



Copia Real 100

CONCEJO DE BOGOTÁ 13-12-2016 04:51:32
 2016ER30326 D1 Folio Anex:0
 ORIGEN: SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA/BEATRIZ ELENA ARBELAE
 DESTINO: COMISION 2ª PERM. GOBIERNO/CORDERO NEIRA NANCY JA
 ASUNTO: RESPUESTA PROPOSICIÓN 714 DE 2016
 OBS: ---

ALCALDÍA MAYOR
 DE BOGOTÁ D.C.
 SECRETARÍA DE HACIENDA

SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 13-12-2016 04:18:57
 Al Contestar Cite Este Nr.:2016EE179292 O 1 Folio Anex:0
 ORIGEN: Sd:1730 - DESPACHO DEL SECRETARIO DISTRITAL DE HACI
 DESTINO: CONCEJO DE BOGOTA/NANCY JANETH CORDERO NEIRA
 ASUNTO: PROPOSICION 714 DE 2016
 OBS: PROYECTO ORLANDO VALBUENA

Doctora
 NANCY JANETH CORDERO NEIRA
 Subsecretaria de Despacho
 Comisión Segunda Permanente de Gobierno
 Concejo de Bogotá
 Calle 36 No 28A 41
 NIT. 899999061
 Ciudad

Asunto: Proposición No 714 de 2016, aprobada en sesión de la Comisión Segunda Permanente de Gobierno, del 5 de diciembre de 2016 y radicada con el número 2016ER111756

Respetada Doctora Nancy:

De acuerdo con lo solicitado en la proposición citada en la referencia, presentada por el Honorable Concejal Emel Rojas Castillo, de la Bancada Grupo Significativo Libres, damos respuesta en los temas de competencia de ésta entidad así:

1. ¿Qué diagnóstico tiene la Administración Distrital sobre el contrabando que llega al Distrito Capital? Sírvase precisar detalladamente la magnitud física y económica del contrabando, su composición por tipos de mercancía y su procedencia, e indicar cómo ha evolucionado el fenómeno desde el año 2010 a la fecha.

La Secretaría Distrital de Hacienda no tiene un diagnóstico del contrabando de bienes y servicios en Bogotá, detallado por magnitud física, económica, por tipo de mercancías o su procedencia. Lo anterior, por cuanto carece de competencias para combatir dicho fenómeno. Para la lucha contra el contrabando, la ley le ha otorgado amplias facultades a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN- y ha creado la Policía Fiscal y Aduanera –POLFA-.

No obstante, la Secretaría de Desarrollo Económico estima que por contrabando en Bogotá, ingresaron alrededor de \$5 a \$6 billones de pesos en 2014, representando 10% de las importaciones legales registradas en la ciudad capital.¹ Bogotá es una ciudad netamente importadora, una gran parte de los productos consumidos por los habitantes de la capital corresponden a productos importados. Cerca de la mitad de las importaciones que realiza el país tienen como destino la capital, de allí su vocación importadora, mientras que exporta

¹ El contrabando es un fenómeno muy complejo dado que no deja registros, sus transacciones se realizan en efectivo, actúa en la clandestinidad y sus prácticas varían según la rama de actividades económicas o los nichos que favorecen la ilegalidad. Sobre el contrabando en Bogotá se puede consultar la Nota Editorial: ¿Cómo afecta el contrabando a la economía bogotana? DESR – n° 140, Julio de 2015.

2016EE17929201
 Codigo Postal:0

Sede Administrativa Carrera 30 N° 25-90 -
 Código Postal 111311
 Dirección de Impuestos de Bogotá
 Avenida Calle 17 N° 65B-95 -
 Código Postal 111611
 Teléfono (571) 338 5000 - Línea 195
 SOLICITUDS@DIAN.gov.co
 • Nit. 899 999 061-9
 Bogotá Distrito Capital - Colombia



MEJOR



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SI CONJUNTAMENTE TRABAJAMOS

fuera del país solo una pequeña parte de su producción. El contrabando afecta principalmente los sectores de: textiles, confecciones, cuero, calzado y bebidas.

