, 2014).

4.1 Impacto en las tabacaleras nacionales

El contrabando, específicamente para las tabacaleras, ha generado una repercusión importante dada la sensibilidad de precio en el consumidor y el incremento de los precios que acarrear los ajustes internos y las medidas fiscales. Dicho efecto ha generado una tendencia ascendente en la presencia del producto en los puntos de venta con una participación aproximada del 19% y 20%, principalmente en los departamentos mencionados anteriormente, con una incidencia mayor dentro del área rural que urbana. Las repercusiones fiscales, respecto al mercado de cigarrillos, ronda los \$135.000 millones de pesos con un volumen de 3.023 millones de

cigarrillos vendidos de manera ilegal y un agravante de lavado de activos por \$260 millones de dólares (Pacheco, 2014).

De acuerdo con estudios realizados se estima que aproximadamente 500 contenedores de cigarrillos, equivalente a 250 millones de cajetillas son enviados directamente a Maicao y otra parte a Venezuela, en donde aproximadamente 300 contenedores ingresan de forma ilegal al territorio aduanero nacional, generando una influencia de aproximadamente el 7% sobre el mercado urbano y 20% sobre el mercado rural en los territorios mencionados anteriormente (Pacheco, 2014).

La British American Tobacco establece que los efectos directos se ven relacionados en la erosión del negocio de las empresas legales, pérdida de kilos de cosecha, riesgo directo de pérdida de fuentes de trabajo para la línea productiva (campesinos, productores y empleados), violación a la integridad e imagen de las marcas registradas, menores ventas e ingresos para el fabricante y el comercio en general, alteración y obstaculización de los canales legales de distribución, gastos de tiempo y desgastes innecesarios, pérdida en la recaudación fiscal, multas y cierres de establecimientos. Dichos efectos, de acuerdo a la tabacalera, constituyen un problema de deslealtad y anonimato sobre un marco de corrupción que termina por afectar la operación y la competencia en el sector (British American Tobacco, 2013).

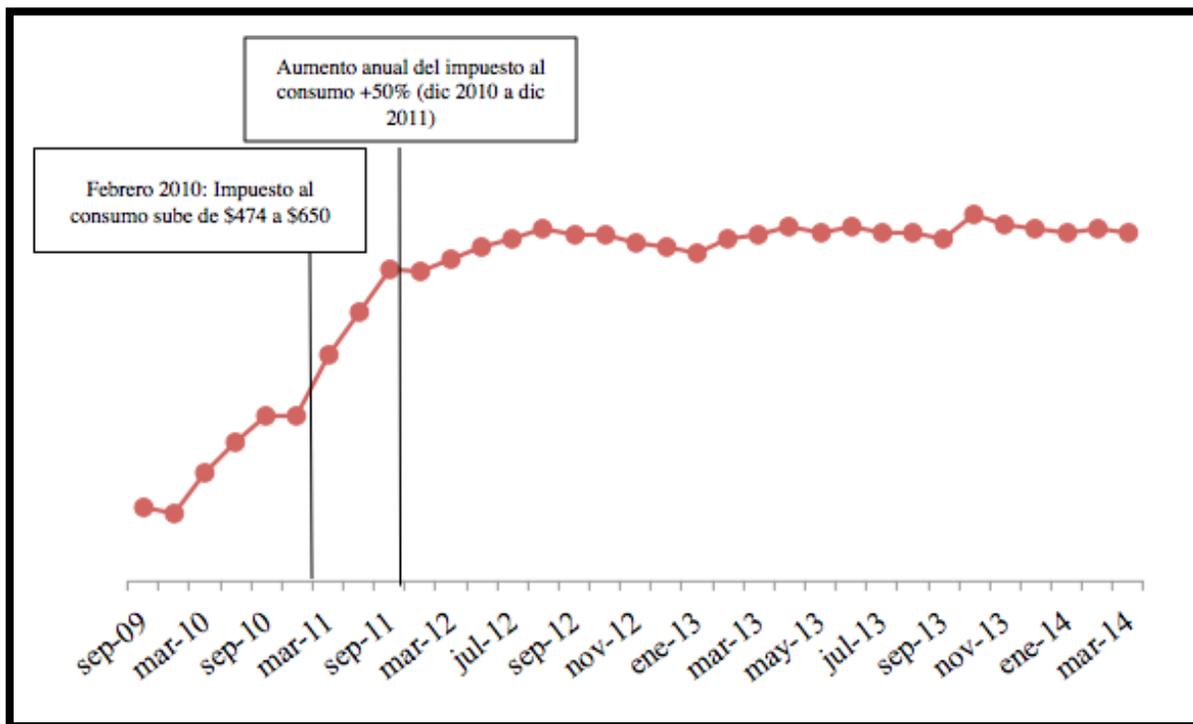
Por otro lado, y no menos importante, es necesario conocer que el país ha acatado las iniciativas globales para desincentivar el consumo de tabaco mediante acciones como lo son el incremento de las tarifas de impuesto, las restricciones de visibilidad en los puntos de venta e igualmente la prohibición de la publicidad al consumidor final.

De acuerdo al convenio internacional de la Organización Mundial de la Salud, ente quien estableció el convenio Marco para el control de tabaco, existe un profundo interés por proteger la salud pública, por lo cual se debe gestionar un modelo de desincentivo al consumo, a través de medidas que apliquen a los productos derivados del tabaco, como lo son políticas tributarias y de precios en conjunto con medidas específicas de empaquetado para contribuir a la reducción del consumo (OMS, S.F.). Dichas iniciativas han sido respaldadas bajo

investigaciones que han dictaminado que el tabaquismo es una causa importante de muerte con, incluso, una mayor contribución que enfermedades como la tuberculosis, VIH, y malaria juntas, bajo el constituyente de que el tabaco resulta el principal factor de riesgo pulmonar, de tráquea y bronquios, alcanzando el 71% de incidencia en el mundo, 84% en América Latina y el 65% en Colombia. Ante esta situación Colombia aprobó el tratado por medio de la ley 1109 de 2006, con el fin de hacer frente a esta causa de salud pública (Instituto Nacional de Salud, 2013). Los argumentos de la OMS llevan a que se adecúen las estructuras fiscales con el fin de reportar un beneficio directo en el ingreso del gobierno en el corto y mediano plazo, asegurando y destinando dichos rubros específicamente al control del tabaquismo, programas sociales y salud pública y no por menos generar una mayor aceptación en la captación fiscal (Mpower, S.F).

Si bien estas iniciativas tienen un traspié importante y las tabacaleras no son ajenas, ni tampoco desconocen los efectos nocivos que produce el tabaco, es pertinente observar que la regulación ha permitido que la incidencia del contrabando tenga una mayor repercusión dentro del mercado. De acuerdo a Mariana Pacheco, la incidencia del contrabando dentro del mercado ha tenido un efecto creciente desde que se aplican las medidas fiscales anteriormente mencionadas, que si bien desde finales de 2010 han tenido un efecto ascendente importante (Ver Gráfico 02.) (Pacheco, 2014).

GRÁFICO 02. INCIDENCIA DEL CONTRABANDO NACIONAL
(DATOS NIELSEN)



Nota: Imagen recuperada el 14 de agosto de 2014 de Asamblea General de la Andi, Agosto 14 de 2014

De acuerdo al gráfico anterior, se puede observar que a partir de los incrementos fiscales la incidencia del contrabando dentro de la industria se ha dado con una mayor repercusión. Dicho motivo está sustentado en el aumento del precio del cigarrillo y productos de tabaco, tienen una fuerte influencia en la decisión del fumador adulto sobre un cambio de hábito o sobre el cambio de marcas a segmentos de precios más bajos, incluso migrando a marcas ilegales. (Estupiñan & Juliette, 2010). Este efecto deja en claro que el aumento de la presión fiscal hacen del contrabando un atractivo y un incentivo para que el mercado ilegal prospere (Zapata, Sabogal, Montes, Rodríguez, & Castillo, 2012).

4.1.1 Impacto en la estructura comercial

Las tabacaleras actualmente tienen una estrategia comercial muy amplia puesto que la cantidad de puntos de venta que existen en el país son vastos. La distribución comercial en el sector de cigarrillos cuenta con más de seis categorías para la clasificación de puntos en donde las tendencias comerciales y de consumo son completamente diferentes. De igual manera el contrabando ha logrado introducirse en ciertos puntos donde se da una principal concentración del consumidor.

Algunos mercados con una estructura comercial organizada como lo son cadenas, mayoristas y superetes, se han encontrado blindadas frente a la distribución de material de contrabando dada la regulación que existe sobre las mismas y debido a que el establecimiento de negocios en estos puntos de venta requiere generalmente papeleo reglamentario y codificación de producto para su distribución. Sin embargo, el contrabando se ha instaurado dentro de los principales puntos de consumo de canal tradicional e informal (chazas, tiendas y cabeceras de barrio), los cuales aportan, de acuerdo a Pilar Estupiñán y Juliette Rivera, aproximadamente un 60% de la cadena de distribución, generando pérdidas de mercado importantes (Estupiñán & Rivera, 2010). Dichas zonas, como la costa atlántica, han representado una pérdida de niveles cercanos al 20% del mercado local; cifra que si bien aún es bastante alta, ha tenido niveles importantes de reducción. Estas pérdidas ascienden hasta doscientos mil millones de pesos sin contar las obligaciones tributarias que subyacen de dicha ganancia y que dejan de ser percibidas por el Estado.

El control sobre el punto de venta es algo que se ha venido gestionando de manera indirecta, pues la relación comercial con el canal es muy sensible y se busca ofrecer al cliente alternativas legales de cigarrillos a un precio competitivo; no obstante los márgenes que genera el contrabando son muy amplios y al final la decisión de comercialización se inclina sobre un margen monetario. Dicho efecto ha llevado a que el consumidor, quien generalmente ignora la normatividad existente para las tabacaleras, se incline ante las alternativas más económicas del mercado.

La estructura comercial en cuanto al desarrollo de negocios solo permite entregar información de marca a quienes se hacen reconocer como distribuidores y vendedores del producto, efecto que de igual manera ha causado que el consumidor no se entere de las propiedades de marca y no tenga un cambio dentro de sus hábitos de compra; de igual manera este desconoce las iniciativas por controlar el contrabando. Hoy por hoy el punto más cercano de información entre las tabacaleras y el consumidor final son los insertos que se encuentran dentro de las cajetillas con información factual del producto.

La estructura comercial actualmente se ha visto restringida tras la implementación de múltiples leyes que han buscado disminuir el consumo de tabaco, vetando la publicidad directa hacia el consumidor final en donde todo tipo de comunicación directa está restringida y la visibilidad de producto se encuentra regulada.

