



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)  
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 374

Bogotá, D. C., miércoles, 5 de junio de 2013

EDICIÓN DE 48 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 298 DE 2013 CÁMARA

*por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar la competencia desleal derivada de operaciones ilegales de comercio exterior, comercio interno, lavado de activos y evasión fiscal.*

Doctor  
 GUSTAVO HERNÁN PUNTES DÍAZ  
 Presidente  
 Comisión Primera Constitucional Permanente  
 Cámara de Representantes  
 Ciudad  
 Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y con fundamento en los artículos 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 298 de 2013 Cámara**, *por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar la competencia desleal derivada de operaciones ilegales de comercio exterior, comercio interno, lavado de activos y evasión fiscal.*

#### ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El proyecto de ley en mención fue radicado el pasado 2 de mayo de 2013 por el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Justicia y Derecho, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, para su trámite legislativo y ha sido puesto en consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes para el análisis pertinente.

El mismo fue publicado mediante *Gaceta del Congreso* número 259 del 6 de mayo de 2012 y además de lo contemplado en la exposición de motivos, se encuentra fundamentado en algunas otras razones como las que a continuación se exponen.

#### 1. Consideraciones

Mediante la Ley 7ª de 1991, el Estado colombiano reconoció la necesidad de regular y gobernar específicamente el comercio exterior en relación con las prácticas desleales de comercio que pudieran llegar a afectar a los mercados nacionales. En efecto, el numeral 5 del artículo 2º de la referida ley imponía al Gobierno Nacional la función de “5. Procurar una legal y equitativa competencia a la producción local y otorgarle una protección adecuada, en particular, contra las prácticas desleales de comercio internacional”.

Más adelante, con la expedición del Decreto 1159 de 1999, en su artículo 7º se estableció como función del entonces Ministerio de Comercio, la siguiente: “21. Ejecutar la política del Gobierno Nacional en materia de prevención y corrección de prácticas desleales y restrictivas de comercio exterior que directa o indirectamente afectan la producción nacional.” El ordenamiento, entonces, ha previsto que el Gobierno Nacional debe ejecutar políticas de prevención y corrección de prácticas desleales en materia de comercio exterior.

Para cumplir con esta finalidad, el Gobierno debe contar con diversos tipos de herramientas para poder cumplir con esta finalidad. En sesión del 1º de abril de 2013 del Consejo Superior de Comercio Exterior, se discutió la necesidad de adoptar varias recomendaciones que fueron trabajadas conjuntamente por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Programa de Transformación Productiva y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Tras la discusión de los antecedentes, del

contenido y del alcance de estas recomendaciones, el Consejo Superior de Comercio Exterior, encabezado por el Presidente de la República adoptó estas recomendaciones, que incluyen diferentes propuestas en materia de normatividad. Dentro de este último conjunto de propuestas, se estableció la necesidad de expedir un nuevo estatuto aduanero para remplazar el Decreto 2685 de 1999, para adecuar dicha normatividad a la realidad del comercio internacional en la actualidad. También se aprobó en el Consejo Superior de Comercio Exterior la recomendación consistente en propender por la expedición de una ley por la cual se adopten instrumentos para prevenir el tipo de conductas a las que hace referencia los ya citados numerales 5 del artículo 2° de la Ley 7ª de 1991, y numeral 21 del artículo 7° del Decreto 1159 de 1999.

Entre las diferentes modalidades de conductas que requieren de especial tratamiento en la actualidad, se encuentran las de contrabando de mercaderías, y la evasión del impuesto al consumo de tabaco, cervezas y licores. En la actualidad, estos fenómenos de comercio exterior generan un impacto negativo en la dinámica del comercio interno de Colombia, en la medida en que facilitan algunas prácticas restrictivas de la sana y legal competencia, se interrelacionan con otros fenómenos de ilegalidad en diferentes sectores -con impacto en materia sanitaria, o de propiedad industrial- y la sumatoria de estos factores generan una importante afectación a la producción nacional y al recaudo del Estado por concepto de tributos y aranceles.

El Congreso de la República ha recientemente aprobado la Ley 1609 de 2013, o ley marco en materia de aduanas, que además de imponer ciertas obligaciones al Gobierno Nacional al momento de regular lo relacionado con las aduanas, consagra principios a los que deberá atenerse este. Entre estos principios, consagrados por el artículo 4° se incluye, entre otros, el de “seguridad”, que busca neutralizar conductas fraudulentas e ilegales relacionadas con el comercio exterior. También el artículo 6° de la ley obliga al Gobierno a estructurar un sistema de control que permita contrarrestar este tipo de conductas, e impone a los servidores públicos el deber de prevenir y atacar conductas de corrupción, lavado de activos y contrabando.

El Congreso de la República ha expedido también en el año 2011 la Ley 1474, de lucha contra la corrupción, y cuenta en la actualidad con un importante desarrollo a nivel estatal, a través de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, la existencia de una Unidad Nacional Anticorrupción en la Fiscalía, y los aportes de la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación en este tópico. No es clara, sin embargo, la conexión de estos instrumentos para ejercer estos controles de manera sistemática al nivel del comercio internacional desleal basado en prácticas delictivas. La lucha contra el lavado de activos también cuenta en la actualidad con una infraestructura importante, con entidades como la Unidad de Información y Aná-

lisis Financiero (UIAF), la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos (CCICLA), la existencia de una Unidad Especializada contra el Lavado de Activos en la Fiscalía General de la Nación, y la aplicación de sistemas de control como el SARLAFT (Sistema de Administración de Riesgos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo), entre otros. En materia de contrabando, en cambio, existen las medidas de control que manejan la DIAN, el ICA y el Invima cada uno dentro de sus respectivas competencias, pero no existen instancias de coordinación interinstitucional permanente. Aun más, la efectividad de control represor del Estado a nivel jurisdiccional no está acorde con la gravedad del fenómeno.

Existe un vacío normativo en materia de lucha contra la ilegalidad en el comercio exterior. Este fenómeno, al tener impacto directo en el desarrollo empresarial, hace que el tema sea de primer orden de importancia, por las consecuencias que genera en materia de empleo y prosperidad a nivel país. Dotar al Estado de herramientas para combatir la ilegalidad y promover medidas para evitar los perjuicios en la actividad profesional de los colombianos, es un mandato del pueblo colombiano. Promover la actividad empresarial lícita, asegurar que el Estado recibe los recursos debidos por concepto de aranceles y de tributos es igualmente mandato constitucional y fin del Estado.

## 2. El contrabando y el fraude aduanero

El fenómeno del contrabando ha sido una actividad económica respecto de la cual los Estados de larga data han querido asumir un especial control. Precisamente el control de fronteras se constituye en uno de los pilares de la protección de fronteras de un Estado. Junto con el control de fronteras en materia de inmigrantes ilegales, de armas, de estupefacientes y de agentes biológicos perjudiciales para la salud, entre otros, el control aduanero constituye un elemento que forma parte integral del concepto amplio de seguridad nacional.

Desde el 1° de julio de 1993, Colombia forma parte de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) (WCO por sus siglas en inglés, o OMD por sus siglas en francés). Desde 1952, la organización ha venido liderando estrategias a nivel internacional para el fortalecimiento del control de aduanas en el mundo. El Consejo de Cooperación, instancia máxima de la organización ha venido emitiendo una serie de recomendaciones a los países miembros, para efectos de lograr la eficacia del control aduanero.

De estas recomendaciones, cabe destacar las siguientes<sup>1</sup>, que guardan íntima relación con el proyecto de ley sometido a consideración del Congreso de la República:

<sup>1</sup> Todas las recomendaciones que a continuación se citarán, se encuentran disponibles para ser consultadas en la página de la Organización Mundial de Aduanas: [www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org)

**a) Recomendaciones relacionadas con fraude en materia de valoración aduanera (22 de junio de 1988)**

De las siete recomendaciones que trae el documento, conviene resaltar las siguientes:

- Se recomienda priorizar las medidas para prevenir, detectar y reprimir los fraudes relacionados con la valoración aduanera de las mercancías.
- Invertir la atención necesaria para formular legislación, reglamentación y directrices administrativas en materia de valoración aduanera, incluyendo los controles posteriores a los hechos.
- Tomar medidas para promover el intercambio de información aduanera, a través de la Convención de Nairobi o de tratados bilaterales o multilaterales enfocados a la prevención, investigación y represión de los fraudes de valoración aduanera.
- Examinar la posibilidad de concluir negociaciones de tratados bilaterales o multilaterales para comunicarse mutuamente la información relevante para los fraudes de valoración aduanera.
- Propender por la cooperación de autoridades fiscales, bancarias, o comerciales por los medios que se estimen más adecuados, para que brinden colaboración a la comunidad aduanera internacional en la lucha contra fraudes de valoración aduanera.

**b) Recomendaciones relacionadas con la criminalidad organizada transnacional (18 de junio de 1997)**

De las seis recomendaciones que trae el documento, conviene resaltar las siguientes:

- Promover la cooperación entre la administración aduanera y las agencias y organizaciones de control jurídico y policial, incluyendo el intercambio de inteligencia e información para adoptar medidas contra la criminalidad transnacional.
- Fortalecimiento del marco jurídico para el intercambio de información y de inteligencia, incluyendo apoyo a las oficinas RILO (*Regional Intelligence Liaison Offices* u Oficinas de Enlace de Inteligencia Regional).
- Implementar medidas enfocadas en la aplicación de medidas interinstitucionales para combatir fenómenos de criminalidad transnacional en áreas tales como el tráfico de drogas, el lavado de activos, tráfico de armas, contrabando y el fraude.
- Buscar la cooperación de agencias de control jurídico y policial en el exterior para identificar medidas aduaneras para perseguir la delincuencia fronteriza.

**c) Recomendaciones relacionadas con la necesidad de fortalecer el papel de las aduanas para enfrentar el lavado de activos y recuperar las ganancias de la delincuencia (25 de junio de 2005)**

De las catorce recomendaciones que trae el documento, conviene resaltar las siguientes:

- Establecer que atacar el lavado de activos es un rol importante de las administraciones aduaneras.