De otra parte, con relación al contrabando que afecta directamente los impuestos al consumo de cervezas, sifones y refajos, así como al de cigarrillos y tabaco de procedencia extranjera, la Dirección de Impuestos de Bogotá mediante convenio con el Centro de Estudios y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana (CEACSC) -de la Secretaría de Gobierno-, encontraron el siguiente panorama:

1. En la capital de Colombia se dejan de generar alrededor de \$50 mil millones de pesos en impuestos al consumo –que incluye licores, cervezas y cigarrillos- por cuenta de la ilegalidad existente.
2. Los cálculos tomados de los índices de ilegalidad que arrojan distintos estudios y el que presenta el CEACSC dan a entender que la mercancía aprehendida y decomisado es inferior al 5% de la producción que atenta contra el sistema tributario y la salud de los consumidores.
3. Es Cundinamarca quien registra altas pérdidas fiscales por el contrabando, la adulteración y la falsificación en la ciudad, teniendo en cuenta que en licores lo dejado de percibir supera los \$44 mil millones de pesos, alrededor de un 25% de sus ingresos por ese rubro.
4. Las investigaciones muestran cambios en el mercado ilegal de licores, dominado por la adulteración y la falsificación (78%), el contrabando (12%) y la evasión de productos de origen nacional (10%). Frente a los controles aduaneros que se han intensificado, el mercado ilegal se ha mutado del contrabando a la adulteración y la falsificación, aprovechando la facilidad para adquirir alcohol potable para la producción de licores y el amplio mercado de botellas para el reenvasamiento.
5. Los ingresos que deja de percibir Bogotá por concepto de cervezas y cigarrillos de origen extranjero e IVA cedido al consumo, son mínimos. Únicamente es representativa la evasión ocasionada por el contrabando de cigarrillos que alcanza los \$3.200 millones de pesos, un 13% de los ingresos percibidos por ese rubro en la vigencia 2014.
6. Bogotá es receptor y sede de la estructura criminal del cigarrillo del centro del país pero mantiene bajos índices de consumo ilegal. Análisis del sector privado sugieren que la capacidad económica de los fumadores de la ciudad es un factor preponderante para mantenerlos fieles a los cigarrillos legales.
7. El contrabando de cigarrillos es presionado por la carga tributaria que tienen los legales en el país estimada en un 48%. Para 2015, una cajetilla de 20 unidades, con precio de venta al público de \$2.790, no pagaba menos de \$800 en impuestos –incluida la sobretasa al consumo-, mientras que una de contrabando se vende al comerciante por el mismo valor de \$800. El comerciante ambulante vende los cigarrillos por unidad y así triplica el valor de la cajetilla. Aunque la venta de cigarrillos al menudeo es una actividad prohibida ese tipo





de mercadeo es la forma de comercializar los cigarrillos ilegales ya que no existe control sobre esa forma de comercialización.

8. Respecto de las cervezas se encontró evidencia judicial y testimonios tanto de los operadores del impuesto como de las principales empresas, que dan cuenta de una baja incidencia delictiva sobre esas bebidas, presentándose casos aislados de falsificación y adulteración, y una baja participación del contrabando en la ciudad.

9. La cerveza es la menos afectada por la criminalidad asociada a la falsificación y la adulteración. No es rentable, los bebedores son fieles a las marcas tradicionales y los productos de contrabando no han tenido gran acogida.

10. Los bogotanos son fieles a sus marcas representativas y la migración que se ha dado a las cervezas artesanales es controlada por la Dirección de Impuestos de Bogotá.

11. El mercado de las cervezas tiene un comportamiento de poca elasticidad, movido levemente por el aumento de la tendencia a beber cervezas artesanales y una amplia oferta de importadas, que no han logrado apropiarse de más de 5% del mercado nacional que domina las tradicionales que durante más de un siglo han estado presentes en el país.

2. ¿Qué impacto estima la Administración Distrital que tiene el contrabando sobre la producción de bienes y servicios en el Distrito? Sírvase hacer referencia al impacto general del contrabando en la economía de la ciudad, al que tiene sobre los sectores productivos más sensibles a los efectos del fenómeno.

La Administración no cuenta con estudios de impacto del contrabando sobre la producción de bienes y servicios en el Distrito Capital por cuanto carece de competencias para combatir dicho fenómeno. Sin embargo, como se mencionó anteriormente según cifras de la Secretaría de Desarrollo Económico, se estima que por contrabando total en Bogotá, ingresaron alrededor de \$5 a \$6 billones de pesos en 2014.²

3. ¿Cuál es el marco jurídico relevante, qué dispone sobre las responsabilidades, competencias, atribuciones y facultades de las autoridades de diverso orden para combatir el contrabando y, en particular, de las distritales?

El marco jurídico relevante, en materia de facultades para la lucha del contrabando, se recoge en la Ley 223 de 1995: "Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones", así como en la Ley 1762: "Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal".

Respecto a las facultades distritales, como se anotó previamente, se carece de competencias dado que la Ley 223 de 1995, sólo le otorgó a la capital facultades para la fiscalización, liquidación y recaudo, relativas a los impuestos al consumo.