A pesar que las tabacaleras cumplen con la regulación vigente, la normatividad resulta en parte contraproducente dado que no se puede generar una comunicación directa sobre el consumidor final. De acuerdo con David Gómez, parte del éxito comercial en cuanto a las comunicaciones se da cuando una marca o un producto se llegue a considerar como el punto de referencia para la industria y para el consumidor (Gomez, 2010). Dicho caso, aplicado a la realidad del comercio nacional de tabaco, está completamente restringido lo cual impulsa a que se genere en el consumidor una falta de diferenciación entre los tipos de productos disponibles. Este caso, ejemplificado a la comercialización de cigarrillos, impulsa a que el cliente no conozca las marcas y desconozca el trasfondo de su origen.

Por otra parte, y no menos importante, la actualidad del contrabando de tabaco se ha centrado sobre una estrategia que esta netamente centrada en introducir en el mercado productos de precio bajo en segmentos socioeconómicos medio-bajos, donde el consumidor tiende a ser más sensible a los cambios de precios y suele preferir la alternativa del precio más bajo, lo cual ha llevado a que se concentre un interés por la venta de este tipo de mercancía afectando la rotación de otros productos producidos de manera legal. Esta problemática resulta en un fuerte golpe para la industria, dado que un gran porcentaje de ventas en general se encuentra en los puntos de venta pequeños como tiendas de barrio y chazas, donde es posible ver que el

contrabando se ha infiltrado tanto en la visibilidad como en la competencia en estantería. Un efecto preocupante dado que estos canales tienen una importancia comercial para este tipo de productos, incluso más importante que las grandes superficies o canales modernos (Estupiñan & Rivera, 2010).

4.1.2 Impacto legal

4.1.2.1 Empaques

La ley 1335 de 2009 busca establecer una garantía para el derecho de la salud de la población, mediante medidas que protejan a la ciudadanía de los efectos del consumo de tabaco y sus derivados así como la exposición al humo del cigarrillo; al igual que establece medidas relacionadas a la actividad comercial (República de Colombia, 2009).

En general la ley generó disposiciones relativas al empaquetado y su publicidad donde se establece que todos los productos de tabaco deben incorporar advertencias sanitarias en un 30% en cada una de las caras del empaque, dejando un 80% libre para la diferenciación de producto (indiferentemente de la referencia) tal cual se puede observar a continuación:

IMAGEN 01. DISTRIBUCIÓN DE LOS MENSAJES SANITARIOS EN PACK DE ACUERDO A LOS LINEAMIENTOS DE LA LEY 1335 DE 2009



Nota: Imagen generada a partir de los lineamientos establecidos en el capítulo III de la ley 1335 de 2009

Dicho efecto a simple vista quita una visibilidad de marca en el producto, lo cual evita que sea visto en su totalidad. Sobre este tipo de restricciones se ha demostrado que ante la restricción de una diferenciación de producto el incremento de contrabando se torna en un factor crítico. En el caso particular de Australia, la regulación establece que la advertencia sanitaria debe ocupar un 75% del frente del empaque y un 90% del dorso en las cuales tienen el restante como espacio regulado para diferenciación de marca (BBC, 2014) (Ver imagen 02.) además de un 63.10% de recaudo fiscal sobre el precio de venta (Tobacco in Australia, 2016), lo cual ha causado un incremento considerable del contrabando además de una alternativa económica atractiva, la cual ha crecido en promedio 15% anualmente (Sheenan, 2015).

IMAGEN 02. EMPAQUETADO DE TABACO PARA AUSTRALIA.



Nota: Imagen recuperada el 11 de abril de 2016

www.who.inr/features/2013/australia_tobacco_packaging/en/

Ejemplos como este dejan en claro que a pesar de las intenciones de las normas dictaminadas para proteger a los individuos de los efectos nocivos del tabaco, no tienen un planteamiento que blinde de igual manera el impacto que puede tener respecto a un incremento en la participación del contrabando. En el caso particular de Colombia ya se presentó un proyecto para darle una amplitud del 80% a la advertencia sanitaria con el fin de generar una reducción en el consumo de tabaco, lo cual causaría una pérdida importante en la diferenciación de producto; no obstante aún no se ha dado una pronunciamiento sobre el tema (CM&, 2015).

4.1.2.2 Publicidad

Las disposiciones de la ley 1335 de 2009, en lo referente a la publicidad, establecen que se debe prohibir toda forma de promoción de los productos de tabaco, así como el patrocinio a eventos culturales y deportivos por parte de las empresas productoras, importadoras o comercializadoras de dicho productos. Esta reglamentación está sustentada en la prohibición de las acciones de promoción y patrocinio que busca la defensa de bienes públicos, así como la salud de la población y adicionalmente la garantía a la protección en población menor de edad, reduciendo el consumo, fuera de generar un efecto limitado para la industria (Rivera & Niño, S.F.). Para la ley el objetivo macro es generar un desincentivo constante.

De acuerdo al portal uruguayo El Observador, múltiples organizaciones de comerciantes y cámaras denunciaron que las restricciones para impedir la publicidad del cigarrillo aumentaron el contrabando al punto de que, para 2014, la tercera marca más vendida en el mercado de Uruguay fuese una marca ilegal (El Observador, 2014). Claudio Orrego; director de la Asociación de Kioscos de Uruguay explicó que ante el aumento del precio y la no exhibición en los puntos de venta generan un efecto negativo que causa que el consumidor migre hacia donde su capacidad económica lo permita, dando una oportunidad perfecta para que organizaciones al margen de la ley pasen a competir contra el mercado formal (El Observador, 2014).

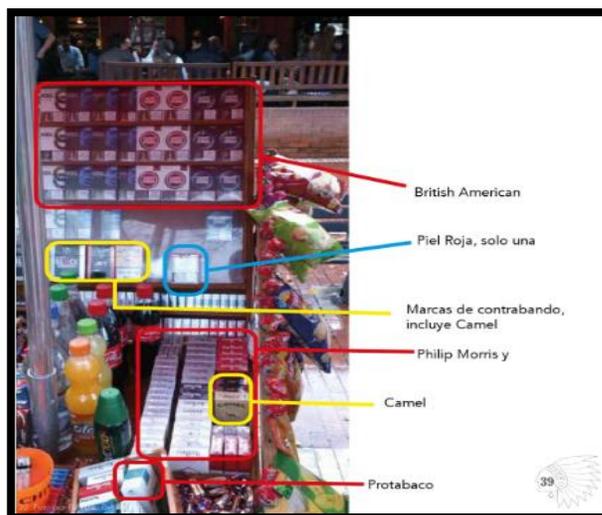
Ante esta situación la Cámara Anti-Piratería uruguaya envió una misiva a la comisión de Salud del Senado advirtiendo sobre los efectos negativos de futuras y más fuertes prohibiciones, que en lo posible no traerán efectos sobre el consumo sino que al igual que sucede con las drogas, alentará el crecimiento de un mercado clandestino, controlado por organizaciones criminales que introducirán al mercado productos de pésima calidad provocando un daño mucho mayor a los productos que cumplen con la ley (El Observador, 2014).

4.1.2.3 Visibilidad de producto

Aunque aún la regulación vigente mantiene de forma controlada la visibilidad de producto mediante las circulares 05 y 11 de 2012 de la Superintendencia de Industria y Comercio, donde se establecen los lineamientos de planimetría sobre la exhibición de una cajetilla por referencia de marca y disponibilidad de dispensadores por punto de pago entre otras medidas. El contrabando se ha infiltrado de tal manera que llega a puntos de venta formales como cigarrerías (Lopez, 2016) e informales conocidos como venta ambulante o “chazas” (Betancourt, Pinzón , Aponte, & Echeverry, S.F.). Una de las maneras en que se da un mayor conocimiento de los productos disponibles es mediante estos canales informales donde las tabacaleras motivan al cliente a exhibir y vender el producto mediante la entrega de incentivos (Betancourt, Pinzón , Aponte, & Echeverry, S.F.).

A pesar de que muchos de estos puntos de venta informales no siguen las disposiciones de ley establecidas, dada su informalidad, el contrabando ha filtrado estos espacios donde podría encontrarse parte del portafolio de las tabacaleras legales, lo cual lleva a que se pueda encontrar una pérdida considerable tanto para un portafolio de marcas específico como para el desarrollo de libre competencia.

IMAGEN 03. PUNTO DE VENTA AMBULANTE “CHAZA” CON PRODUCTO DE CONTRABANDO.



Nota: Imagen recuperada el 11 de abril de 2016 de obtenida de https://issuu.com/manuecheverry/docs/manual_pielroja

4.2 Gestión para la prevención y disminución del contrabando de cigarrillos

4.2.1 Gestión privada

Las principales tabacaleras nacionales como Coltabaco (Philip Morris International) y British American Tobacco (Antigua Protabaco) han visto la necesidad de organizar su estructura comercial de tal manera que puedan hacer un frente al contrabando con iniciativas independientes.

La concentración del contrabando, como se mencionó anteriormente, se encuentra radicada tanto por regiones como por estratos socio-económicos, a lo cual las tabacaleras han buscado disminuir el margen del producto ilegal mediante estrategias de bloqueo a través de marcas flaquear que busquen desincentivar la venta y posterior consumo de productos. En el caso específico de Coltabaco se decidió para el 2013 implementar Fortuna, una marca directa para combatir el contrabando por medio del precio de venta y mediante mensajes educativos en

los insertos de la cajetilla con el fin de comunicar al público objetivo sobre las repercusiones que conlleva la compra ilegal de tabaco. Dicha marca ha tenido presencia en el departamento de Antioquia y toda la zona Caribe exceptuando San Andrés y Providencia. A continuación un ejemplo de los insertos de cajetilla:

IMAGEN 04. INSERTO DE CAJETILLA PARA FORTUNA



Nota: Imagen recuperada el 29 de marzo de 2016 d <http://www.expertosenmarca.com/las-marcas-contra-el-contrabando-del-tabaco/>

Por otro lado British American Tobacco ha buscado tener un acercamiento importante con otros gremios para la conformación de la Coalición Empresarial Contra el Contrabando cuyo objetivo está en centralizar información importante y buscar alternativas para disminuir la informalidad, la evasión de impuestos y finalmente reforzar las políticas públicas (Portafolio.co, 2013).

De igual manera, parte de las iniciativas de las compañías se ha enfocado en brindar un componente educacional para que el canal de ventas y de acompañamiento (desarrolladores de negocio) puedan entregar información factual a sus clientes mediante las múltiples plataformas de trade; que resulta siendo, en el caso particular de las tabacaleras, el único medio de comunicación con sus clientes. De acuerdo a la investigación realizada por Vanessa Maco Caballero para la Universidad de Piura, el trade representa una herramienta que ayuda a facilitar el incremento de ventas y hacer la comunicación con los clientes más eficiente, de

igual manera ayuda a gestionar un sistema oportuno para manejar la exhibición y condiciones de producto para garantizar un espacio lineal, mejorando el conocimiento del cliente y posteriormente del consumidor final; efecto que para generar una reducción del contrabando resulta primordial y obligatorio (Maco, 2005).