- Reconocer la necesidad de acción efectiva contra el lavado de activos como parte de las estrategias de las aduanas para enfrentar el tráfico de drogas, la financiación del terrorismo y otros delitos de gran trascendencia, especialmente al prevenir el movimiento físico de dinero, instrumentos monetarios y otras mercancías usadas para lavar activos o para financiar el terrorismo.

- En los casos en los que se estime apropiado, dotar a las autoridades aduaneras de mayores competencias para prevenir el lavado de activos: esto puede incluir la investigación o acusación de delitos, la investigación financiera de presuntos delincuentes o de personas ya condenadas, y la capacidad de procurar órdenes judiciales para recuperar ganancias criminales o activos.

- Utilizar al máximo la experticia de las aduanas en el control de movimientos de carga comercial para detectar y afrontar el lavado de activos en el comercio internacional: los métodos incluyen la sobrevaloración de bienes importados para facilitar la exportación de ganancias criminales.

- Exhortar al personal de aduanas para hacer un uso maximizado de información adquirida en el curso de sus controles fronterizos al analizarla, con miras a establecer indicativos de lavado de activos.

**d) Recomendaciones relacionadas con la necesidad de fortalecer el papel de las aduanas para enfrentar el lavado de activos y recuperar las ganancias de la delincuencia (25 de junio de 2005)**

De las catorce recomendaciones que trae el documento, conviene resaltar las siguientes:

- Asegurarse que atender el fraude aduanero es una de las prioridades de las administraciones de aduanas, con particular énfasis en la prevención, detección y represión de este tipo de fraudes.

- Incrementar los esfuerzos de cooperación a nivel bilateral, regional e internacional en la lucha contra el fraude aduanero.

- Hacer los esfuerzos por brindar asistencia administrativa en la detección y represión del fraude aduanero y proporcionar retroalimentación a las administraciones miembro que proporcione está tipo de asistencia.

- Examinar la posibilidad de concluir acuerdos bilaterales o multilaterales para el intercambio de información relevante al fraude aduanero, y considerar acceder a la Convención internacional de asistencia mutua en materia administrativa aduanera (Convención de Johannesburgo).

- Buscar el aseguramiento de cooperación de autoridades comerciales, fiscales, bancarias y demás involucradas en el comercio internacional para asistir en la lucha contra el fraude aduanero.

- Desarrollar y utilizar una base de datos nacional de atribución de riesgo para el fraude relacionado con la valoración aduanera.

Es creciente el interés de la organización mundial de aduanas por enfrentar los retos relacionados con la ilegalidad en materia de comercio exte-

rior, tales como el lavado de activos, financiación del terrorismo y el fraude aduanero. Sin embargo, el diagnóstico que se ha presentado en materia de contrabando por parte del Gobierno Nacional en la exposición de motivos del proyecto de ley, así como en la Presentación del Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo (PIPE) muestra que no se ha avanzado suficiente en ese frente. El comercio exterior ha adquirido especial relevancia en lo que se refiere a la manera como las organizaciones criminales intentan lavar el dinero. Así lo ha reconocido la Organización Mundial de Aduanas, y así lo ha reconocido también el Gobierno Nacional con la presentación del proyecto.

Las tipologías de fraude aduanero son amplias, e involucran cuando menos las siguientes, como se ha reconocido en la exposición de motivos del proyecto de ley:

- a) Sobrefacturación.
- b) Subfacturación.
- c) Simulación de origen de las mercancías.
- d) Utilización de subpartidas arancelarias diferentes.
- e) Contrabando abierto.
- f) Gemeleo.

Cada tipología posee características especiales que generan motivaciones o incentivos perversos para la comisión de este tipo de conductas. En algunos casos, se trata de desorientar o engañar a la autoridad aduanera con miras a obtener beneficios en materia arancelaria o tributaria. En otras ocasiones, se trata de sustraer mercancías del control de la aduana. En cualquiera de los casos, el fraude aduanero (término genérico acuñado por la Organización Mundial de Aduanas) es una modalidad de fraude que afecta la capacidad de los particulares para competir en igualdad de condiciones frente a aquellos que practican estas modalidades de comercio ilegal. De allí que se acuñe en el proyecto de ley el concepto de “comercio desleal” fundado en prácticas delictivas.

La Organización Mundial de Aduanas, en las diversas cartas de recomendaciones que ha expedido, suele acuñar algunos términos que resultan recurrentes en ellas. Se hace referencia, por ejemplo a la necesidad de prevención, de detección, de represión de conductas, y en otras hace referencia a la necesidad de cooperar, compartir información, compartir inteligencia, y recuperar las ganancias ilícitas de grupos criminales. En pocas palabras, la Organización Mundial de Aduanas sugiere que existe una interrelación de fenómenos delictivos complejos, que requieren igualmente una interrelación o articulación de autoridades a nivel interno y a nivel internacional para enfrentar adecuadamente estos fenómenos.

Las recomendaciones de la OMA, se deben observar a partir de la perspectiva de la administración aduanera porque es a ella a la que se dirige. Sin embargo, la complejidad del fenómeno del contrabando (nombre con el que se reconoce genéricamente a nivel local el fenómeno del co-

mercio exterior ilegal con mayor facilidad) y del fraude aduanero (nombre con el que se conoce a nivel mundial el fenómeno del comercio exterior ilegal con mayor facilidad) lleva a que se requiera de la actividad del Estado mirada en su conjunto. Se requiere de medidas de inteligencia, de control policivo, de control administrativo aduanero, pero también se necesita un conjunto de normas robustas que permitan que las autoridades encargadas de ejecutar sus mandatos puedan con la finalidad para la que fueron expedidas. También resulta necesario contar con procedimientos judiciales que garanticen que los delitos que deriven de este tipo de conductas cuenten con una pena real y efectiva impuesta por los jueces de la República.

En consecuencia, la lucha contra el contrabando y el fraude aduanero implica la concurrencia de esfuerzos a nivel de la rama ejecutiva, de la rama legislativa y de la rama judicial del poder público. No todas las medidas normativas que buscan hacer frente a este tipo de conductas deben estar contenidas en una ley, dado que la lógica jurídica que acuñó la Constitución de 1991 previó que algunos asuntos son de reserva legal (por ejemplo, la tipificación de conductas penales) mientras que otros aspectos tales como el régimen arancelario y de aduanas son de reserva del Presidente de la República.

El contrabando en Colombia, cuenta en la actualidad con un tratamiento diferenciado en materia sancionatoria. Existe una potestad de control y de sanción de carácter administrativo que se encuentra en cabeza de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), enfocada a optimizar el control de fronteras respecto del ingreso ilegal de mercancías al territorio aduanero nacional. Esta se encuentra prevista a nivel de actos administrativos, según se ha visto. De otra parte, existe el control legal jurisdiccional que se ha atribuido a las autoridades penales para verificar que exista una efectiva sanción para aquellas personas que vulneran el orden económico y social a través de la comisión de las distintas conductas que se agrupan actualmente en el capítulo del Código Penal correspondiente al contrabando. Estos tipos penales necesariamente deben estar contenidos en ley o en decretos con fuerza de ley.

Respecto de este tratamiento dual, en anterior oportunidad ha tenido la Corte Constitucional la posibilidad de analizar la concurrencia de estos dos tratamientos sin que ello implique una vulneración a la garantía fundamental del *non bis in idem*. En efecto, en Sentencia C-194 de 1998, mencionó el máximo tribunal en materia constitucional lo siguiente:

“De esta manera, resulta claro que la imposición de las multas, la aprehensión o el decomiso de las mercancías corresponden a un procedimiento administrativo, que por disposición del legislador, lo cual en ningún momento implica inmiscuirse en el proceso penal que pueda surgir como consecuencia de la situación fáctica descrita en los artículos sub exámine.

Por el contrario, cuando de dicha conducta se deriva la comisión del delito de contrabando, por expreso mandato constitucional (artículo 116) y legal (artículos 15 y 16 de la Ley 383 de 1997), son los funcionarios judiciales quienes están investidos de la potestad de imponer la pena de prisión o arresto, previo el adelantamiento del respectivo proceso, que se inicia con la etapa de investigación y culmina con la expedición de la sentencia judicial.

De ahí que, el proceso administrativo es independiente del juicio penal, de manera que el trámite y decisión de uno y otro corresponden a autoridades diferentes. Por consiguiente, frente a la configuración de los hechos punibles relacionados en las normas acusadas, el funcionario administrativo o la autoridad aduanera están en la obligación de ponerlo en conocimiento de la autoridad judicial (artículo 25 CPP.) para los efectos de imponer las sanciones penales a que haya lugar, mediante la sentencia respectiva.

Así pues, el ámbito de competencias de las mencionadas autoridades, es decir, de las administrativas de un lado, y la judicial del otro, en relación con las faltas cometidas, para la aplicación de las respectivas sanciones, es totalmente diferente, sin perjuicio de que el funcionario administrativo pueda remitir las diligencias procesales al funcionario judicial competente, a fin de determinar la responsabilidad penal del comerciante inculcado, que en el evento de su exoneración, puede ejercer las acciones encaminadas a la reparación directa por los perjuicios que haya sufrido, consagradas en las normas vigentes<sup>2</sup>.

Los ámbitos administrativos y judiciales parecen claramente diferenciados. Sin embargo, la exposición de motivos del proyecto de ley muestra una situación que permite concluir que el Estado colombiano no está pudiendo reprimir y sancionar estas conductas con la solvencia con la que se quisiera, especialmente en el ámbito judicial. Si bien es cierto que el sistema procesal penal padece de algunas deficiencias estructurales que han sido diagnosticadas con amplitud<sup>3</sup> en diversos escenarios, existen también algunas falencias que corresponden a desactualización normativa, o problemas prácticos de las normas existentes.

El Proyecto de ley número 298 de 2013 Cámara, responde a esta necesidad de refrescar el ordenamiento jurídico penal con normas que puedan ser observadas y acatadas por quienes han de aplicarlas. El enfoque normativo del proyecto de ley

implica un equilibrio de la teoría jurídica y económica en cada uno de los campos que abarca, pero diseñado con fines eminentemente prácticos. Ninguna de las normas que se refieren al ámbito penal, procesal penal o de extinción de dominio tiene una finalidad simbólica de prevención general de la delincuencia, sino buscan aplicabilidad práctica del ordenamiento.