² Nota Editorial: ¿Cómo afecta el contrabando a la economía bogotana? DESR – n° 140, Julio de 2015.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SE PUEDE HACER MUCHO MÁS

4. ¿Qué políticas y medidas ha adoptado o se propone adoptar la Administración Distrital para combatir el contrabando en Bogotá?

Desde el año 2009, la Federación Nacional de Departamentos, viene liderando una estrategia de lucha contra el contrabando y los demás delitos que afectan el comercio de cigarrillos y licores, en el marco del acuerdo de inversión y cooperación suscrito por la República, los 32 departamentos, el Distrito Capital y la Compañía Colombiana de Tabaco S.A., Philip Morris Colombia S.A.

Dentro de este marco, a partir del año 2013 la Dirección de Impuestos de Bogotá, viene ejecutando el "Plan Anti contrabando", el cual busca aunar esfuerzos para la protección de la gestión tributaria, mediante la generación de insumos que identifiquen escenarios para realizar requerimientos administrativos, operativos, procesos formativos e informativos, involucrando a entidades distritales, departamentales, contribuyentes, gremios y consumidores de cigarrillos, tabacos, cervezas, refajos y licores. Dentro de las acciones realizadas se destacan las siguientes:

- Se realizó el primer estudio sobre el contrabando y adulteración de cervezas, licores y cigarrillos en el Distrito.
- Se adelantó el análisis territorial de la ilegalidad en licores y cigarrillos en la ciudad de Bogotá. El análisis territorial se constituye en la primera puerta de entrada para el acercamiento a una problemática tan compleja y arraigada como la de la ilegalidad en los licores y cigarrillos, que golpea duro las rentas e impuestos con los cuales se financian la salud y la educación en las circunscripciones administrativas de Bogotá y Cundinamarca y afecta la salud física y la seguridad de la ciudadanía. Se realizó la primera caracterización y delimitación de territorios donde se presentan condiciones óptimas para el desenvolvimiento de la ilegalidad. Se identificaron 19 zonas de alto impacto en la ciudad.
- Se realizó la caracterización de la venta informal de cigarrillos (ventas ambulantes y quioscos) como una aproximación a las prácticas en la venta ambulante de cigarrillos.
- Con el CEACSC, se recogió de primera mano información como insumo para la georeferenciación de los focos de contrabando y adulteración de cervezas, licores y cigarrillos en el Distrito.
- Más de 3.600 funcionarios, instituciones, universidades y tenderos capacitados y sensibilizados sobre temas de contrabando y adulteración de licores, cervezas y cigarrillos.
- 1.320 operativos de campo, visitando establecimientos en las localidades de Chapinero, Kennedy, Suba, Usaquén, Teusaquillo y Fontibón, con más de 23.000 personas sensibilizadas.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SUPERIOR MARINERO ALBINO PERA

- La Seccional de Policía Judicial e Investigación (SIJIN) y las Estaciones de Policía de la MEBOG, han realizado 502 operativos de control al contrabando y la adulteración de licores en las localidades de la ciudad de Bogotá D.C., en el periodo 2013 – 2015, donde se observa que en la localidad Los Mártires se realizó la mayor aprehensión de licores con 52.026 litros, equivalente al 45%, seguido por la SIJIN con el 36% del total de la operatividad registrada.
- En el año 2016, la Dirección de Impuestos de Bogotá, le entregó a la Fiscalía General de la Nación información sensible sobre ilegalidad y contrabando en Bogotá, con la cual se ha producido la primera etapa de captura de personas y aprehensión de licor nacional e importado, en un operativo de gran impacto realizado en el “San Andresito” de San José.

Respecto a las políticas que se espera adoptar están las siguientes:

- Crear el Comité Interinstitucional para el control de las rentas y las problemáticas ocasionadas por el contrabando, adulteración, falsificación de cigarrillos, tabacos, bebidas alcohólicas y cervezas en el Distrito Capital. Esta iniciativa está siendo liderada por la Dirección de Impuestos de Bogotá.

Promover un Comité de alto nivel donde se debata con la DIAN, la POLFA, la Fiscalía, los gremios, las autoridades de salud, de policía y responsables de la seguridad, las responsabilidades, controles y seguimiento a compromisos frente a la lucha contra el contrabando y donde se formule directrices tendientes a generar estrategias de educación y prevención, a fortalecer la legitimidad social y cultural de la tributación, el ingreso legal de mercancías a la ciudad de Bogotá, y la prevención de los delitos asociados al contrabando, la adulteración y la falsificación de productos sometidos al Impuesto al Consumo. Dichas directrices deberán ser propuestas e implementadas por los diferentes sectores y entidades involucradas en la protección de las rentas, la salubridad y la seguridad ciudadana.