Son múltiples los cambios que ha tenido que afrontar la industria del tabaco a nivel mundial, por lo cual las empresas han tenido que buscar soluciones independientes para poder satisfacer sus necesidades, motivo que ha causado que varias compañías accedan al trade marketing en respuesta a una necesidad de adaptación al cambio y la sofisticación y complejidad que implican los canales de distribución (Endeavor, 2010).

Las tabacaleras también han buscado ejercer una supervisión sobre la demanda minorista, investigación y supervisión de personas con quien se realizan vínculos de negocio; trabajo en conjunto con socios comerciales para promover las practicas anti contrabando, rastreo y seguimiento de producto propio y apoyo a las agencias de gobierno (Philip Morris International, 2015)

Por otro lado y ante la inminente reducción del consumo de tabaco en muchos países, multinacionales como Philip Morris International han buscado diversos métodos para ofrecer alternativas de riesgo reducido mediante productos innovadores como el dispositivo “IQOS”, un dispositivo que permite generar un calentamiento de tabaco en vez de la combustión del mismo, reduciendo la generación de alquitrán que produce un cigarrillo normal como motivación a reducir el impacto generado sobre la población y modernizar la industria (Tully, 2016). El dispositivo ha sido generado en compañía de 300 científicos que se han dedicado exclusivamente a buscar pruebas que el IQOS reduce el riesgo de adquisición de enfermedades relacionadas al consumo de tabaco (Tully, 2016).

Según Ron Tully, el dispositivo ha hecho que en el Japón más de 100.000 fumadores adultos cambiaran su hábito de consumo hacia IQOS, efecto que ha sido determinante para que la multinacional planee tener una expansión de su nuevo producto hacia 20 países en lo que queda del año. (Tully, 2016). Esta alternativa puede que en un futuro contribuya a la

disminución de un mercado ilegal en muchos países al ser una alternativa innovadora y menos nociva para la salud. No obstante, la realidad colombiana es otra y apunta a una concentración del contrabando en los estratos económicos más bajos, dejando en claro que la sensibilidad a los precios es un factor determinante para que se incentive el contrabando (El Tiempo, 2014), por lo cual una iniciativa de estas no generaría mayor impacto en la mayoría de la población fumadora adulta, en el contexto nacional considerando que el precio de venta de este dispositivo actualmente es de setenta euros (70 €) (Tully. 2016).

4.2.2 Gestión institucional

Las entidades administrativas departamentales han buscado generar una combinación de articulación institucional con una formación ciudadana, combinando un operativo bajo el mando de la dirección de rentas y una estrategia de capacitación, formación y sensibilización ante el tema con comunicaciones y anuncios. En particular, el departamento de Antioquia ha ejercido este tipo de acciones, resaltando resultados como el aumento de precios de referencias de contrabando en el mercado, dado el riesgo o costo de comercialización que implica, respaldado por las estrategias privadas para la reducción de este tipo de mercancía, como lo son productos de bajo precio como Fortuna o Starlite (Pacheco, 2014).

IMAGEN 05. VALLA ¡ESTÁS PILLAO! EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA.



Nota: Imagen recuperada el 14 de agosto de 2014 de Asamblea General de la Andi, Agosto 14 de 2014

Cabe recordar que el gobierno expidió la ley 1765 de 2015 que busca un endurecimiento de penas, al igual que la consecución de herramientas más efectivas para contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad nacional para poder hacer frente al contrabando, buscando alternativas para desarticular redes de vendedores, distribuidores e importadores de mercancía ilegal. La ley tiene como fundamental el endurecimiento de penas al configurarse dicha actividad como un derivado del lavado de activos y concierto para delinquir. De igual manera dicha ley plantea la unificación sancionatoria por el incumplimiento sobre el pago al impuesto, el cual era definido anteriormente por las entidades departamentales de manera independiente. De esta manera la ley establece sanciones y procedimientos para el decomiso de mercancías y procedimientos de aplicación, tales como el cierre de establecimientos, suspensión del registro del distribuidor o la prohibición total de operación de establecimientos comerciales (Minhacienda, S.F.).

Respecto al refuerzo institucional, organismos como la DIAN, POLFA, UIAF, INVIMA e ICA trabajarán conjuntamente desarrollando laboratorios para la obtención de pruebas técnicas, articulación de procedimientos y protocolos para el aseguramiento de evidencia física, además de la conformación de una Comisión Interinstitucional que ejerza de rectora a la política anti contrabando. La ley busca generar una mayor credibilidad en el Estado al estipular endurecimiento de penas, al demostrarse culpabilidad tanto para el contrabandista como para los funcionarios públicos que se vean involucrados en el desarrollo de la actividad (El Universal, 2015).

4.2.3 Debilidades de la ley

A pesar de que la ley castiga el delito de contrabando, existen márgenes que le dan una mayor importancia al delito por tráfico ilegal de hidrocarburos que por cualquier otro tipo de mercancías. Dentro de sus parámetros no está contemplado la persecución por el delito de tráfico de mercancías en pequeñas cantidades con el fin de no afectar a pequeños comerciantes radicados en las zonas fronterizas, dándole especial importancia a combatir directamente a grandes contrabandistas y a bandas de narcotraficantes; argumentando que buscará instaurar políticas de desarrollo alternativo y reconversión laboral en dichas zonas. Sin embargo, sí

hace especial claridad que ante el delito de receptación respecto a productos sensibles para la economía (arroz, aceites, medicamentos) las penas podrán aumentar incluso hasta la mitad de la condena regular (El Universal, 2015). Dicho elemento deja en claro que las medidas que cobija la ley ven el delito de manera parcial y fundamentan sus penas de acuerdo a una acción que al fin y al cabo terminan por ser la misma; tráfico y venta ilegal.

Los efectos que recaen en la industria a cuestión de las leyes instauradas no dejan que la industria pueda ejercer actos de comunicación masivos fuera del contenido educacional a los canales de venta y generar un impacto educativo más fuerte, tanto para el consumidor como para la sociedad.

4.3 Comparativo de gestión institucional y privada

Ya habiendo conocido las iniciativas que tiene la gestión privada e institucional, es necesario mencionar los factores que han dispuesto ambos lados con el fin de tener un entendimiento mayor de cómo se afronta el contrabando. A continuación la representación gráfica de cada una de las gestiones:

GRÁFICO 03. GESTIÓN PRIVADA PARA EL CONTROL DE CONTRABANDO



Nota: Imagen generada a partir de la investigación realizada (BAT, 2013), (PMI, 2015)

De acuerdo a lo mencionado en el cuadro anterior es posible ver que la Industria Tabacalera ha ajustado sus medidas para hacer frente al contrabando; no obstante y de acuerdo a lo visto anteriormente en este documento las medidas proporcionadas no llegan a ser suficientes para disuadir el efecto del contrabando en la nación dadas las restricciones vigentes sobre la comunicación para la industria tabacalera en particular.

Por otro lado y no menos importante, es también necesario revisar las acciones que se piensan instaurar por medio de la administración pública. Para entender el siguiente gráfico, se recomienda que se interpreten los colores de la siguiente manera:

- El color azul determina los problemas a los cuales se enfrenta la estructura estatal.
- El color rojo determina las acciones que plantea la regulación anti-contrabando propuesta.

GRÁFICO 04. GESTIÓN PÚBLICA PARA EL CONTROL DE CONTRABANDO



Nota: Imagen generada a partir de la investigación realizada (República de Colombia, 2009) (Programa de Transformación Productiva, S.F.)

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Dada la información que se ha podido proveer en este documento investigativo, se concluye que las políticas y normas que tiene el Estado para proteger al consumidor de productos y mercancías que entran ilegalmente al país presentan incompatibilidad respecto a la protección pública contra el contrabando. A pesar de que todas estas resoluciones son respetables, no contemplan como tal una compatibilidad para contrarrestar el contrabando.

Se prevén escenarios dañinos en los que la regulación opta por un mayor incremento en la retención fiscal y mayor cantidad de regulaciones respecto a variables como visibilidad, empaquetado y comunicación pudiendo generarse una mayor presencia del contrabando al versen precios y recordación afectados.

Los esfuerzos que prestan las empresas privadas también presenta un margen excepcional para prevenir el ingreso de esta actividad ilícita en la industria nacional; sin embargo la regulación vigente no deja tomar un campo de acción más amplio para que se pueda gestionar un modelo anti contrabando dependiente de la comunicación y la recordación en el cliente dado que se han restringido todo tipo de comunicación directa al consumidor; sin excepción a comunicaciones corporativas para poder ejercer aún mayor presión. A pesar que la iniciativa privada hasta el momento ha generado una reducción sustancial en los productos ilícitos de tabaco mediante la creación de productos que puedan competir con precio, la comunicación muchas veces no llega al consumidor final o se queda solo en material corporativo al canal.

En ese orden de ideas, se recomienda que el Estado permita un margen comunicacional más amplio para la industria tabacalera pueda esparcir información educacional sobre los efectos nocivos que conlleva la compra de productos de tabaco ilegales sin necesidad de hacer ningún tipo de propaganda comercial con el fin de educar como tal al consumidor con recursos más amplios que un inserto en cajetilla. Dichas comunicaciones deben hacer especial énfasis en la falta de ingreso fiscal, la financiación y consolidación del terrorismo y la corrupción con el fin de concientizar al consumidor que dichos productos tienen un trasfondo oscuro que afecta al país en múltiples sentidos; sin relegar como tal iniciativas para reducir el consumo de tabaco como las comunicaciones y/o las advertencias de salud moderadas en los empaques.

De igual manera el estado debería reevaluar los incrementos fiscales que se dan a partir de los productos de tabaco dado que el incremento en precios resulta un factor importante en un consumidor que tiende a presentar sensibilidad por el precio y se inclina ante opciones más económicas en el mercado; dicha iniciativa se da con el fin de que el producto legal sea la alternativa competente (y no un incentivo) para el fumador adulto. Ambas iniciativas deben ser evaluadas mediante la corrección y ajuste sobre las leyes vigentes para garantizar una compatibilidad entre las mismas.