En materia administrativa existen dificultades especiales derivadas de las labores de control en materia de contrabando, que actualmente se encuentran fragmentadas entre diversas entidades o autoridades, como ocurre con la Policía Nacional, a través de la Policía Fiscal y Aduanera, pero también a través de la Policía de Carreteras, Policía de Vigilancia y unidades de policía judicial. También hay concurrencia de competencias de control por parte del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o la Institución Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima). Por supuesto, el principal protagonista en materia de control de contrabando es la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), siendo esta la responsable de la administración aduanera y también de los procesos administrativos sancionatorios. Las debilidades propias de cada una de las entidades mencionadas, y la ausencia de una adecuada articulación es uno de los puntos actualmente problemáticos.

Esto último resulta especialmente relevante, si se tiene en cuenta el reciente comportamiento de la balanza comercial colombiana. Este muestra que el país se ha vuelto más importador que exportador. Así lo refleja el informe presentado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con referencia al comportamiento de la balanza comercial a lo largo de 2012<sup>4</sup>, el cual muestra que el consolidado del año arroja un déficit (es decir, más importaciones que exportaciones) de -21.229,2 millones de dólares (USD – calculados FOB) si no se calcula con las sumas que arroja el petróleo y sus derivados. El mismo informe correspondiente al primer bimestre de 2013<sup>5</sup> arroja que para enero y febrero de 2013, existe un déficit de -3.890,9 millones de dólares (USD – calculados FOB) si no se calcula con las sumas que arroja el petróleo y sus derivados.

En consecuencia, ante un crecimiento de las importaciones al país, los riesgos de sufrir las consecuencias de las prácticas ilegales aumentan en la medida en que el universo aumenta. Esta situación genera un impacto especial en los sectores productivos colombianos que deben competir con quienes proceden al ingreso y comercialización de este tipo de mercancías.

<sup>2</sup> República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-194 de 7 de mayo de 1998 (Rad. D-1834, D-1852, D-1851, D-1855, D-1864 - Acumulados). Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara.

<sup>3</sup> Para efectos de un reciente diagnóstico acerca del estado del sistema penal acusatorio, se recomienda revisar las Memorias del 1er Encuentro de Análisis al Sistema Penal Oral Acusatorio, disponible en la página oficial de la Comisión Intersectorial para el Seguimiento del Sistema Penal Acusatorio (CISPA): [www.cispa.gov.co](http://www.cispa.gov.co). En la página está disponible un importante número de documentos e diagnósticos al sistema.

<sup>4</sup> Informe de "Importaciones colombianas y balanza comercial" de 19 de febrero de 2013, disponible en la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: [www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co).

<sup>5</sup> Informe de "Importaciones colombianas y balanza comercial" de 19 de abril de 2013, disponible en la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: [www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co).

### 3. El impuesto al consumo y el Sunir

La Ley 223 de 1995 consagró el impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado; de licores, vinos, aperitivos y similares; de cervezas, de sifones y refajo. Este tipo de productos gozan de un régimen especial en materia tributaria, dado que el impuesto, aunque es esencialmente de la Nación, es recaudado por los departamentos y el distrito capital, administrado también por aquellos. Esto obedece a que el impuesto al consumo, en virtud del artículo 185 de la Ley 223. Este impuesto debe ser asumido tanto por quienes producen este tipo de bienes en el país, como por aquellos que los ingresan al país para efectos de ser consumidos en el territorio nacional, dado que su hecho generador es el consumo de este tipo de productos.

El fenómeno de contrabando de cigarrillos, licores y cerveza posee una especial implicación en materia de impacto fiscal. Esto obedece a que en él confluyen los problemas derivados del contrabando aplicable a otros productos, sumado a la evasión del impuesto al consumo. En consecuencia, es predicable de este tipo de productos todo lo que atrás se ha dicho respecto del contrabando de otro tipo de mercancías. Sin embargo, especialmente para el contrabando de productos sometidos al impuesto al consumo, surge como tipología especial la indebida utilización de zonas de régimen aduanero especial por parte de algunas personas.

Es común que a este tipo de zonas de régimen aduanero especial se importen con franquicia para reexportación, una importante cantidad de este tipo de productos. Esto quiere decir que la mercancía ingresa con la condición de que en un lapso de tiempo relativamente corto saldrá del territorio hacia otros países, razón por la cual el producto no estaría destinado a ser consumido en Colombia. Siendo así, el producto entra sin pagar impuesto al consumo a su ingreso. Abusando de esta circunstancia y confiando en la falta de control de la DIAN y de los departamentos y distrito capital, mucho del producto así ingresado es enviado al interior del territorio nacional para ser distribuido en otros departamentos.

Si bien en materia de contrabando y en materia de evasión al impuesto al consumo se utilizan dos formas de describir el fenómeno esencialmente distintas, en este caso, la evasión al impuesto al consumo genera competencia desleal, lo que afecta gravemente a los productores nacionales y a los importadores legales de este tipo de productos, quienes deben asumir el pago de impuestos y aranceles por el ingreso del producto –en el último caso– o que deben asumir el pago del impuesto al consumo además de los costos de producción nacional con las implicaciones laborales y tributarias que ello conlleva.

El artículo 187 de la Ley 223 de 1995 establece quiénes son los sujetos pasivos y los responsables –dos categorías distintas– del impuesto al consumo, es decir, quiénes están llamados a responderle a los departamentos y al distrito capital, según sea el caso, por el ingreso o comercialización de bie-

nes sujetos a este impuesto. Señala el artículo en mención:

*“Artículo 187. Sujetos pasivos. Son sujetos pasivos o responsables del impuesto los productores, los importadores y, solidariamente con ellos, los distribuidores. Además, son responsables directos del impuesto los transportadores y los expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de los productos que transportan o expenden”.*

Según lo ha estimado la Federación Nacional de Departamentos, organización que agrupa a los departamentos del país, y que cuenta con un programa especial de lucha contra el contrabando de bienes sometidos al impuesto al consumo, los departamentos están perdiendo alrededor de un (1) billón de pesos anualmente<sup>6</sup> por causa del contrabando de licores, cerveza y cigarrillos, como consecuencia de la evasión al impuesto al consumo que le es correlativo.

Ante esta circunstancia, se verifica que existe una base de personas que están llamadas a responder por la defraudación del impuesto al consumo, pero en la actualidad los departamentos no cuentan con medidas adecuadas para hacer frente a este fenómeno con absoluta solvencia. Por ejemplo, en un reciente estudio preparado por la Federación Nacional de Departamentos, se ha señalado lo siguiente:

“La encuesta aplicada reveló que el 100% de los departamentos reportan contar con apoyo de la Policía Nacional para realizar operativos fiscalización. No obstante lo anterior, esta misma encuesta indica que sólo el 23% de los departamentos llevan a cabo reuniones periódicas con la Fiscalía y sólo el 61% sostiene alguna forma de coordinación con la DIAN. Esto significa que al interior de los departamentos no se han creado los espacios para diseñar y ejecutar una estrategia conjunta que permita hacer frente al contrabando desde el nivel descentralizado”<sup>7</sup>.

Uno de los puntos que el Gobierno ha establecido para solucionar esta situación es la creación del Sistema Único Nacional de Información y Rastreo (Sunir), que desarrolla todo un esquema de seguimiento destinado a controlar de manera efectiva el contrabando de bienes sometidos al impuesto al consumo. El Sunir surge como un primer desarrollo de control conjunto en materia de control en materia de contrabando.

Es así como el Conpes 3719, elaborado con la finalidad de establecer las medidas para crear de manera sostenible el Sunir, señala como su problema central el siguiente:

“Las instituciones involucradas en el desarrollo de este documento han identificado que el conjunto de los sistemas de información utilizados por

<sup>6</sup> Fuente: Página de la Federación Nacional de Departamentos: <http://fnd.8manos.in/>

<sup>7</sup> Federación Nacional de Departamentos. Informe Final de Estudio sobre la evasión al impuesto al consumo y el contrabando de licores y cigarrillos 2012.

las entidades territoriales para el control de los bienes sujetos al impuesto al consumo presenta las siguientes debilidades:

a) No contienen la información completa o no está suficientemente articulada para ejercer un control efectivo sobre estos bienes;

b) No asegura la sostenibilidad de los desarrollos realizados en los sistemas de información utilizados actualmente; y

c) Los costos de gestión de los sistemas son altos.”<sup>8</sup>.

Ya el Conpes 3719 constituyó un avance que guarda consonancia con algunos desarrollos normativos. En primer lugar, el párrafo 4° del artículo 227 de la Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo), creó el Sunir y la obligación de los departamentos y del Distrito Capital de vincularse a este sistema. Menciona la referida norma lo siguiente:

**“Párrafo 4°.** Los Departamentos y el Distrito Capital estarán obligados a integrarse al Sistema Único Nacional de Información y Rastreo, que para la identificación y trazabilidad de productos tenga en cuenta las especificidades de cada uno, y a suministrar la información que este requiera. Este sistema se establecerá para obtener toda la información correspondiente a la importación, producción, distribución, consumo y exportación de los bienes sujetos al impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, de cerveza, sifones, refajos y mezclas y de cigarrillos y tabaco elaborado.

El Sistema Único Nacional de Información y Rastreo será administrado por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y deberá entrar a operar dentro del año siguiente a la expedición de la presente ley. El Gobierno Nacional reglamentará la materia”.

Con posterioridad a la expedición del Plan Nacional de Desarrollo, la reforma tributaria aprobada finalizando el año 2012 a través de la Ley 1607 de 2012 incluyó dos disposiciones adicionales relacionadas con el Sunir. En primer lugar, el artículo 144 de la ley le confiere a la DIAN un término de dos (2) años para diseñar e implementar el Sunir. A renglón seguido, el artículo 145 prevé ya una sanción disciplinaria para los funcionarios que incumplan con el deber de entrega de información.