- Promover una mesa de operativos de control, donde las autoridades con función de choque, organicen las operaciones conjuntas que deban realizarse en cada sector determinado. En la cual deben participar actores que tengan la capacidad de representatividad de las entidades, y además, la suficiente confianza de los directivos para salvaguardar los procesos y evitar el flujo de información fuera del circuito de inteligencia y organización de acciones.
- Medir la efectividad del grupo operativo, del impacto en las rentas, en los comportamientos de los contribuyentes, permanentemente hacer mediciones de la información recaudada. Para esto hay que, en primer lugar, tener calidad en la información que se recaudada, la información debe ser: efectiva, eficiente y eficaz.

Una vez la información cumpla estos estándares de calidad, será muy fácil hacer mediciones y estadísticas constantes sobre las fallas, los aciertos y los rumbos a seguir.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
CALLE SAN RAFAEL 11A-100 BOGOTÁ

- La cultura es un pilar fundamental para la erradicación de la ilegalidad en el mercado de licores, cervezas y cigarrillos. En primer lugar, es necesario que exista un proceso a conciencia que incluya la siembra de valores básicos, que incentive la tributación de los ciudadanos, pero sobre todo para salvaguardar la salud pública.

5. ¿Cuál es la magnitud de los recursos que la Administración ha invertido o se propone invertir para ejecutar las políticas y medidas de que trata la pregunta anterior?

La Secretaría Distrital de Hacienda suscribió con la Federación Nacional de Departamentos el Convenio Interadministrativo No. 77 de 2013, el cual tiene por objeto: "Diseñar, establecer e implementar un programa de lucha contra el contrabando de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas; licores de procedencia ilegal o de contrabando en Colombia de cigarrillos y de tabaco elaborados de procedencia extranjera, para la disminución de esta problemática en el Distrito Capital".

En el marco de este convenio se han invertido \$1.280 millones de pesos, en los años 2014-2015

A la fecha, se encuentra aprobado el plan de acción y el plan de inversiones planteado por la Dirección de Impuestos de Bogotá y está pendiente el desembolso de los recursos de la adición por parte de la Federación Nacional de Departamentos para iniciar la ejecución 2017.

6. ¿Qué formas de coordinación se han establecido entre las diversas autoridades distritales con responsabilidades en la materia, y entre las autoridades distritales y nacionales, para efectos de implementar las políticas y medidas a que se refiere la pregunta No 4?

Se han establecido mesas de trabajo de carácter interinstitucional entre la DIAN y la POLFA -autoridades que tienen facultades de aprehensión, decomiso y destrucción de mercancías- así como con la Gobernación de Cundinamarca, el CEACS, la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Dirección de Impuestos de Bogotá para unificar criterios, coordinar acciones y socializar los resultados encontrados en los estudios de contrabando en la ciudad.

7. ¿Qué efectos o consecuencias han tenido o espera la Administración Distrital que tengan las políticas y medidas a que se refiere la pregunta No 4?

Se esperan dos resultados importantes con las medidas que se han venido desarrollando en Bogotá: (i) fortalecimiento de la conciencia ciudadana frente a la compra y consumo responsable legal de bebidas alcohólicas y cigarrillos y (ii) la sostenibilidad del recaudo de los impuestos al consumo, a partir de las acciones de control del contrabando.





8. ¿Qué normas de carácter distrital, acuerdos, decretos, resoluciones, considera la Administración Distrital que deberían adoptarse para combatir el contrabando en la ciudad y cuál sería su contenido básico?

Considerando que el impuesto al consumo administrado por Bogotá es una renta nacional cedida, por disposición expresa de la Ley 223 de 1995, el Honorable Concejo de la Ciudad carece de competencia alguna para regular los procesos de control de dicho impuesto. De manera que cualquier atribución o competencia al respecto debe ser concedida directamente por la ley.

Cordial saludo,

BEATRIZ ELENA ARBELÁEZ MARTÍNEZ

Secretaria Distrital de Hacienda

barbelaez@shd.gov.co

Aprobó:	José Alejandro Herrera Lozano		Diciembre 12 de 2016
Revisó	Lisandro Manuel Junco		Diciembre 12 de 2016
Elaboró:	Orlando Valbuena Gómez / Saúl Camilo Guzmán		Diciembre 12 de 2016