Por otro lado el estado deberá establecer aun medidas más fuertes que castiguen todo tipo de contrabando sin discriminar el tipo de artículos que se trafiquen o el volumen en que se realice si se trata de que el peso de la ley sea igual bajo todas las circunstancias que la infrinjan con medidas como mayor fuerza pública y mejor gestión en los puntos críticos de comercio. Con el fin de generar un cambio de perspectiva de la sociedad para hacer respetar su legitimidad y demostrar que el crimen no es una alternativa de vida ni un factor corriente en la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

- Bargent, J. (2015). *Grupos armados y contrabandistas, motivo de crisis fronteriza entre Colombia y Venezuela*. Obtenido de InSightCrime.org:
<http://es.insightcrime.org/noticias-del-dia/grupos-armados-y-contrabandistas-provocan-tesis-fronteriza-entre-colombia-y-venezuela>
- bbc. (2014). *¿Sirven las horribles imágenes en las cajetillas de cigarrillos para dejar de fumar?* Obtenido de BBC.com:
http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/11/141124_cigarrillos_imagenes_am
- Betancourt, E., Pinzón, D., Aponte, M., & Echeverry, M. (S.F.). *Estudio de casos: Pielroja*. Obtenido de issuu.com: https://issuu.com/manuecheverry/docs/manual_pielroja
- British American Tobacco. (2013). *Contrabando y Falsificación*. Recuperado el 02 de Agosto de 2016, de BATColombia.com:
http://www.batcolombia.com/group/sites/BAT_87AF9V.nsf/vwPagesWebLive/DO87XHFV?opendocument
- Caracol Radio. (2010). *El contrabando, un cáncer silencioso*. Obtenido de Caracol.com.co:
http://caracol.com.co/radio/2010/05/17/economia/1274088840_299525.html
- Cárdenas, S. (2015). *Así es el contrabando que desangra a Venezuela y Colombia*. Obtenido de ElColombiano.com: <http://www.elcolombiano.com/colombia/asi-es-el-contrabando-que-desangra-a-venezuela-y-a-colombia-AH2696332>
- CM&. (2015). *Presentan proyecto para ampliar imágenes de advertencia en las cajetillas de cigarrillos*. Obtenido de CMI.com.co: <http://www.cmi.com.co/presentan-proyecto-para-ampliar-imagenes-de-advertencia-en-las-cajetillas-de-cigarrillos-0>
- Correa, J. S., & Murillo, J. (2015). *Escritura e investigación académica* (Vol. Segunda edición). Editorial CESA.
- Dinero. (2015). *¿El contrabando desangra la economía colombiana?* Recuperado el 04 de Abril de 2016, de Dinero.com: <http://www.dinero.com/pais/articulo/impacto-economico-del-contrabando-colombia/210736>
- Duncan, G. (2006). *Los señores de la guerra: de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Editorial Estudiantil S.A. (1997). *Regimen Legal II, Unidad 1: Disposiciones Penales y Delitos Aduaneros*. Argentina.

- El Observador. (2014). *Comerciantes advierten: cigarrillos sin publicidad favorecerán contrabando*. Obtenido de ElObservador.com.uy:
<http://www.elobservador.com.uy/comerciantes-advierten-cigarrillos-publicidad-favoreceran-contrabando-n275899>
- El Tiempo. (1999). *Philip Morris se va del país*. Obtenido de Eltiempo.com:
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-912422>
- El Tiempo. (2002). *El fin del hombre Marlboro*. Obtenido de Eltiempo.com:
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1372085>
- El Tiempo. (2002). *Quién es Samuel Santander Lopesierra*. Obtenido de Eltiempo.com:
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1379755>
- El Tiempo. (2013). *Contrabando de cigarrillos genera millonarias pérdidas*. Obtenido de Eltiempo.com: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12837873>
- El Tiempo. (2014). *El 20 % de los cigarrillos en Colombia es de contrabando*. Obtenido de Eltiempo.com: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13891584>
- El Tiempo. (2014). *Hacia una industria competitiva*. Obtenido de ElTiempo.com:
www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13441586
- El Tiempo. (2014). *Mafia y Farc lavan fortunas con cigarrillos del presidente de Paraguay*. Obtenido de Eltiempo.com: [http://www.eltiempo.com/politica\(justicia/cigarrillos-del-presidente-de-paraguay-nutren-a-la-mafia/13711076](http://www.eltiempo.com/politica(justicia/cigarrillos-del-presidente-de-paraguay-nutren-a-la-mafia/13711076)
- El Tiempo. (2014). *Mafia y Farc lavan fortunas con cigarrillos del presidente de Paraguay*. Obtenido de Eltiempo.com: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/cigarrillos-del-presidente-de-paraguay-nutren-a-la-mafia/13711076>
- El Universal. (2015). *Los alcances de la nueva ley Anticontrabando*. Obtenido de ElUniversal.com.co: www.eluniversal.com.co/colombia/los-alcances-de-la-nueva-ley-anticontrabando-197574
- EMIS BENCHMARK. (2015). *Fabricación de Tabaco*. Obtenido de emis.com:
https://bck.emis.com/company/companyindicators?sv=BCK&pc=CO§or_id=3122&company_id=68633&grupo_id=1&agg=SUM#/mainview/sectorindicators?sector_id=3122&id_macrosector=10&grupo_id=1&agg=SUM&pc=CO&sv=BCK
- Endeavor. (2010). *Trade Marketing: Estrategia del Área Comercial*. Recuperado el 02 de Abril de 2016, de Esmas.com: <http://www2.esmas.com/emprendedor/herramientas-y-articulos/marketing/184461/trade-marketing-estrategia-mercado-estrategia-comercial/>

- Estupiñan, P., & Juliette, R. (2010). *LOS RETOS DEL CONVENIO MARCO PARA EL CONTROL DEL TABACO EN COLOMBIA: UN DIAGNÓSTICO A PARTIR DEL ANÁLISIS DE ASIMETRÍAS DE INFORMACIÓN EN LA REGULACIÓN DE LA DEMANDA DE CIGARRILLOS 2006-2009*. Bogotá D.C.: Universidad de La Salle.
- Gomez, D. (2010). *¿Es posible modificar los hábitos de consumo?* Obtenido de bienpensado.com: <http://bienpensado.com/es-posible-modificar-los-habitos-de-consumo/>
- González-Plazas, S. (2008). *Pasado y presente del contrabando en La Guajira aproximaciones al fenómeno de ilegalidad en la región*. Facultad de Economía- Universidad del Rosario.
- Herrera, J. (2015). *¿Cómo afecta el contrabando a la economía bogotana?* Obtenido de Observatorio de desarrollo economico: <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/lectorpublic.php?id=563#sthash.Mn2S4JNR.dpbs>
- Kornprobst, M. A. (2014). Asamblea General de la ANDI. *Asamble General de la ANDI*. Colombia.
- Laurent. (2005). *América Latina en la Historia Económica*. Obtenido de Scielo.org.mx: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-22532005000200007
- Laurent, M. (2005). *América Latina en la Historia Económica*. Obtenido de SciELO: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-22532005000200007
- Laurent, M. (2009). *Contrabando en Colombia en el siglo XIX: Practicas y discursos de resistencia y reproduccion*. Bogotá D.C, Colombia: Facultad de Ciencias Sociales- Universidad de los Andes.
- Lopez, S. (2016). Conversación sobre presencia de contrabando en puntos de venta. (D. Saldarriaga, Entrevistador)
- Maco , V. (2005). Trade Marketing: Una Técnica Que Se Consolida En Nuestro País. 166. Piura, Perú: Universidad de Piura, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.
- Martinez, C. (S.F). *Las marcas contra el contrabando del tabaco*. Obtenido de Expertosenmarca.com: <http://www.expertosenmarca.com/las-marcas-contra-el-contrabando-del-tabaco/>

- Mc Master, B. (2016). Conferencia Bruce Mc Master-CESA. *Estrategias para una nueva industrialización*. (D. Saldarriaga, & M. Pombo, Recopiladores) Bogotá, Colombia.
- Minhacienda. (S.F.). *ABC del proyecto anticontrabando*. Obtenido de MinHacienda.gov.co: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/pls/portal/docs/1/39744617.PDF>
- Minhacienda. (S.F.). *ABC del proyecto anticontrabando*. Obtenido de MinHacienda.gov.co: www.minhacienda.gov.co/portal/pls/portal/docs/1/39744617.PDF
- Mpower. (S.F.). *Cuando suben los precios del tabaco, disminuye el consumo*. Obtenido de Who.int: http://www.who.int/tobacco/mpower/publications/sp_tfi_mpower_r.pdf
- Murillo, J. (S.F.). Recomendaciones para escribir un ensayo. Bogota, Colombia.
- OMS. (S.F.). Convecio Macro de la OMS para el Control del Tabaco.
- Pacheco, M. (2014). Asamblea General de la ANDI. *Asamblea General de la ANDI*. Colombia.
- Philip Morris International. (2015). *Contrabando*. Obtenido de PMI.com: http://www.pmi.com/esp/tobacco_regulation/illicit_trade/pages/contraband.aspx
- Portafolio (2013). *Nace coalición de privados contra el contrabando*. Recuperado el 02 de Abril de 2016, de Portafolio.co: <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/crean-coalicion-empresarial-contrabando-82884>
- Programa de Transformación Productiva. (S.F.). Proyecto de Ley Anticontrabando. Bogota, Colombia.
- República de Colombia. (2009). Ley 1335 de 2009. Bogota, Colombia.
- República de Colombia. (2012). Circular Externa 005 de 2012. Bogota, Colombia.
- República de Colombia. (2012). Circular Externa 011 de 2012. Bogota, Colombia.
- Rivera, D. E., & Niño, A. (S.F.). *ABC de la Ley Antitabaco (Ley 1335 de 2009)*. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/ABC%20DE%20LA%20LEY%20ANTITABACO.pdf>
- Semana. (2013). *La plaga del contrabando*. Obtenido de Semana.com: <http://www.semana.com/economia/articulo/la-plaga-del-contrabando/338104-3>
- Sheenan, P. (2015). *Smoking taxes make cigarette smuggling an increasingly attractive option*. Obtenido de smh.com.au: <http://www.smh.com.au/comment/smoking-taxes-make-cigarette-smuggling-an-increasingly-attractive-option-20150515-gh31ch.html>

- Tobacco in Australia. (2016). *Tobacco taxes in Australia*. Obtenido de TobaccoinAustralia.org.au: <http://www.tobaccoinaustralia.org.au/13-2-tobacco-taxes-in-australia>
- Tully, R. (2016). *Philip Morris International Heat Not Burn (HNB) Device: IQOS..... coming to USA....following an FDA MRTP approval*. Obtenido de LinkedIn.com: www.linkedin.com/pulse/philip-morris-international-heat-burn-hnb-device-iqos-ron-tully
- UIAF. (2014). *Lavado de Activos*. Obtenido de UIAF.gov.co: https://www.uiaf.gov.co/sistema_nacional_ala_cft/lavado_activos
- World Heal Organizarion. (2013). *Reducing the appeal of smoking - first experiences with Australia's plain tobacco packaging law*. Obtenido de WHO.int: www.who.int/features/2013/australia_tobacco_packaging/ene/
- Zapata, J. G., Sabogal, A., Montes, A. C., Rodríguez, G., & Castillo, J. (2012). *Contrabando de Cigarrillos y Tributación en Colombia*. Fedesarrollo. La Imprenta Editores S.A.