Lo anterior resulta especialmente relevante, teniendo en cuenta que el diseño, la implementación y la administración del Sunir requiere de diferentes tipos de medidas que deberán ser cumplidos tanto por las entidades territoriales que son sujetos activos del impuesto al consumo, como también por los sujetos pasivos de este impuesto. Esta reglamentación se ha venido expidiendo conforme a los tiempos que la ley le ha concedido a la DIAN para estos efectos.

El Decreto 602 de 2013, es precisamente el acto administrativo que se expidiera para reglamentar el Sunir. Con él, se busca facilitar las funciones de fiscalización de los productos sujetos al impuesto al consumo asignadas a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en el nivel nacional y a los departamentos y el Distrito Capital en el nivel territorial, para controlar efectivamente los fenómenos de contrabando, evasión y elusión tributaria; incluyendo las obligaciones que deben ser cumplidas por los sujetos pasivos del impuesto al consumo. Estas obligaciones se encuentran consagradas principalmente por el artículo 6° de ese decreto, que contiene veintidós (22) numerales con obligaciones precisas asignadas a los sujetos pasivos del impuesto al consumo:

Las Leyes 1450 de 2011 y 1607 de 2012, le atribuyeron a la DIAN la responsabilidad para administrar, diseñar e implementar el Sunir; y obviamente para cumplir con este cometido, era necesario establecer obligaciones a los sujetos pasivos del impuesto al consumo y sus correlativas infracciones y sanciones. Es claro entonces, que para que se pueda garantizar la finalidad u objetivo que se pretende con la creación de un Sistema Único Nacional de Información y Rastreo que obviamente está previsto para facilitar el control y seguimiento a través de los diferentes mecanismos que contempla el Decreto 602 de 2013, se requiere que las obligaciones que se tienen establecidas efectivamente se cumplan a través del mecanismo sancionatorio que se ha previsto por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Es importante señalar como lo establece uno de los considerandos del Decreto citado, que de no adoptarse mecanismos e instrumentos para mejorar la eficiencia fiscal de las entidades territoriales frente al recaudo del impuesto al consumo de licores, cervezas y cigarrillos, se pone en riesgo la sostenibilidad financiera de las coberturas en salud para las personas pobres y vulnerables, que por su condición deben estar afiliadas al Régimen Subsidiado; el logro de las metas de unificación del Plan Obligatorio de Salud de la población afiliada al Régimen Subsidiado; y se generan presiones fiscales a las entidades territoriales, en razón a la obligación legal que tienen de mantener el financiamiento de esfuerzo propio. Esta situación, en su esencia, fue condensada ya en la exposición de motivos del proyecto de ley original.

Por consiguiente, es necesario establecer los mecanismos y procedimientos para integrar en el Sistema Único Nacional de Información y Rastreo (Sunir), la información correspondiente a la importación, producción, distribución, consumo y exportación de los bienes sujetos al impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares; de cerveza, sifones, refajos y mezclas; de cigarrillos y tabaco elaborado, como efectivamente se hizo con la expedición del Decreto 602 de 2013.

Es de precisar que el Decreto 602 de 2013 reglamenta el Sistema Único Nacional de Informa-

<sup>8</sup> República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Documento Conpes 3719 “Estrategia para la implementación del Sistema Único Nacional de Información y Rastreo. P. 16.

ción y Rastreo (Sunir), establecido por el párrafo 40 del artículo 227 de la Ley 1450 de 2011. En la reglamentación prevista por el Gobierno, la DIAN adquiere un papel protagónico en la implementación del sistema en su conjunto, razón por la cual resulta especialmente relevante la adopción de medidas que garanticen que le resulta posible cumplir con los mandatos propios del administrador del sistema.

De esta manera, y en cumplimiento de los términos en que le fuera concedida a la DIAN, las responsabilidades de la administración, diseño e implementación del Sunir, el artículo 6° ibídem, determina las obligaciones que tienen los sujetos pasivos del impuesto al consumo y derivada de las mismas corresponde establecer las respectivas infracciones, que se precisa no fueron incorporadas en el Decreto mencionado (el Decreto 602 de 2013), porque se consideró que desbordaba las facultades que le fueron concedidas al Presidente de la República y como tal corresponde entonces establecerlas mediante otro mecanismo legalmente viable. Al tratarse de un régimen sancionatorio, y con miras a preservar un concepto de legalidad de las sanciones, se considera que la ley es el instrumento normativo conducente para lograr el mencionado objetivo.

Así las cosas, se considera que el régimen sancionatorio de Sunir, legalmente es viable incorporarlo en el Proyecto de ley número 298 de 2013 al que se refiere la presente ponencia. No sólo guarda una íntima correspondencia temática, sino que permite profundizar en los componentes previstos en otros capítulos del mismo proyecto. Si bien habría resultado posible incluir un modelo sancionatorio más flexible, como por ejemplo a través de la delegación de la facultad sancionadora, resulta más garantista para los sujetos pasivos contar con un esquema sancionatorio que no dependa exclusivamente de decisiones que dependan de la voluntad exclusiva del Gobierno, sino que a través de los representantes de la sociedad colombiana se pueda brindar una discusión profunda sobre los alcances de la medida.

#### **4. Los escenarios de articulación institucional para luchar contra el contrabando, la evasión fiscal y otros fenómenos de comercio desleal.**

La Constitución Política de Colombia aprobada en 1991 es clara en atribuirle al Estado la necesidad de trabajar de manera armónica entre los diversos órganos y entidades que componen el aparato estatal. En consecuencia, el principio de la colaboración armónica es especialmente relevante cuando existen temas de dimensiones tan grandes como la que aquí se atiende. A diferencia de algunas otras iniciativas que han surgido en momentos diferentes de la historia colombiana, el Proyecto de ley número 298 de 2013 Cámara ha tomado en cuenta la necesidad de no generar falsas expectativas ciudadanas o institucionales en torno de los mecanismos interinstitucionales que se proponen.

Tomando como objetivo general la articulación efectiva de las entidades del Estado, el proyecto ha tomado como punto de partida indispensable el concepto de fortalecimiento de lo existente. Es por ello que en los sesenta (60) artículos que componen el proyecto de ley originalmente radicado ante el Congreso, no se crea ninguna instancia nueva, ninguna comisión de naturaleza especial que pueda llegar a impactar negativamente la labor que han venido desarrollando otras entidades desde el pasado.

Particularmente en el tema del contrabando y del fraude aduanero, al existir una disposición clara respecto en la interrelación de estos fenómenos con estructuras ilegales como bandas criminales o grupos de criminalidad transnacional de cuello blanco, se ha buscado fortalecer aquello que es especialmente sensible para cualquier organización, sus finanzas. En temas de diferente resorte pero que tienen especial relevancia frente a los temas del comercio exterior desleal, se ha visto que el impacto en el sustento financiero de las actividades de estas organizaciones son vitales para poder desarrollar un programa a largo plazo. Es por ello que el proyecto, acertadamente ha adoptado un especial interés por los aspectos financieros y patrimoniales que rodean al comercio exterior y comercio interior ilegal.

El enfoque que se ha dado a la interrelación entre lavado de activos y el contrabando, entre el contrabando y la evasión de impuesto al consumo, y la ya existencia convergencia entre lavado de activos y la financiación al terrorismo, y la criminalidad organizada, ha llevado a que los escenarios para brindar este tipo de discusiones cobren especial relevancia.

En materia de articulación entre entidades, se destacan las siguientes previsiones normativas que trae el proyecto:

a) Articulación de la DIAN con la Fiscalía General de la Nación a través del otorgamiento de funciones de policía judicial permanentes especiales a los funcionarios de la DIAN.

b) Articulación de las entidades encargadas de controlar el contrabando a través de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos (CCICLA).

c) Articulación de la CCICLA con el Consejo Superior de Política Criminal y con el Consejo Superior de Comercio Exterior.

d) Articulación de la DIAN con los departamentos y el Distrito Capital para fortalecer el Sistema Único Nacional de Información y Rastreo (Sunir), cuyo régimen sancionatorio para sujetos pasivos al impuesto al consumo se incluye en la presente ponencia.

e) Articulación de las autoridades de control y vigilancia de los transportadores con la autoridad aduanera en relación con medios de transporte utilizados para traer mercancía de contrabando.

Como se observa, la articulación institucional prevista por la ley hace referencia a aquellos as-



pectos procedimentales que se estaban constituyendo en cuellos de botella para algunas de las entidades, por no contar con información acerca de lo que están haciendo las demás, y cómo puede esto ser provechoso para las demás. Por ello, la articulación no solo se da a través de la creación de comités para discutir, ni a través de la creación de normas legales que así lo prevean. La articulación en materia de control al contrabando implica igualmente la existencia de protocolos de trabajo conjunto de las entidades. Estos protocolos de trabajo conjunto son guías de funcionamiento de trabajo conjunto entre entidades. La elaboración conjunta de estos documentos implica un compromiso a distinto nivel entre las entidades. Implica una aceptación y un consenso, y no una imposición externa.

Las labores de trabajo conjunto recientes en el país han mostrado que se pueden obtener frutos muy importantes de allí, como se ha presentado en algunos casos de corrupción, casos de narcotráfico y lucha contra el terrorismo. A nivel de lucha contra la ilegalidad en el comercio se han mostrado algunos ejemplos puntuales. Sin embargo, los costos de tiempo y recursos en planeación de cada una de estas actividades superan ampliamente el ingenio y productividad de los ilegales. Los protocolos de trabajo y de control conjunto buscan precisamente constituirse en un importante ahorro a este nivel, motivando el trabajo del Estado como todo contra la ilegalidad, y no como una sumatoria de iniciativas.

Otro de los puntos que influye decisivamente en la articulación, es el otorgamiento de infraestructura tecnológica actualizada y suficiente a las entidades. La información que se obtiene de una de las entidades, puede ser repicada en investigaciones que está adelantando otra. Por lo tanto, existe un efecto potencialmente multiplicador en materia de las inversiones para contrarrestar el contrabando de mercancías de cualquier índole. El proyecto consagra, por ejemplo, la articulación de información entre DIAN, ICA, e Invima, profundizada a través de la información de inteligencia que obtenga la UIAF.

##### **5. Articulación del proyecto con otras iniciativas propuestas por el Gobierno Nacional.**

De la mano con el presente proyecto de ley, el Gobierno Nacional ha presentado cuando menos otras dos iniciativas que tocan directamente con algunos de los puntos que contiene el proyecto de ley. Es el caso, por ejemplo, del proyecto de nuevo Código Penitenciario (Proyecto de ley número 201 de 2013 Senado) o el proyecto de ley por el cual se expide el Código de Extinción de Dominio (Proyecto de ley número 263 de 2013 Cámara). El Congreso de la República mantiene una constante preocupación porque exista coherencia en materia legislativa, razón por la cual es conveniente brevemente observar de qué manera se articulan estas tres iniciativas.

Sea lo primero mencionar que el presente proyecto de ley introduce una modificación a la Ley

793 de 2003, o ley de extinción de dominio. La modificación implica reconocer que el contrabando es un delito que conlleva un perjuicio al tesoro público, por lo que resulta viable incluirlo dentro de esa causal específica de extinción de dominio. El proyecto de Ley 263 de 2013, no implica una modificación a la Ley 793, sino implica la introducción de toda una nueva regulación en materia de extinción de dominio tendiente a solucionar muchos de los problemas que en la actualidad se generan con la legislación vigente.

La razón por la cual resultaría necesario mantener una disposición modificatoria de la Ley 793 en este proyecto de ley contra la competencia desleal derivada de actividades como es el caso del contrabando, es precisamente porque tanto el Proyecto de ley número 263 de 2013, como el presente Proyecto de ley número 298, son simplemente proyectos, y no leyes vigentes. Bajo ese entendido, es una posibilidad real que cualquiera de los proyectos sea modificado, archivado o sancionado como está. Al no existir una certeza sobre el futuro de ninguno de estos proyectos, la tarea del legislador es trabajar de conformidad con la legislación vigente. Para el caso específico de la extinción de dominio, se trata específicamente de la Ley 793.

Las diversas posibilidades que surgen del trámite legislativo muestran que en caso de que se llegase a aprobar este proyecto de ley antes del proyecto de Código de Extinción de Dominio, una vez fuera aprobado este último, se derogaría la Ley 793, incluyendo la norma que aquí se propone, por lo que no existiría un conflicto real de normas. En el evento en que fuese aprobado primero el proyecto de Código de Extinción de Dominio, lo precedente sería eliminar del presente proyecto ese artículo, pero únicamente cuando fuese sancionado, y no antes de esta fase.

Siguiendo con lo anterior, en el evento en que se aprobase uno de los proyectos, y no el otro, no existiría una afectación real de ninguno de los proyectos. Es importante resaltar que tanto el Gobierno como el Congreso son conscientes de ambas iniciativas, y bajo ese entendido, se realizará un cuidadoso seguimiento del trámite de ambas iniciativas para verificar que los trámites legislativos sean coherentes.

En cuanto al aspecto sustancial, es importante resaltar que ambos van de la mano, en la medida de que en ambos casos, el contrabando sería un delito por el que procedería la acción de extinción de dominio. En el proyecto de Código de Extinción de Dominio, no existe un artículo específico en ese sentido, dado que se amplía la viabilidad de iniciar la acción, y no se restringe a ciertos delitos, como sí ocurre con la Ley 793. La modificación que se introduce a través de este proyecto de ley sí parte de esa distinción que existe en la legislación vigente.

Por lo tanto, como atrás se ha observado, no existe contradicción entre el contenido de uno y otro proyecto, y por el contrario se trataría de me-

didadas supletivas que apuntan hacia una misma finalidad.

Igual atención merece el proyecto de ley que actualmente cursa ante el Senado de la República (Proyecto de ley número 201 de 2013 Senado) que contiene una propuesta para expedir un Nuevo Código Penitenciario y Carcelario. Este proyecto incluye una serie de disposiciones que atiende a la necesidad de racionalizar la privación de la libertad, y solucionaren parte la problemática del hacinamiento carcelario que ha sido diagnosticada en el país. Recientemente se ha decretado una emergencia carcelaria en parte por los problemas de hacinamiento carcelario y condiciones de vida de los reclusos.

Al respecto, es necesario señalar que si bien el Proyecto de ley número 298 de 2013 Cámara incluye una serie de disposiciones en materia penal, esta se encuentra circunscrita al análisis de aspectos sustanciales y procesales propios del fenómeno del contrabando y el fraude aduanero principalmente, mas no entra a modificar norma alguna relacionada con el procedimiento de ejecución de penas, ni tampoco con medidas administrativas en materia carcelaria. Bajo ese entendido, el enfoque que se incluye en este proyecto de ley se centra en buscar una mayor eficiencia en la lucha contra la criminalidad, y no afecta directamente el procedimiento de concesión o no de beneficios carcelarios y causales de libertad.

En materia de ejecución penal y en materia carcelaria, el enfoque normativo es distinto. Allí, se analiza entre otros los principios de prevalencia de la libertad y se busca acompasar las medidas carcelarias y de ejecución penal con el cumplimiento de las funciones de la pena que ya existen en el Código Penal. Estos mismos principios que gobiernan el derecho penal en materia de imposición de penas se atienden en el proyecto de ley, y por lo tanto, no existiría una contradicción real entre uno y otro proyecto normativo.

Desde el punto de vista político-criminal, el proyecto de ley que aquí nos ocupa establece parámetros para priorizar este tipo de delincuencia visto en conjunto con los demás fenómenos delictivos que se encuentran previstos por el Código Penal. Sin embargo, las medidas que adopta el proyecto de Código Penitenciario y Carcelario serían aplicables tanto a estos fenómenos delictivos, como a aquellos que ya se encuentran consagrados por el Código Penal.

Por último, es necesario señalar que el Gobierno Nacional actualmente se encuentra en proceso de modificación de la estructura del CCICLA o Comisión de Coordinación Interinstitucional de Control de Lavado de Activos. Esta comisión, que es de creación por vía administrativa, está siendo objeto de análisis para efectos de fortalecerla y poner a la comisión en concordancia con las necesidades de lucha contra la criminalidad organizada y el lavado de activos.

Como parte de ese análisis que se adelanta al interior del Gobierno, se evalúa la posibilidad de incluir medidas para estudiar, analizar y controlar los fenómenos de contrabando. Sin embargo, al igual que como se ha predicado del proyecto de Código de Extinción de Dominio, actualmente la normatividad vigente no contempla las funciones propias relacionadas con el control del contrabando y del fraude aduanero. Es por ello que el proyecto de articulado que aquí se sugiere, y que ha venido desde el proyecto mismo radicado por el Gobierno ante el Congreso, contempla normas en ese sentido.

En la medida en que exista una modificación que incluya las funciones que contempla el proyecto para esta comisión, se tornaría innecesaria incluir una modificación legislativa en ese sentido. Sin embargo, por encontrarse dicha modificación en estado tentativo, por el momento resulta necesario mantener la disposición normativa aquí contenida hasta tanto no se modifique el decreto de funcionamiento de la CCICLA.

## 6. Contenido del proyecto

En este aparte, es importante resaltar que la exposición de motivos de este proyecto de ley se encuentra estructurada de manera lógica y razonada para explicar de antemano el alcance buscado por las normas que contiene el proyecto. Cuenta con una explicación de las razones por las cuales se requiere de la aprobación de este proyecto de ley, explorando la problemática multinivel de la ilegalidad en el comercio, de la defraudación aduanera, de la evasión fiscal a través de un gran conjunto de conductas calificadas como desleales desde el punto de vista de comercio exterior.

Por lo anterior, en aras de no duplicar las consideraciones allí previstas, se incluye a continuación unas notas sobre la estructura del proyecto, con unas anotaciones sobre ciertas disposiciones de especial relevancia o atención.

El proyecto de ley está originalmente dividido en ocho capítulos. La presente ponencia introduce un capítulo adicional, lo que llevaría a que se tratara de nueve capítulos totales (capítulo de régimen sancionatorio para sujetos pasivos del impuesto al consumo, en relación con el Sunir). A continuación se hace una descripción de cada uno de ellos en los términos en que fuera radicado por parte de los Ministerios de Comercio Industria y Turismo, Agricultura y Desarrollo Rural; Defensa; Justicia y del Derecho; y Hacienda y Crédito Público.

El proyecto contiene 60 artículos distribuidos así:

**El Capítulo I** hace referencia a disposiciones penales y procesales penales. (Artículo 2° a 14).

Del capítulo, es conveniente rescatar que se prevén importantes figuras como el levantamiento del velo societario, en aras de poder llegar al patrimonio de las personas naturales que realmente están pudiendo lucrarse de manera significativa de las actividades ilícitas que desarrollan por intermedio de las empresas constituidas de forma aparente-

mente legal. El capítulo busca ampliar el espectro que actualmente se tiene acerca de quiénes son los responsables del contrabando. Las modificaciones responden atribuyendo diferentes niveles de responsabilidad a quienes de una u otra manera intervinieron dolosamente en esta cadena.

El capítulo igualmente una actualización de los tipos penales que actualmente trae el Código Penal, e igualmente incluye figuras que actualmente no se encuentran incluidas, como es el caso del fraude aduanero y el contrabando técnico. Estas dos modalidades de delitos buscan incluir una serie de tipologías de contrabando como las que se han detallado en apartes anteriores del presente informe de ponencia. En particular, el proyecto busca incorporar varias modalidades de contrabando y fraude aduanero (término especialmente acuñado por la Organización Mundial de Aduanas (OMA)) para adecuarlo al contexto internacional.

Junto con lo anterior, el capítulo incluye disposiciones valiosas tendientes a permitir que la Fiscalía General de la Nación pueda acceder a medidas como el cierre de establecimientos y cancelación de personería jurídica de manera más sencilla procesalmente (aunque esto no implica laxitud en estándares probatorios). La posibilidad de ampliar el alcance de los tipos penales existentes, junto con la posibilidad de incluir en el contexto penal a todas las personas que verdaderamente están involucradas en estas conductas, hace que la vinculación del delito de lavado de activos junto con otras formas de delito que tradicionalmente no se vinculan al contrabando, sean un importante avance que trae el proyecto.