ANEXO 01. LEY 1335 DE 2009

LEY 1335 DE 2009

(julio 21)

disposiciones por medio de las cuales se previenen daños a la salud de los menores de edad, la población no fumadora y se estipulan políticas públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del tabaco del fumador y sus derivados en la población colombiana.El Congreso de Colombia

Ver el art. 26, Acuerdo Distrital 79 de 2003, Ver el Acuerdo Distrital 376 de 2009, Ver el Decreto Nacional 3788 de 1986, Ver la Resolución del Min. Protección 1956 de 2008, Ver la Circular del Min. Protección 80 de 2008

Ver Circular de la PGN 031 de 2010, Ver la Circular del Min. Protección 041 de 2011, Ver la Circular de la SIC 011 de 2012

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es contribuir a garantizar los derechos a la salud de los habitantes del territorio nacional, especialmente la de los menores de 18 años de edad y la población no fumadora, regulando el consumo, venta, publicidad y promoción de los cigarrillos, tabaco y sus derivados, así como la creación de programas de salud y educación tendientes a contribuir a la disminución de su consumo, abandono de la dependencia del tabaco del fumador y se establecen las sanciones correspondientes a quienes contravengan las disposiciones de esta ley.

CAPITULO I

Disposiciones sobre la venta de productos de tabaco a menores de edad

Artículo 2°. *Prohibición de vender productos de tabaco a menores de edad.* Se prohíbe a toda persona natural o jurídica la venta, directa e indirecta, de productos de tabaco y sus derivados, en cualquiera de sus presentaciones, a menores de dieciocho (18) años. En caso de duda, soliciten que cada comprador de tabaco demuestre que ha alcanzado la mayoría de edad.

Parágrafo 1°. Es obligación de los vendedores y expendedores de productos de tabaco y sus derivados indicar bajo un anuncio claro y destacado al interior de su local, establecimiento o punto de venta la prohibición de la venta de productos de tabaco a menores de edad.

Este anuncio en ningún caso hará mención a marcas, empresas o fundaciones de empresas tabacaleras; ni empleará logotipos, símbolos, juegos de colores, que permitan identificar alguna de ellas.

Parágrafo 2°. Las autoridades competentes realizarán procedimientos de inspección, vigilancia y control a los puntos de venta, local, o establecimientos con el fin de garantizar el cumplimiento de esta disposición.

Parágrafo 3°. Se prohíbe el uso de máquinas expendedoras o dispensadores mecánicos de productos de tabaco, en lugares y puntos de venta en los cuales hay libre acceso de los menores de edad.

Ver la Circular de la SIC 005 de 2012

Se debe garantizar que los productos de tabaco no sean accesibles desde los estantes al público sin ningún tipo de control.

Artículo 3°. Con el objetivo de salvaguardar la salud pública y evitar el acceso de menores de edad al tabaco y sus derivados, prohíbese la fabricación e importación de cigarrillos en cajetillas o presentaciones que contengan menos de diez (10) *unidades*.

Parágrafo. A partir de los dos (2) años siguientes a la vigencia de la presente ley se prohíbe la venta por unidad de productos de tabaco o sus derivados.

Artículo 4°. Se prohíbe la fabricación y comercialización de dulces, refrigerios, juguetes u otros objetos que tengan forma de productos de tabaco y puedan resultar atractivos para los menores.

CAPITULO II

Disposiciones para prevenir el consumo de tabaco y sus derivados en menores de edad y población no fumadora

Artículo 5°. *Políticas de salud pública antitabaquismo.* Los Ministerios de la Protección Social y de Educación Nacional formularán, aplicarán, actualizarán periódicamente y revisarán estrategias, planes y programas nacionales multisectoriales integrales de control del tabaquismo en los menores de edad y a la población en general, fumadora o no fumadora, correspondientes a la política de salud pública que se haya estipulado e implementarán estrategias para propender por el abandono del consumo de tabaco.

El Ministerio de la Protección Social diseñará e incorporará dentro del Plan Nacional de Salud Pública, las estrategias y acciones para identificar y promover la atención y demanda de servicios de rehabilitación, cesación y curación de la población fumadora enferma por causas asociadas al tabaquismo.

Artículo 6°. *Participación de comunidades indígenas y afrocolombianas.* El Ministerio de la Protección Social promoverá la participación de las comunidades indígenas y afrocolombianas en la elaboración, implementación y evaluación de programas de control al consumo de tabaco a la población, en especial a los menores de edad.

Artículo 7°. *Capacitación a personal formativo.* Los Ministerios de la Protección Social y de Educación Nacional, formularán y promulgarán los programas, planes y estrategias encaminados a capacitar sobre las medidas de control de tabaco vigentes a personas tales como: Profesionales de la salud, trabajadores de la comunidad, asistentes sociales, profesionales de la comunicación, educadores, y responsables de la formación de menores de edad así como a los servidores públicos en general sobre las consecuencias adversas del consumo de tabaco e inhalación del humo de tabaco.

Artículo 8°. *Programas educativos para evitar el consumo de tabaco y procurar el abandono del tabaquismo.* Los menores de edad deberán recibir los conocimientos y asistencia institucional educativa bajo los principios de salud pública sobre los efectos nocivos del tabaquismo, la incidencia de enfermedades, la discapacidad prematura y la mortalidad debidas al consumo de tabaco y a la exposición del humo de tabaco, tanto de los fumadores activos como pasivos. Para esto el Ministerio de Educación fijará en los programas de educación preescolar, primaria, secundaria, media vocacional, universitaria, de educación no formal, educación para docentes y demás programas educativos, los planes curriculares y actividades educativas para la prevención y control del tabaquismo.

Artículo 9°. *Programas de educación preventiva en medios masivos de comunicación a cargo de la Nación.* La Comisión Nacional de Televisión destinará en forma gratuita y rotatoria espacios para la utilización por parte de las entidades públicas y Organizaciones No Gubernamentales, orientados a la emisión de mensajes de prevención contra el consumo de cigarrillos, tabaco y sus derivados, en los horarios de alta sintonía en televisión por los medios ordinarios y canales por suscripción. De igual manera se deberá realizar la destinación de espacios que estén a cargo de la Nación para la difusión del mismo tipo de mensajes por emisoras radiales.

Artículo 10. *Obligación de las Entidades Territoriales.* Corresponde a los Gobernadores y Alcaldes y a las Secretarías Departamentales, Distritales y Municipales de Salud lo siguiente:

- a) Difundir, en el ámbito de su jurisdicción, las medidas establecidas en la presente ley;
- b) Realizar actividades de movilización y concertación social para garantizar e cumplimiento de la presente ley;
- c) Desarrollar campañas de promoción de entornos ciento por ciento (100%) libres de humo y de desestímulo del consumo de productos de tabaco;
- d) Desarrollar, dentro de la red de Instituciones Prestadoras de Salud, campañas de educación sobre los efectos nocivos del consumo de tabaco y sobre las estrategias para desestimular o cesar su consumo.

Parágrafo. Todas las entidades públicas deberán difundir esta ley tanto en las páginas electrónicas que tengan habilitadas como en otros medios de difusión con que cuenten.

Artículo 11. *Campañas de prevención para la población en riesgo por consumo de tabaco de este.* Será responsabilidad del Gobierno Nacional implementar campañas generales de información y educación a la población sobre los efectos nocivos del consumo de tabaco o la exposición al humo de tabaco ambiental y brindar asesoría y desarrollar programas para desestimular el hábito de fumar.

Parágrafo 1°. Las Empresas Promotoras de Salud del Régimen Contributivo y del Régimen Subsidiado, las Entidades Adaptadas, y las Entidades Responsables de los regímenes de excepción que tratan el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 647 de 2001, deberán identificar el factor de riesgo dentro de su población, informar a esa población los riesgos para su salud por el hábito de consumir tabaco o derivados de este y brindarle al usuario los servicios del POS que le ayuden a manejar el factor de riesgo.

Parágrafo 2°. Las IPS y las EPS que detecten este factor de riesgo tendrán la obligación de informarles a sus usuarios de estos servicios.

Artículo 12. Corresponde a los Administradores de Riesgos Profesionales desarrollar estrategias para brindar, permanentemente, información y educación a sus afiliados para garantizar ambientes laborales ciento por ciento (100%) libres de humo.

CAPITULO III

Disposiciones relativas a la publicidad y empaquetado del tabaco y sus derivados

Artículo 13. *Empaquetado y etiquetado.* El empaquetado y etiquetado de productos de tabaco o sus derivados no podrán a) ser dirigidos a menores de edad o ser especialmente atractivos para estos; b) sugerir que fumar contribuye al éxito atlético o deportivo, la popularidad, al éxito profesional o al éxito sexual; c) contener publicidad falsa o engañosa recurriendo a expresiones tales como cigarrillos "suaves", "ligeros", "light", "Mild", o "bajo en alquitrán, nicotina y monóxido de carbono".

Parágrafo 1°. En todos los productos de cigarrillo, tabaco y sus derivados, se deberá expresar clara e inequívocamente, en la imagen o en el texto, según sea el caso y de manera rotativa y concurrente frases de advertencia y pictogramas, cuya rotación se hará como mínimo anualmente, según la reglamentación que expida el Ministerio de la Protección Social.

En los empaques de productos de tabaco comercializados en el país, dichas frases de advertencia y pictogramas deberán aparecer en las superficies de cada una de las dos (2) caras principales, ocupando el 30% del área de cada cara; el texto será en castellano en un recuadro de fondo blanco y borde negro con tipo de letra Helvética 14 puntos en Negro, que será ubicado paralelamente en la parte inferior del empaque.

Parágrafo 2°. Todas las cajetillas y empaques de cigarrillos utilizados para la entrega del producto al consumidor final, importados para ser comercializados en Colombia deberán

incluir en una de las caras laterales el país de origen y la palabra "importado para Colombia", escritos en letra capital y en un tamaño no inferior a 4 puntos.

El Ministerio de la Protección Social dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará lo necesario para el cumplimiento de la presente disposición.

Parágrafo transitorio. Se concede un plazo de un año a partir de la vigencia de esta ley para aplicar el contenido de este artículo.

Ver la Resolución del Min. Protección 3961 de 2009

Artículo 14. *Contenido en los medios de comunicación dirigidos al público en general.* Ninguna persona natural o jurídica, de hecho o de derecho podrá promocionar productos de tabaco en radio, televisión, cine, medios escritos como boletines, periódicos, revistas o cualquier documento de difusión masiva, producciones teatrales u otras funciones en vivo, funciones musicales en vivo o grabadas, video o filmes comerciales, discos compactos, discos de video digital o medios similares.