En materia de articulación institucional, es necesario resaltar que se le atribuyen funciones de policía judicial a la DIAN, de forma tal que lo que esta entidad logra descubrir –desde el punto de vista probatorio– en sus propias actuaciones, pueda hacerse valer en el ámbito penal. Una de las razones que se atribuye para el bajo índice de condenas, de acuerdo con la exposición de motivos contenida en la ley, es precisamente esta falta de articulación en materia probatoria. Esto último se vería solucionado con las normas previstas en este capítulo.

El **Capítulo II** hace referencia a disposiciones sobre extinción de dominio. (Artículo 15)

Este artículo busca adecuar la figura de la extinción de dominio actualmente vigente, para incluir el contrabando (en sus diversas modalidades) como una medida que afecta el tesoro público, y no únicamente la moralidad social –como está previsto actualmente en la ley–. Es importante resaltar que en estos momentos el Congreso está tramitando un proyecto de ley que se encuentra en la Cámara de Representantes (Proyecto de ley número 263 de 2013 Cámara). No obstante, como este último proyecto no ha sido aprobado y sancionado, este proyecto de ley trabaja sobre la legislación actualmente vigente.

El **Capítulo III** hace referencia al régimen sancionatorio común para productos sometidos al impuesto al consumo de cervezas, sifones y refajo; al impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares; y al impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado. (Artículo 16 a 27).

Este capítulo incluye un régimen sancionatorio especial para la evasión al impuesto al consumo. Teniendo en cuenta, como atrás se ha visto, la importancia especial que tiene este impuesto para las rentas departamentales, y en especial por el uso que se le da a estos recursos, es especialmente relevante el asunto desde el punto de vista del interés público.

El modelo que sigue el proyecto busca ser compatible con figuras que ya viene trabajando la DIAN a nivel tributario y a nivel aduanero, y que son exitosas a nivel de su eficacia. Es por ello que se generan modelos de control sobre los bienes con el decomiso directo, y también se prevé el cierre de establecimientos. En la actualidad, las potestades sancionatorias de los departamentos son precarias, y el proyecto busca corregir esta situación.

El **Capítulo IV** hace referencia a las disposiciones en materia comercial (Artículo 28 a 33)

En materia comercial, el proyecto está enfocado en atribuirle potestades y deberes a los revisores fiscales. Los revisores fiscales de las grandes empresas son personas llamadas legalmente a verificar que el ejercicio social sea adecuado a los preceptos legales y contables. En la actualidad, la figura del revisor fiscal está siendo subutilizada en ciertos aspectos. Teniendo en cuenta que las modalidades de ilegalidad en el comercio exterior y en el comercio interno se ven representadas en ganancias para quienes acuden a estas prácticas sin ser detectados, la labor del revisor fiscal adquiere más trascendencia como un papel de contralor de estas realidades.

Adicionalmente, se prevé a nivel comercial una nueva obligación para todos los comerciantes, como es la de contar con información a la vista sobre sus movimientos financieros (extractos bancarios), lo cual tiene sentido bajo el entendido de que los movimientos de comercio exterior y el comercio interno requieren por regla general de una transparencia y de una utilización de mecanismos de canalización de divisas o de transacciones financieras tipo que son utilizadas comúnmente. La posibilidad de saber realmente cuál es el nivel de movimientos, origen de recursos o destino de los mismos de las empresas, es información especialmente relevante para el control del comercio leal, tanto en el ámbito interno como en el exterior. Se trata de una medida que no es onerosa ni genera mucha carga de infraestructura para los comerciantes, razón por la cual se establece como un deber genérico para todos.

Teniendo en cuenta el carácter general de estas medidas, se prevé en el capítulo un procedimiento sancionatorio igualmente general para quienes incumplan el deber recién mencionado.

El **Capítulo V** hace referencia a las competencias de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos (CCICLA) para la lucha contra el contrabando (artículo 34 a 35).

Teniendo en cuenta que la CCICLA es una comisión de creación por vía acto administrativo, el proyecto busca que el Gobierno reforme el sistema de composición y de funcionamiento del CCICLA para adecuarse al mandato que establezca el Gobierno. No se trata de una imposibilidad de la ley para adentrarse, sino de un aspecto de técnica jurídica que busca respetar la dinámica de funcionamiento del sistema. Es importante resaltar que en la actualidad el Gobierno se encuentra evaluando la posibilidad de modificar el Decreto que regula el funcionamiento del CCICLA. Sin embargo, a igual que lo que se mencionó respecto del capítulo de normas de extinción de dominio, el proyecto de ley trabaja sobre la normatividad vigente, sin perjuicio de que el Gobierno decida realizar las modificaciones necesarias a la Comisión, antes de una eventual aprobación de la presente ley.

El **Capítulo VI** incluye las normas de fortalecimiento institucional contra el contrabando (artículo 36 a 41).

El fortalecimiento institucional implica, no necesariamente que las entidades sean más grandes o incluso que posean más presupuesto. El fortalecimiento implica la adopción de medidas que les permitan optimizar los niveles de eficiencia y eficacia de sus objetivos misionales. El capítulo está enfocado a fortalecer a las entidades del Estado en la lucha contra el contrabando. De ello, por lo que se observa del proyecto de ley, el gobierno ha querido priorizar tres frentes:

a) El fortalecimiento de los laboratorios técnicos. Esto busca brindar herramientas para detectar posibles fraudes relacionados con composición técnica o de materiales. También involucraría la posibilidad de detectar riesgos sanitarios o fitosanitarios.

b) El fortalecimiento de infraestructura de control aduanero, como es la adquisición de equipos técnicos para optimizar la lucha contra el contrabando. Esto se da, por ejemplo, a través de la adquisición de escáneres, cámaras, equipos de computación u otros que se requieran.

c) Mejoramiento de los procedimientos de control y trabajo conjunto. Para ello, se requeriría de la adopción de protocolos de control conjunto, a los que se ha hecho referencia en acápite anteriores.

El **Capítulo VII** es un capítulo de control anti-contrabando por la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) (artículo 42 a 48).

El capítulo está estructurado sobre la base de modificar las normas que actualmente gobiernan a la UIAF, sin incluir la recientemente sancionada ley de inteligencia y contrainteligencia. Las normas están destinadas a atribuirle a la entidad funciones de control en materia de contrabando. Esto

resulta razonable, atendiendo uno de los puntos diagnósticos que considera que el contrabando y el lavado de activos son fenómenos que actualmente van de la mano, dado que el comercio exterior está en aumento en el país, y teniendo en cuenta que la posibilidad de mimetizar operaciones ilegales en el exterior, es mucho más extensa de lo que ocurría anteriormente.

Es por ello que el capítulo busca dotar de un mecanismo de inteligencia real para el comercio exterior. Ya la UIAF ha venido cumpliendo con importantes labores en materia de control del lavado de activos, pero teniendo en cuenta que los dos fenómenos se están ligando cada vez más, ante el impacto macroeconómico y microeconómico que está teniendo el contrabando, resulta preciso dotar a esta entidad de competencias para adentrarse permanente en la investigación y la obtención de datos de inteligencia frente a este fenómeno.

Además de la atribución de este tipo de competencias, el capítulo busca facilitar el acceso de la información que reposa en otras entidades y que requeriría la UIAF para direccionar sus labores de inteligencia.

El **Capítulo VIII** es un capítulo de disposiciones varias que no se enmarcan en las anteriores (Artículo 49 a 59).

En este capítulo se incluyen disposiciones que temáticamente guardan relación con la lucha contra el comercio desleal, la evasión fiscal, el contrabando y el fraude aduanero, pero que no son temáticamente suficientes para incluirse en un capítulo aparte. No obstante lo anterior, es conveniente destacar las siguientes disposiciones:

a) Incluye normas de fortalecimiento en materia de cooperación internacional, especialmente para temas aduaneros. Es así como se incluyen normas de índole procedimental, pero también normas que obligan al Gobierno a tomar en cuenta algunos parámetros en las negociaciones de acuerdos comerciales para evitar riesgos de contrabando.

b) Se incluyen normas tendientes a caracterizar ciertas modalidades de comercio ilegal, como por ejemplo el gемеleo o el hormigueo (según se ha señalado en la exposición de motivos), que estarían pasando desapercibidas por problemas en la trazabilidad del producto, pero también por falencias en los controles de frecuencias de pasos de frontera.

c) Se incluye una presunción de riesgos sanitarios para los casos de contrabando de bienes agropecuarios. Esto se da teniendo en cuenta que este tipo de bienes está llamado a ser consumidos por los humanos, y bajo ese entendido, un ingreso ilegal de este tipo de productos probablemente implicaría un riesgo mayor de afectación de la salud de los habitantes del territorio nacional.

Por último, es importante mencionar que el proyecto de ley incluye, además de lo anterior, el artículo 1° contiene el objeto del proyecto de ley, y el artículo 60 es un artículo de derogatoria y vigencia.

**TEXTO PUBLICADO EN LA GACETA DEL CONGRESO NÚMERO 259 DE 6 DE MAYO DE 2013****PROYECTO DE LEY NÚMERO 298 DE 2013 CÁMARA**

*por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar la competencia desleal derivada de operaciones ilegales de comercio exterior, comercio interno, lavado de activos y evasión fiscal.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modernizar y adecuar la normativa existente a la necesidad de fortalecer la lucha contra la competencia desleal realizada por personas y organizaciones incursoas en operaciones ilegales de comercio exterior, comercio interno, lavado de activos y defraudación fiscal.

La ley moderniza y adecúa la normativa necesaria para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, la defraudación fiscal y el favorecimiento de esas conductas; para fortalecer la capacidad institucional del Estado; para establecer mecanismos que faciliten que los autores y empresas dedicadas o relacionadas con este tipo de actividades sean procesadas y sancionadas por las autoridades competentes; y para garantizar la adopción de las medidas patrimoniales como el decomiso o extinción de dominio de los bienes y mercancías utilizados en el desarrollo de esas conductas.