Parágrafo. Los operadores de cable, los operadores satelitales y los operadores de televisión comunitaria que estén debidamente autorizados por la Comisión Nacional de Televisión, a través de licencia, no permitirán la emisión en Colombia de comerciales o publicidad de tabaco producida en el exterior.

Las sanciones serán las mismas previstas en la presente ley.

Artículo 15. *Publicidad en vallas y similares.* Se prohíbe a toda persona natural o jurídica la fijación de vallas, pancartas, murales, afiches, carteles o similares móviles o fijos relacionados con la promoción del tabaco y sus derivados.

CAPITULO IV

Disposiciones para prohibir las acciones de promoción y patrocinio de tabaco y sus derivados

Artículo 16. *Promoción.* Prohíbese toda forma de promoción de productos de tabaco y sus derivados.

Artículo 17. *Prohibición del patrocinio.* Prohíbese el patrocinio de eventos deportivos y culturales por parte de las empresas productoras, importadoras o comercializadoras de productos de tabaco a nombre de sus corporaciones, fundaciones o cualquiera de sus marcas, cuando este patrocinio implique la promoción, directa o indirecta del consumo de productos de tabaco y sus derivados.

CAPITULO V

Disposiciones para garantizar los derechos de las personas no fumadoras frente al consumo de tabaco

Artículo 18. *Derechos de las personas no fumadoras.* Constituyen derechos de las personas no fumadoras, entre otros, los siguientes:

1. Respirar aire puro libre de humo de tabaco y sus derivados.
2. Protestar cuando se enciendan cigarrillos, tabaco y sus derivados en sitios en donde su consumo se encuentre prohibido por la presente ley, así como exigir del propietario, representante legal, gerente, administrador o responsable a cualquier título del respectivo negocio o establecimiento, se conmine al o a los autores de tales conductas a suspender de inmediato el consumo de los mismos.
3. Acudir ante la autoridad competente en defensa de sus derechos como no fumadora y a exigir la protección de los mismos.
4. Exigir la publicidad masiva de los efectos nocivos y mortales que produce el tabaco y la exposición al humo del tabaco.
5. Informar a la autoridad competente el incumplimiento de lo previsto en la presente ley.

Artículo 19. *Prohibición al consumo de tabaco y sus derivados.* Prohíbese el consumo de Productos de Tabaco, en los lugares señalados en el presente artículo.

En las áreas cerradas de los lugares de trabajo y/o de los lugares públicos, tales como: Bares, restaurantes, centros comerciales, tiendas, ferias, festivales, parques, estadios, cafeterías, discotecas, cibercafés, hoteles, ferias, pubs, casinos, zonas comunales y áreas de espera, donde se realicen eventos de manera masiva, entre otras.

- a) Las entidades de salud.
- b) Las instituciones de educación formal y no formal, en todos sus niveles.
- c) Museos y bibliotecas.
- d) Los establecimientos donde se atienden a menores de edad.
- e) Los medios de transporte de servicio público, oficial, escolar, mixto y privado.
- f) Entidades públicas y privadas destinadas para cualquier tipo de actividad industrial, comercial o de servicios, incluidas sus áreas de atención al público y salas de espera.

g) Areas en donde el consumo de productos de tabaco generen un alto riesgo de combustión por la presencia de materiales inflamables, tal como estaciones de gasolina, sitios de almacenamiento de combustibles o materiales explosivos o similares.

h) Espacios deportivos y culturales.

Parágrafo. Las autoridades sanitarias vigilarán el cumplimiento de este artículo, en coordinación con las autoridades de policía y demás autoridades de control.

Artículo 20. Obligaciones. Los propietarios, empleadores y administradores de los lugares a los que hace referencia el artículo 19 tienen las siguientes obligaciones:

a) Velar por el cumplimiento de las prohibiciones establecidas en la presente ley con el fin de proteger a las personas de la exposición del humo de tabaco ambiental;

b) Fijar en un lugar visible al público avisos que contengan mensajes alusivos a los ambientes libres de humo, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de la Protección Social;

c) Adoptar medidas específicas razonables a fin de disuadir a las personas de que fumen en el lugar, tales como pedir a la persona que no fume, interrumpir el servicio, pedirle que abandone el local o ponerse en contacto con la autoridad competente.

Artículo 21. Definiciones. Para efectos de esta ley, adóptense las siguientes definiciones:

Area cerrada: Todo espacio cubierto por un techo y confinado por paredes, independientemente del material utilizado para el techo, las paredes o los muros y de que la estructura sea permanente o temporal.

Humo de tabaco ajeno o humo de tabaco ambiental: El humo que se desprende del extremo ardiente de un cigarrillo o de otros productos de tabaco generalmente en combinación con el humo exhalado por el fumador.

Fumar. El hecho de estar en posición de control de un producto de tabaco encendido independientemente de que el humo se esté inhalando o exhalando en forma activa.

Lugar de trabajo: Todos los lugares utilizados por las personas durante su empleo o trabajo incluyendo todos los lugares conexos o anexos y vehículos que los trabajadores utilizan en el desempeño de su labor. Esta definición abarca aquellos lugares que son residencia para unas personas y lugar de trabajo para otras.

Lugares públicos: Todos los lugares accesibles al público en general, o lugares de uso colectivo, independientemente de quién sea su propietario o del derecho de acceso a los mismos.

Transporte público: Todo vehículo utilizado para transportar al público, generalmente con fines comerciales o para obtener una remuneración. Incluye a los taxis.

CAPITULO VI

Suministro de Información

Artículo 22. *Suministro de Información al Gobierno.* Los fabricantes e importadores de cigarrillos deberán presentar anualmente, cuando el Ministerio de la Protección Social lo solicite y en la forma que este reglamento, un informe sobre:

- a) Los ingredientes agregados al tabaco.
- b) Niveles de componentes de humo que corresponden a niveles de alquitrán, nicotina y monóxido.

Por constituir secreto industrial, toda esta información se tratará con carácter confidencial y de absoluta reserva. Este artículo rige un año después de la fecha de su publicación.

CAPITULO VII

Régimen de sanciones

Artículo 23. *Acciones restaurativas.* Toda persona que se sienta afectada por el incumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente ley, podrá acudir ante la autoridad competente con el fin de que se adopten los correctivos necesarios y se apliquen las sanciones aquí previstas, además de las establecidas en la normatividad vigente que regule la materia.

Artículo 24. *Sanciones por fumar en sitios o lugares prohibidos.* La infracción a lo dispuesto en el artículo 17 de la presente normatividad, dará lugar a una amonestación verbal y a una sanción pedagógica que le obligará a asistir a un día de capacitación sobre los efectos nocivos del cigarrillo.

La Policía Nacional junto con el Ministerio de la Protección Social fijará los elementos y recursos necesarios para la aplicación de las sanciones establecidas en el presente artículo.

Artículo 25. *Sanciones por no colocar las especificaciones requeridas en el empaquetado y etiquetado de los productos de tabaco.* Cualquier persona que infrinja lo establecido en los artículos 13 y demás relativos a la utilización de advertencias de salud de la presente ley, estará sujeta a la siguiente sanción: una multa de doscientos cincuenta (250) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Esta multa será de trescientos cincuenta (350) a cuatrocientos (400) salarios mínimos legales mensuales vigentes si es reincidente.

Artículo 26. *Sanciones por violar las medidas relacionadas con la publicidad y promoción del tabaco y sus derivados.* Cualquier persona que infrinja las disposiciones contempladas en los Capítulos III y IV de la presente ley, estará sujeta a la siguiente sanción:

En el caso de los comerciantes al detal y al por mayor, en multa de dos (2) a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Esta multa será de cuatro (4) a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes si es reincidente.

En los demás casos en multa de doscientos cincuenta (250) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Esta multa será de trescientos cincuenta (350) a cuatrocientos (400) salarios mínimos legales mensuales vigentes si es reincidente.

Artículo 27. *Destrucción de productos de tabaco decomisados o declarados en situación de abandono.* Los productos de tabaco que sean objeto de decomiso o declarados en situación de abandono por la autoridad competente serán reportados y destruidos de acuerdo a las disposiciones legales y administrativas que regulan la materia.

La persona natural o jurídica, de hecho o de derecho que ejerza el contrabando de cigarrillos, tabaco o sus derivados, incurrirá en las sanciones previstas en el Código Penal así como las demás señaladas por la ley.

El Gobierno Nacional creará un grupo élite anticontrabando de cigarrillos, tabaco o sus derivados; el cual apropiará recursos de la Dirección de Impuestos de Aduanas Nacionales para su funcionamiento y reportará semestralmente los resultados de su gestión de acuerdo a los objetivos trazados previamente.

Artículo 28. *Procedimiento en sanciones y contravenciones.* Las autoridades de policía realizarán procedimientos aleatorios de inspección, vigilancia y control a los puntos de venta, con el fin de garantizar el cumplimiento de la presente disposición. La contravención a lo dispuesto en el artículo 2° dará lugar a las mismas sanciones previstas en el Código Nacional de Policía, el Estatuto del Menor y las normas vigentes que regulen sanciones en este tema.

Artículo 29. *Sanciones por la venta de productos de tabaco a menores de edad.* La persona natural o jurídica que infrinja lo dispuesto en el párrafo 1° del artículo 2° pagará como sanción un (1) salario mínimo legal mensual vigente SMLMV y hasta (3) SMLMV salarios mínimos mensuales legales vigentes en caso de reincidencia. Se dará (6) meses de plazo a partir de la vigencia de esta ley para el cumplimiento de este artículo.

Artículo 30. *Destinación del recaudo por concepto de las sanciones estipuladas en esta ley.* La respectiva sanción será impuesta por la autoridad competente en la materia y su producido será entregado al Ministerio de la Protección Social, con destino a campañas de prevención contra el cáncer en un sesenta por ciento (60%) y el cuarenta por ciento (40%) a educación preventiva para evitar el consumo de cigarrillo.

Artículo 31. Sanciones por incumplimiento de las obligaciones de los propietarios, empleadores, representantes legales y administradores. Además de las medidas sanitarias, preventivas, de seguridad y de control para las que están facultadas las autoridades sanitarias y de policía, la violación de las prohibiciones y obligaciones de que tratan los artículos 19 y 20 de la presente ley por parte de los propietarios, empleadores, representantes legales y administradores será sancionada por el Alcalde respectivo con alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Amonestación.
2. Multas sucesivas desde un (1) salario mínimo legal mensual vigente y hasta por una suma equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
3. Suspensión temporal o definitiva de la licencia sanitaria.