**Capítulo I. Disposiciones penales y procesales penales**

**Artículo 2°.** Modifíquese el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 599 de 2000 así:

“3. La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio, bien sea de forma directa o indirecta en calidad de socio, accionista, miembro de junta directiva o representante legal de una sociedad, fiducia, patrimonio autónomo o cualquier tipo de ente económico, nacional o extranjero”.

**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 46 de la Ley 599 de 2000, así:

“*Artículo 46. La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio.* La pena de inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio, se impondrá siempre que la infracción se cometa con abuso del ejercicio de cualquiera de las mencionadas actividades, o contraviniendo las obligaciones que de su ejercicio se deriven.

Cuando se impusiere la prohibición para ejercer el comercio, el funcionario judicial ordenará a la Superintendencia de Sociedades incluir en un Registro Público de Personas Inhabilitadas para Ejercer el Comercio el nombre y datos de identificación de la persona sancionada. La duración de esta inclusión deberá ajustarse al término correspondiente a la dosificación de esta pena por parte del juez.

**Parágrafo.** En los eventos en que proceda la imposición de la pena de que trata el presente artículo, el titular de la acción penal deberá solicitar al funcionario judicial la imposición de la misma, sin perjuicio del análisis de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad que recae en cabeza del juez.

**Parágrafo 2°.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público reglamentarán el Registro Público de Personas Inhabilitadas para Ejercer el Comercio en un término de noventa (90) días calendario contados a partir del día siguiente de entrada en vigencia de esta norma”.

**Artículo 4°.** El artículo 319 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

“*Artículo 319. Contrabando abierto.* El que introduzca mercancías al territorio colombiano o las exporte desde él por lugares no habilitados, o las oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero, en cuantía superior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes sin que supere los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, incurrirá en prisión de cuatro (4) a seis (6) años y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre mercancías cuyo valor supere los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes sin superar los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se impondrá una pena de seis (6) a nueve (9) años de prisión y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre mercancías cuyo valor supere los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se impondrá una pena de nueve (9) a doce (12) años de prisión y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.

Las penas previstas en el presente artículo se aumentarán de la mitad a las tres cuartas (3/4) partes cuando se demuestre que el sujeto activo de la conducta es reincidente.

**Parágrafo 1°.** El sometimiento de las mercancías a un régimen aduanero con posterioridad a la comisión de la conducta no extingue la acción penal”.

**Artículo 5°.** Adiciónese al Código Penal, Ley 599 de 2000, el artículo propuesto bajo el consecutivo 319A, el cual quedará así:

“*Artículo 319A. Contrabando técnico.* El que (i) consigne información falsa en (a) la declaración de importación o de exportación de mercancía o (b) en la factura de nacionalización o de exportación de mercancía, y/o (ii) aporte documentos soporte falsos o con información falsa ante la administración aduanera, incurrirá en prisión de cuatro (4)

a siete (7) años y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de la mercancía en Colombia.

En la misma pena incurrirá quien (i) falsifique etiquetas, códigos, marcas, descripciones o números seriales de la mercancía importada, o (ii) haga uso de cualquiera de aquellos, y con ello se logre la apariencia de veracidad de una declaración de importación o de exportación, o de una factura de nacionalización o de exportación.

Cuando la conducta recaiga sobre mercancías cuyo valor aduanero supere los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la pena a imponer se aumentará hasta en una tercera parte.

Las penas previstas en el presente artículo se aumentarán de la mitad a las tres cuartas (3/4) partes cuando se demuestre que el sujeto activo de la conducta es reincidente.”

**Artículo 6°.** Modifíquese el artículo 320 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“*Artículo 320. Favorecimiento y facilitación del contrabando.* El que en cuantía superior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (i) posea, tenga, transporte, embarque o desembarque, almacene, oculte, distribuya, comercialice o enajene bienes, los cuales hayan ingresado al país ilegalmente, o el que (ii) destine o adecúe bien mueble o inmueble, con el fin de poseer, tener, transportar, almacenar, ocultar, distribuir, comercializar o enajenar bienes para favorecer el contrabando bajo cualquiera de las modalidades descritas arriba, incurrirá en pena de prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de doscientos (200) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

**Artículo 7°.** Modifíquese el artículo 321 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“*Artículo 321. Fraude aduanero.* El que por cualquier medio dé información falsa, manipule u oculte información que le sea requerida por la administración aduanera, con la finalidad de evadir total o parcialmente el pago de tributos o gravámenes aduaneros a los que esté obligado en Colombia o en el extranjero; utilice o se valga de empresas extranjeras para ocultar los precios reales de la mercancía importada o introducida al territorio nacional; y/o cometa fraude en perjuicio de la administración aduanera o del Estado en virtud a la importación, introducción o exportación de mercancías al territorio nacional o desde él, según sea el caso, incurrirá en pena de prisión de cinco (5) a diez (10) años, y multa de doscientos (200) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

**Artículo 8°.** Adiciónese al Código Penal el artículo propuesto bajo el consecutivo 321A, el cual quedará así:

“*Artículo 321 A. Circunstancia de mayor punibilidad.* Para efectos de lo previsto por el artículo 319A y 321 de este Código, se tomará como circunstancia específica de mayor punibili-

dad para esos delitos, el que el sujeto activo ejecute la conducta valiéndose de un Operador Económico Autorizado (OEA), de un Usuario Aduanero Permanente (UAP) o de cualquier operador de similar naturaleza, que disfrute de privilegios aduaneros bajo la normativa vigente.”

**Artículo 9°.** Modifíquese el primer inciso del artículo 323 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“*Artículo 323. Lavado de activos.* El que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, almacene, conserve, custodie o administre bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de tráfico de migrantes, trata de personas, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, tráfico de menores de edad, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, delitos contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública, contrabando abierto, contrabando técnico, contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero o favorecimiento del contrabando en cualquiera de sus formas, o vinculados con el producto de delitos ejecutados bajo concierto para delinquir, o les dé a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derecho sobre tales bienes o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito, incurrirá por esa sola conducta, en prisión de diez (10) a treinta (30) años y multa de seiscientos cincuenta (650) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales vigentes”.

**Artículo 10.** Adiciónese al Código Penal el artículo propuesto bajo el consecutivo 447B, el cual quedará así:

“*Artículo 447B. Circunstancia de agravación.* Se agravará la pena prevista en los dos artículos anteriores de una tercera parte a la mitad cuando la persona tenga conocimiento o deba tenerlo de que los bienes respecto de los cuales comete la conducta ingresaron al territorio aduanero nacional mediante la comisión de alguna de las conductas descritas en el Capítulo IV del Título X del Libro II del Código Penal”.

**Artículo 11.** Adiciónese al artículo 35 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, un numeral, que será el 33, el cual quedará así:

“33. Contrabando abierto, contrabando de hidrocarburos o sus derivados, contrabando técnico, favorecimiento de contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero, favorecimiento por servidor público, y favorecimiento por servidor público de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, cuando el valor de las mercancías supere los 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

**Artículo 12.** Adiciónese al artículo 91 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, un párrafo que quedará así:

**“Parágrafo.** De no mediar la solicitud provisional de que trata el inciso primero del presente artículo, la Fiscalía podrá válidamente solicitar en los alegatos de conclusión la imposición con carácter definitivo de las medidas de que trata este artículo, siempre que se encuentre demostrado que las personas jurídicas, los locales o los establecimientos de comercio se han destinado a la perpetración del delito por el que se solicita la condena. El juez resolverá esta solicitud al momento de dictar la sentencia, en el evento en que esta sea de carácter condenatorio. En el evento de ordenar la cancelación de la personería jurídica, o el cierre de establecimiento, simultáneamente con esa medida, ordenará dar aviso inmediato a la Superintendencia de Sociedades para que proceda a intervenir la sociedad temporalmente mientras se ejecuta la orden de la que trata este artículo.”

**Artículo 13.** Adiciónese al Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, un artículo bajo el consecutivo 108A, el cual quedará así:

*“Artículo 108A. Levantamiento del velo societario.* Cuando en virtud de un proceso penal se vaya a dictar sentencia judicial condenatoria, y a lo largo del juicio oral en que esta se funda se compruebe que una o más personas jurídicas, sean de carácter público, privado, civil o comercial, han sido utilizadas de manera directa e inequívoca para la comisión del delito por el que se ha de condenar al acusado, la víctima o el Ministerio Público podrán solicitar al momento de emitirse el sentido del fallo que las consecuencias civiles derivadas de la conducta punible se hagan extensivas a los socios, accionistas o asociados de la referida persona jurídica.

Elevada la solicitud, el juez valorará de las pruebas allegadas al proceso el grado de intervención de la persona jurídica en las conductas por las que se ha de condenar, y determinará motivadamente la procedencia de la solicitud en la sentencia. De acogerse la petición, los socios, accionistas o asociados de la persona jurídica respecto de los cuales ha procedido el levantamiento del velo societario podrán ser citados al incidente de reparación integral en los términos del artículo 107 del presente Código. En ningún caso procederá condena en perjuicios contra estos sin que hayan tenido la posibilidad de ejercer el derecho de contradicción”.

**Artículo 14.** Adiciónese al artículo 202 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, un numeral que será el 8°, y quedará así:

“8. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”.

## **Capítulo II. Disposiciones sobre extinción de dominio**

**Artículo 15.** El numeral 2 del párrafo 2° del artículo 2° de la Ley 793 de 2002 quedará en adelante así:

“2. Las conductas cometidas, en perjuicio del Tesoro Público y que correspondan a los delitos de peculado, interés ilícito en la celebración de contratos, de contratos celebrados sin requisitos legales, emisión ilegal de moneda o de efectos o valores equiparados a moneda; ejercicio ilícito de actividades monopolísticas o de arbitrio rentístico; contrabando abierto, contrabando técnico, favorecimiento de contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero, favorecimiento por servidor público, y favorecimiento por servidor público de contrabando de hidrocarburos o sus derivados; hurto sobre efectos y enseres destinados a seguridad y defensa nacionales; delitos contra el patrimonio que recaigan sobre bienes del Estado; utilización indebida de información privilegiada; utilización de asuntos sometidos a secreto o reserva”.