Para la aplicación de estas sanciones se seguirá el procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 32. El régimen sancionatorio, autoridades competentes y procedimiento podrá ser determinado y precisado por el Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley.

Artículo 33. Para efectos de aplicar las sanciones previstas en los artículos 24, 25, 26, 27, 28 y 29 de la presente ley, se observará el procedimiento en lo pertinente del Título III del Código Nacional de Policía o las disposiciones que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

CAPITULO VIII

Plazos

Artículo 34. Plazo para implementar la advertencia de salud en la publicidad, las cajetillas y empaques. De acuerdo con lo establecido en el artículo 13 y siguientes de esta ley, se concede a las compañías productoras, importadoras, distribuidoras y comercializadoras, un plazo de un año, contado a partir de la fecha de promulgación de esta ley, para adecuar la publicidad, cajetillas o empaques con la advertencia de salud y para agotar los inventarios.

Cumplido este plazo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, hará la verificación en puerto de conformidad con su competencia, la Superintendencia de Industria y Comercio hará la verificación y control una vez se encuentre en el mercado nacional, las autoridades competentes, velarán porque todos los productos cumplan con lo dispuesto en el presente artículo, como requisito para los efectos del levante de la mercancía.

CAPITULO IX

Disposiciones finales

Artículo 35. *Artículo transitorio.* Mientras se hacen exigibles y aplicables las regulaciones de la presente ley en materia de control del tabaco: publicidad, ambientes libres de humo y advertencias sanitarias; las regulaciones existentes de orden nacional, distrital, departamental y municipal mantienen su vigencia.

Artículo 36. *Promulgación y vigencia de la presente ley.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Parágrafo. Se concederá una transición en la vigencia de los artículos 14, 15, 16 y 17 de dos (2) años a partir de la sanción de la presente ley.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Hernán Francisco Andrade Serrano.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Ramón Otero Dajud.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Germán Varón Cotrino.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

REPUBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 21 de julio de 2009.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro del Interior y de Justicia,

Fabio Valencia Cossio.

El Ministro de la Protección Social,

Diego Palacio Betancourt.

ANEXO 02. CIRCULAR EXTERNA 005 DE 2012

CIRCULAR EXTERNA 005 DE 2012

(Enero 27)

Bogotá, D. C., 27 de enero de 2012

Para: PROPIETARIOS Y ADMINISTRADORES DE ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO DONDE SE VENDA TABACO Y SUS DERIVADOS COMO LOS CIGARRILLOS (TIENDAS, MINIMERCADOS, LICORERAS Y GRANDES ALMACENES).

Asunto: Adicionar el numeral 2.1.2.4.1 al Capítulo Segundo del Título II de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio.

1. Objeto

Impartir instrucciones a los propietarios y administradores de establecimientos de comercio donde se venda tabaco y sus derivados como los cigarrillos, para lograr la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor, en especial las relativas a la prohibición de la publicidad de tales productos.

2. Fundamento legal

El artículo 78 de la Constitución Política establece que la ley regulará el control de calidad de los bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Los numerales 22 y 61 del artículo 1º del Decreto 4886 de 2011 atribuyen a la Superintendencia de Industria y Comercio las funciones de velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor, así como instruir a sus destinatarios sobre la manera como deben cumplirse tales normas, fijar los criterios que faciliten su cumplimiento y señalar los procedimientos para su cabal aplicación.

Mediante la Ley 1109 de 2006 el Congreso de la República aprobó el Convenio Marco de la OMS para el control del tabaco por Colombia, cuya exequibilidad fue declarada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-665 de 2007. En el preámbulo del Convenio, las partes se declararon "[s]erriamente preocupadas por el impacto de todas las formas de publicidad, promoción y patrocinio encaminadas a estimular el consumo de productos de tabaco", por lo que reconocieron, previa definición de ciertos conceptos¹ entre otras cosas, "que una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio reduciría el consumo de productos de tabaco" (artículo 13, numeral 1).

Posteriormente fue expedida la Ley 1335 de 2009, la cual regula el consumo, la venta, la publicidad y la promoción de los cigarrillos, el tabaco y sus derivados, con el propósito de prevenir daños a los menores de edad y la población no fumadora, y estipuló políticas

públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del fumador.

Esta Ley 1335 establece, entre otras disposiciones, las relativas a la venta de productos de tabaco a menores de edad (Capítulo I, artículos 2°-5°), las relacionadas con la publicidad, empaquetado y etiquetado del tabaco y sus derivados (Capítulo III, artículos 13-15) y las concernientes a la prohibición de acciones de promoción y patrocinio (Capítulo IV, artículos 16 y 17).

El artículo 34 de la Ley 1335 dispone que es competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio "hacer la verificación y control" de las normas establecidas en el artículo 13 y siguientes de esta ley.

Mediante la Resolución número 3961 de 2009 del Ministerio de la Protección Social se reglamentó el artículo 13 de la mencionada Ley 1335, estableciendo los requisitos del empaquetado y etiquetado del tabaco y sus derivados.

En observancia de las disposiciones antes citadas, se hace necesario que esta Superintendencia establezca unos criterios mínimos sobre la manera de exhibición al público del tabaco y sus derivados como los cigarrillos, para prevenir que se pueda constituir en una forma de publicidad. Estos criterios deberán ser observados por los establecimientos de comercio que ponen a la venta de los consumidores dichos productos.

3. Instructivo

Adicionar el numeral 2.1.2.4.1 al Capítulo Segundo del Título II de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, el cual quedará así:

"2.1.2.4.1. Exhibición del tabaco y sus derivados como los cigarrillos en establecimientos de comercio

En concordancia con lo dispuesto en las Leyes 1109 de 2006 y 1335 de 2009 y en la Resolución número 3961 de 2009 del Ministerio de la Protección Social y las normas que las modifiquen o sustituyan, la exhibición de productos de tabaco y sus derivados como el cigarrillo, en los establecimientos de comercio para venta al público, tales como tiendas, minimercados, licoreras y grandes almacenes, deberá observar los siguientes criterios:

a). De conformidad con lo dispuesto en el literal b) del artículo 16 de la Ley 1109 de 2006 y el parágrafo 3° del artículo 2° de la Ley 1335 de 2009, el tabaco y sus derivados como el cigarrillo para la venta no pueden ser directamente accesibles por el público consumidor.

Se hace necesario que el producto se encuentre detrás del mostrador o caja registradora del establecimiento donde no esté a libre disposición del público y no pueda ser manipulado. Está prohibido el denominado "autoservicio" para la adquisición de tabaco y sus derivados como los cigarrillos, donde el consumidor escoge, toma y paga en caja registradora los productos;

b). La exhibición de pacas, cajetillas y cartones de cigarrillos y en general todos los empaques de tabaco y sus derivados en vitrinas o mostradores y en el punto de venta de los establecimientos de comercio debe efectuarse de manera tal que se revele plenamente la totalidad de la cara principal del empaque, de acuerdo con la definición del artículo 2º de la Resolución número 3961 de 2009 del Ministerio de la Protección Social, por ser el área donde se ubican las advertencias sanitarias, las cuales deben ser completamente visibles al público de manera permanente, sin ser obstruidas, disimuladas, veladas o susceptibles de ser separadas;

c). La exhibición del producto en el mostrador o estante destinado para tal efecto, debe implementarse de manera tal que los empaques de tabaco y sus derivados y las diferentes cajetillas de cigarrillos se encuentren organizados en hileras uno detrás del otro, clasificados por referencia de marca, sin que se presente la situación de que el público perciba dos referencias de marca repetidas por producto puesto a la vista. Se considera referencias de marca distintas las presentaciones de 10 y 20 unidades.

Parágrafo. Teniendo en cuenta que los propietarios de los establecimientos de comercio tienen la opción de distribuir cualquier marca de cigarrillos que actualmente se produzca o importe al país, el mostrador o estante debe estar acondicionado de manera tal que disponga del espacio para exhibir todas aquellas marcas que vende, sin otorgar espacios exclusivos a ninguna de ellas. En caso de que el establecimiento de comercio cuente con más de una caja registradora, podrá tener máximo un mostrador por cada caja registradora;

d). Se encuentra prohibida la exhibición de cajetillas de cigarrillos y empaques de tabaco o sus derivados en vitrinas exteriores de los establecimientos de comercio.

4. *Vigencia.* La presente circular externa entrará en vigor pasados tres meses contados a partir de su publicación en el *Diario Oficial*.

Atentamente,

El Superintendente de Industria y Comercio,

José Miguel de la Calle Restrepo.

(C. F.).

1 "Artículo 1º. *Lista de expresiones utilizadas.*

Para los efectos del presente Convenio: (...)

c) por "publicidad y promoción del tabaco" se entiende toda forma de comunicación, recomendación o acción comercial con el fin, el efecto o el posible efecto de promover directa o indirectamente un producto de tabaco o el uso de tabaco;

(...)

g) por "patrocinio del tabaco" se entiende toda forma de contribución a cualquier acto, actividad o individuo con el fin, el efecto o el posible efecto de promover directa o indirectamente un producto de tabaco o el uso de tabaco".

NOTA: Publicada en el Diario Oficial 48328 de enero 30 de 2012.

ANEXO 03. CIRCULAR EXTERNA 011 DE 2012

CIRCULAR EXTERNA 011 DE 2012

(Marzo 23)

Para: PROPIETARIOS Y ADMINISTRADORES DE ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO DONDE SE VENDA TABACO Y SUS DERIVADOS (TIENDAS, MINIMERCADOS, LICORERAS, GRANDES ALMACENES Y CUALQUIER OTRO ESTABLECIMIENTO QUE VENDA O EXHIBA AL CONSUMIDOR FINAL)

Asunto: Modificar el numeral 2.1.2.4.1, literal c) al Capítulo Segundo del Título II de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio

1. Objeto

Impartir instrucciones a los propietarios y administradores de establecimientos de comercio donde se venda o exhiban tabaco y sus derivados a los consumidores finales, para lograr la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor, en especial las relativas a la prohibición de la publicidad de tales productos.

2. Fundamento legal

El artículo 78 de la Constitución Política establece que la ley regulará el control de calidad de los bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Los numerales 22 y 61 del artículo 1º del Decreto número 4886 de 2011 atribuyen a la Superintendencia de Industria y Comercio las funciones de velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor, así como instruir a sus destinatarios sobre la manera como deben cumplirse tales normas, fijar los criterios que faciliten su cumplimiento y señalar los procedimientos para su cabal aplicación.

Mediante la Ley 1109 de 2006 el Congreso de la República aprobó el Convenio Marco de la OMS para el control del tabaco por Colombia, cuya exequibilidad fue declarada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-665 de 2007. En el preámbulo del Convenio, las partes se declararon "[s]eramente preocupadas por el impacto de todas las formas de publicidad, promoción y patrocinio encaminadas a estimular el consumo de productos de tabaco", por lo que reconocieron, previa definición de ciertos conceptos¹ entre otras cosas, "que una prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio reduciría el consumo de productos de tabaco" (artículo 13, num. 1).

Posteriormente fue expedida la Ley 1335 de 2009, la cual regula el consumo, la venta, la publicidad y la promoción de los cigarrillos, el tabaco y sus derivados, con el propósito de prevenir daños a los menores de edad y la población no fumadora, y estipuló políticas

públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del fumador.

Esta Ley 1335 establece, entre otras disposiciones, las relativas a la venta de productos de tabaco a menores de edad (Capítulo I, artículos 2°-5°), las relacionadas con la publicidad, empaquetado y etiquetado del tabaco y sus derivados (Capítulo III, artículos 13-15) y las concernientes a la prohibición de acciones de promoción y patrocinio (Capítulo IV, artículos 16 y 17).

El artículo 34 de la Ley 1335 dispone que es competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio "*hacer la verificación y control*", de las normas establecidas en los artículos 13 y siguientes de esta ley.

Mediante la Resolución número 3961 de 2009 del Ministerio de Protección Social se reglamentó el artículo 13 de la mencionada Ley 1335, estableciendo los requisitos del empaquetado y etiquetado del tabaco y sus derivados.

En observancia de las disposiciones antes citadas, se hace necesario que esta Superintendencia establezca unos criterios mínimos sobre la manera de exhibición al público del tabaco y sus derivados como los cigarrillos, para prevenir que se pueda constituir en una forma de publicidad. Estos criterios deberán ser observados por los establecimientos de comercio que ponen a la venta de los consumidores dichos productos.

3. Instructivo

Modificar el literal c) del numeral 2.1.2.4.1 al Capítulo Segundo del Título II de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, el cual quedará así:

c) La exhibición de las cajetillas de cigarrillos que se haga en cada establecimiento de comercio, debe implementarse de manera tal que solo sea visible al consumidor final una referencia de marca de cada producto disponible para la venta, salvo lo indicado en los párrafos dispuestos a continuación. Cualquier repetición de exhibición de referencias de marca en el mismo establecimiento de comercio, se entenderá como promoción y se sancionará en los términos de la Ley 1335 de 2009.

Parágrafo 1°. En caso de que el establecimiento de comercio utilice mostradores para la exhibición de productos, cada establecimiento podrá contar con varios mostradores, siempre y cuando se cumpla con la regla anteriormente establecida, esto es, siempre que sumada integralmente la exhibición en todos los mostradores de cada establecimiento se asegure que cada referencia de marca no se exhiba más de una vez.

Parágrafo 2°. Para el caso de cualquier local que tenga más de un punto de pago, podrán tener exhibición de productos por cada punto de pago en las condiciones señaladas en el presente literal, es decir, una sola referencia de marca por cada punto de pago.

Parágrafo 3°. Se entiende por referencia de marca cualquier modalidad de producto diferenciable de los demás por su presentación o por su contenido. En los casos en que el expendedor venda o exhiba cartón de cigarrillos que contengan varias cajetillas, cada cartón se entenderá como una referencia de marca independiente, siempre y cuando el cartón se exhiba o se venda sellado y empacado, de manera tal que no se puedan apreciar las cajetillas individualmente.

4. Vigencia

La Circular Externa número 005 del 27 de enero de 2012 y la presente Circular Externa entrarán en vigor pasados tres (3) meses, contados a partir de la publicación de esta última en el *Diario Oficial* para Grandes Almacenes y pasados seis (6) meses para los demás destinatarios.

Atentamente,

El Superintendente de Industria y Comercio,

JOSÉ MIGUEL DE LA CALLE RESTREPO.

(C. F.).

NOTA: Publicada en el Diario Oficial 48384 de marzo 26 de 2012

ANEXO 04. ABC DEL PROYECTO ANTICONTRABANDO



ABC del proyecto anticontrabando

1. ¿De qué se trata el proyecto?

El proyecto busca endurecer las penas contra el contrabando y fortalecer la institucionalidad para combatir este fenómeno que tanto daño hace a la competitividad y al desarrollo del país, limitando las posibilidades de empleo y bienestar de miles de colombianos.

Para ello, el proyecto contempla 5 frentes: (i) endurecimiento de penas y tipos penales; (ii) unificación del régimen sancionatorio del impuesto al consumo para todos los departamentos y el Distrito Capital; (iii) modificaciones en las leyes comerciales para mejorar la información sobre la actividad empresarial; (iv) fortalecimiento de las instituciones involucradas en la lucha contra el contrabando (DIAN, POLFA, UIAF - INVIMA e ICA); y (v) conformación de una Comisión Interinstitucional, rectora de la política anticontrabando.

2. En lo penal, ¿qué modificaciones se introducen?

La modificación principal es la inclusión del contrabando como conducta constitutiva de lavado de activos y el aumento de penas.

Al establecer el contrabando como conducta constitutiva de *lavado de activos*, quien incurra en estas actividades no solo deberá responder por el delito de contrabando, sino que será también responsable de una conducta típica adicional que es el lavado de activos, siempre que la finalidad sea encubrir u ocultar el origen ilícito de estos bienes.

Esto incluye el contrabando en general, el contrabando de hidrocarburos o sus derivados, el fraude aduanero, el favorecimiento y la facilitación del contrabando, y el favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, en cualquiera de sus formas.

En cuanto al aumento de penas, para el *contrabando de mercancías* las penas están aumentando hasta en 4 años. En efecto, el código penal actualmente prevé una pena de prisión de 3 a 5 años cuando la mercancía sea de cuantía superior a 50 SMLMV, y de 5 a 8 años cuando la cuantía sea mayor a 200 SMLMV. Con esta ley se están incrementando esas penas a unos máximos de 8 y 12 años, respectivamente.

El proyecto además reconoce la magnitud del contrabando de *hidrocarburos*, que ocurre en cantidades importantes, y en consecuencia propone duplicar las penas para el contrabando de más de 80 galones. En efecto, el código penal actualmente establece una pena máxima de 8 años. El

Oficina de Comunicaciones
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Tel. + (571) 3812351 / Cel. + (57) 310 2299364
minhaciendaprensa@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C – 38 Código Postal 111711
Bogotá D.C. PBX 381 1700
www.minhacienda.gov.co.

proyecto eleva esta pena hasta 14 años y prevé una pena de hasta 16 años cuando el volumen supera los 1000 galones.

La ley también reconoce que la participación de los *funcionarios públicos* en el contrabando dificulta la lucha contra este fenómeno. El código penal actualmente solo prevé pena de prisión cuando la cuantía supera los 50 SMLMV (8 años máximo) lo que significa que en cuantías inferiores los servidores públicos actualmente solo deben pagar una multa. La pena máxima vigente es de 8 años, lo que significa que no hay circunstancias de agravación para las conductas que se realizan sobre bienes de valores importantes.

Respondiendo a esta dificultad, el proyecto establece una pena de prisión hasta de 8 años cuando la cuantía es menor a 50 SMLMV. Esa pena puede ser hasta de 13 años cuando es superior a 50 SMLMV y puede llegar a 15 años si el valor de la mercancía es superior a 200 SMLMV o 16 años si recae sobre hidrocarburos en más de 500 galones.

Reconociendo el impacto del contrabando sobre la productividad y el empleo, el proyecto introduce modificaciones para el delito de *receptación* (venta o adquisición de productos de contrabando) respecto de productos especialmente sensibles para la economía. Así, cuando el delito recaiga sobre productos agropecuarios (arroz, papa, cebolla, huevos, etc.), medicamentos o vehículos, entre otros, la pena imponible se aumentará hasta en la mitad.

3. ¿En qué consiste la unificación del impuesto al consumo?

Actualmente cada departamento tiene su propio régimen sancionatorio, con multas y sanciones diferentes, lo que permite la elusión y evasión de este impuesto, que se aplica sobre cigarrillos y licores. El proyecto unifica el 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. Dentro de las sanciones que se unifican se incluye sanción por no declarar el impuesto al consumo, por importación con franquicia sin pago de este impuesto, por extemporaneidad en el registro, por no movilizar mercancías dentro del término legal, y por no radicar tornaguías para legalización.

4. ¿Qué modificación se hace en materia comercial?

Modificaciones en las leyes comerciales para mejorar la información sobre la actividad empresarial, por ejemplo, los revisores fiscales deben reportar a la UIAF operaciones sospechosas que detecten en el ejercicio de sus funciones.

Oficina de Comunicaciones
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Tel. + (571) 3812351 / Cel. + (57) 310 2299364
minhaciendaprensa@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C – 38 Bogotá D.C. PBX 381 1700
www.minhacienda.gov.co

5. ¿Qué impacto tiene el proyecto sobre los pequeños comerciantes?

El objetivo del proyecto de ley es perseguir a los grandes contrabandistas. No afectará a los pequeños comerciantes de las zonas de frontera, ni modificará el Régimen de Zonas Aduaneras Especiales. Vamos a combatir a las grandes redes de contrabando fortaleciendo a entidades como la Uiaf, la Dian y la Polfa.

Por otra parte, el proyecto beneficia a los pequeños comerciantes y promueve el desarrollo empresarial porque incluye herramientas para combatir la competencia desleal a la que se ven expuestos actualmente.

6. ¿Cómo se logrará el fortalecimiento institucional?

El proyecto fortalece las entidades involucradas en la lucha contra el contrabando, es decir, la DIAN, la POLFA, la UIAF, el ICA y el INVIMA, facilitando los intercambios de información, fortaleciendo los laboratorios para la realización de pruebas técnicas, y promoviendo la articulación de procedimientos y protocolos para el aseguramiento de elementos materiales probatorios o evidencia física. Esto se enlaza con el fortalecimiento de las penas y la tipificación del contrabando como conducta constitutiva de lavado de activos, que ahora también será investigado por la UIAF.

El proyecto además conforma una Comisión Interinstitucional para definir la política de lucha contra el contrabando y conductas conexas, que tendrá además el mandato de formular políticas de desarrollo alternativo y reconversión laboral para las zonas de frontera.

7. ¿Qué impacto tiene esta ley sobre la economía?

El contrabando afecta negativamente la economía en tres sentidos: (i) estimula y financia organizaciones criminales, las cuales tienen, a su vez, un efecto negativo sobre las actividades productivas en las diferentes regiones del país; (ii) afecta el empleo y la productividad, pues obliga a los productores nacionales del agro y la industria a enfrentar una competencia desleal; y (iii) al no pagar impuestos, limita las capacidades del Estado de llevar a cabo políticas sociales y de fomento de la actividad productiva.