## **Capítulo III. Régimen sancionatorio común para productos sometidos al impuesto al consumo de cervezas, sifones y refajo; al impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares; y al impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado**

**Artículo 16. Sanciones por evasión del impuesto al consumo.** El incumplimiento de las obligaciones y deberes relativos al pago del impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995, o incumplimiento de deberes específicos de control de mercancías sujetas al impuesto al consumo, podrá dar lugar a la imposición de una o algunas de las siguientes sanciones, según sea el caso:

- a) Decomiso de las mercancías.
- b) Multa.
- c) Cierre del establecimiento de comercio.
- d) Suspensión o cancelación definitiva de las licencias, concesiones o autorizaciones.

**Artículo 17. Decomiso de las mercancías.** Los departamentos y el Distrito Capital de Bogotá podrán, en los términos del artículo 222 de la Ley 223 de 1996, aprehender y decomisar mercancías sometidas al impuesto al consumo, en los casos previstos en esa norma. En el evento en que se demuestre que las mercancías no son sujetas al impuesto al consumo, pero posiblemente han ingresado al territorio aduanero nacional de manera irregular, los departamentos o el Distrito Capital, según sea el caso, deberán dar traslado de lo actuado a la autoridad aduanera, para lo de su competencia.

**Artículo 18. Sanción por no declarar el impuesto al consumo.** La sanción por no declarar oportunamente el impuesto al consumo, de que trata la Ley 223 de 1995, será de (i) multa equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de los ingresos brutos percibidos por la mercancía no declarada durante los periodos en que la misma no se haya declarado; o de (ii) multa equivalente al veinte por ciento (20%) de los ingresos brutos percibidos por la mercancía no declarada, calculados proporcionalmente para el periodo en el que no se declaró el impuesto al consumo y estimados con base en

la última declaración de renta presentada. En todo caso, se utilizará la base que genere el mayor valor entre las dos. Lo dispuesto en este artículo se aplicará, sin perjuicio de que subsista la obligación de pagar el monto total del impuesto no pagado.

**Parágrafo 1°.** Para efectos de la liquidación, cuando los departamentos o el Distrito Capital dispongan únicamente de una de las bases para liquidar el monto de las sanciones de que trata el presente artículo, podrán aplicarlas sobre dicha base sin necesidad de calcular las otras.

**Parágrafo 2°.** Si dentro del término para interponer el recurso contra la resolución que impone la sanción por no declarar, el contribuyente, responsable o agente retenedor, presenta la declaración, la sanción por no declarar se reducirá al diez por diez (10%) del valor de la sanción inicialmente impuesta por la administración, en cuyo caso, el contribuyente, responsable o agente retenedor, deberá liquidarla y pagarla al presentar la declaración tributaria.

**Artículo 19. Sanción por extemporaneidad en el registro.** Los responsables del impuestos al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 obligados a registrarse ante las Secretarías de Hacienda de los departamentos y del Distrito Capital que se inscriban con posterioridad al plazo establecido en el literal a) del artículo 215 de la Ley 223 de 1995 deberán liquidar y cancelar una sanción equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada mes o fracción de mes de retardo en la inscripción.

Cuando la inscripción se haga de oficio, existiendo obligación legal para registrarse, se aplicará una sanción de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada mes o fracción de mes de retardo en la inscripción.

**Artículo 20. Sanción por no movilizar mercancías dentro del término legal.** Sin perjuicio de la aprehensión y decomiso de los productos, en los eventos en que procedan, una vez expedida la tornaguía, no se llevare a cabo la movilización de los productos gravados con impuestos al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 o las participaciones económicas dentro del plazo señalado por la normativa vigente, el sujeto pasivo será sancionado con dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada día de demora por la Secretaría de Hacienda Departamental.

**Artículo 21. Sanción por no radicar tornaguías para legalización.** El transportador encargado de radicar ante las autoridades la tornaguía de productos con respecto a los cuales deba pagarse impuesto al consumo del que trata la Ley 223 de 1995, y el sujeto pasivo del impuesto al consumo generado por la mercancía transportada por aquel, serán sancionados cada uno con multa equivalente a dos (2) salarios mínimo legales mensuales vigentes por día transcurrido, sin que el monto sobrepase el doscientos por ciento (200%) del valor comercial de la mercancía transportada. En ningún

caso, la multa de que trata este inciso se acumulará a la prevista en el inciso anterior.

**Artículo 22. Sanción de cierre de establecimiento de comercio.** Los departamentos y el Distrito Capital de Bogotá, dentro de su ámbito de competencia, podrán ordenar a título de sanción el cierre temporal de los establecimientos en donde se comercialicen productos sometidos a los impuestos al consumo de que trata la Ley 223 de 1995, respecto de los cuales no se hubiere declarado o pagado dicho impuesto por parte del sujeto pasivo del impuesto.

La dosificación de la sanción atenderá los siguientes criterios:

1. Cuando el valor de la mercancía sea inferior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, el cierre del establecimiento podrá ordenarse hasta por treinta (30) días calendario.

2. Cuando el valor de la mercancía sea igual o mayor a diez (10) y hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes, el cierre del establecimiento podrá ordenarse hasta por sesenta (60) días calendario.

3. Cuando el valor de la mercancía sea mayor a treinta (30) y hasta cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, el cierre del establecimiento podrá ordenarse hasta por noventa (90) días calendario.

4. Cuando el valor de la mercancía sea mayor a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, el cierre del establecimiento podrá ordenarse hasta por ciento veinte (120) días calendario.

**Parágrafo 1°.** El cierre del establecimiento de comercio genera para su titular o titulares la prohibición de registrar o administrar en el domicilio donde se cometió la infracción o en cualquier otro dentro de la misma jurisdicción, directamente o por interpuesta persona, un nuevo establecimiento de comercio con objeto idéntico o similar, por el tiempo que dure la sanción.

**Parágrafo 2°.** Para efectos del avalúo de que trata el presente artículo, se atenderán criterios de valor comercial, y como criterios auxiliares se podrá acudir a los términos consagrados por el Estatuto Tributario y el Estatuto Aduanero.

**Artículo 23. Decomiso directo, multa y cierre temporal.** Cuando las autoridades de fiscalización de los departamentos o del Distrito Capital de Bogotá encuentren productos sometidos al impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 que tengan un valor inferior o igual a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y no se acredite el pago del impuesto, procederán de inmediato a su aprehensión.

Dentro de la misma diligencia de aprehensión, el tenedor de la mercancía deberá aportar los documentos requeridos por el funcionario competente que demuestren el pago del impuesto. De no aportarse tales documentos se proferirá el acta de aprehensión, reconocimiento, avalúo y decomiso directo de los bienes. En esa misma acta podrá imponerse la sanción de multa correspondiente y



ordenarse el cierre temporal del establecimiento de comercio de que trata el artículo 22 de esta ley.

El acta de aprehensión, reconocimiento, avalúo y decomiso directo de los bienes, sanción y cierre del establecimiento de comercio es una decisión de fondo y contra la misma procede únicamente el recurso de reconsideración.

**Parágrafo 1°.** Cuando con ocasión del recurso de reconsideración o de la petición de revocatoria directa interpuesta contra el acto de aprehensión y decomiso se determine que el valor de la mercancía aprehendida y decomisada directamente resulta superior a la cuantía de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, prevista en el inciso primero de este artículo, se le restablecerán los términos al interesado y se seguirá el procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

**Parágrafo 2°.** El procedimiento de decomiso directo previsto en este artículo podrá igualmente aplicarse, respecto de los productos extranjeros sometidos al impuesto al consumo que sean encontrados sin los documentos que amparen el pago del tributo. En estos casos, el departamento o el Distrito Capital deberán dar traslado de lo actuado a la DIAN así como dar aviso inmediato de esta circunstancia a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), para lo de su competencia.

**Parágrafo 3°.** Para efectos del avalúo de que trata el presente artículo, la mercancía será valorada en los términos consagrados por el Estatuto Tributario, el Estatuto Aduanero y las normas previstas en la presente ley.

**Artículo 24. Destinación de bienes decomisados.** En todo caso, los bienes sujetos a impuesto al consumo que sean objeto del decomiso, serán destruidos, sin excepción, una vez quede en firme la decisión administrativa que determina la aplicación de esta medida.

**Artículo 25. Sanción de suspensión o cancelación del registro o autorización de operaciones.** Los distribuidores que comercialicen bienes sujetos al impuesto al consumo respecto de los cuales no se hubiere declarado o pagado dicho impuesto dentro del término señalado en la ley, podrán ser sancionados por la Secretaría de Hacienda Departamental con la suspensión del registro o autorización de funcionamiento por un término de hasta un (1) año. Los distribuidores sancionados no podrán comercializar bienes gravados con impuesto al consumo en el departamento respectivo durante el término que fije el acto administrativo sancionatorio correspondiente. En caso de reincidencia procederá la cancelación del registro o autorización.

**Artículo 26. Sanción por importación con franquicia sin pago de impuesto al consumo.** La ausencia de declaración o la ausencia de pago del impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995, por la importación con franquicia de bienes gravados con el mismo, darán lugar a la imposición de las sanciones previstas en el presente capítulo. Dicho impuesto se generará en toda impor-

tación con franquicia, sin perjuicio de la devolución del mismo en los términos y condiciones que defina el Gobierno nacional, una vez acreditados los elementos que dan lugar a la franquicia correspondiente.

**Artículo 27. Procedimiento para la imposición de las sanciones anteriores.** Las sanciones anteriores se impondrán por el funcionario encargado de la función de liquidación oficial, previo pliego de cargos emitido por el funcionario encargado de la función de fiscalización, que se notificará por cualquier sistema de mensajería o correo certificado. El presunto responsable tendrá un término de cinco (5) días hábiles para responder. El funcionario abrirá y practicará las pruebas en el término de cinco (5) días hábiles y fallará dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al cierre del periodo probatorio. Contra la resolución que impone la sanción procederá el recurso de reconsideración, que se interpondrá dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la notificación de la resolución que impone la sanción y se fallará dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a su interposición, que resolverá el profesional especializado encargado de las funciones del grupo de ingresos.

#### **Capítulo IV. Disposiciones en materia comercial**

**Artículo 28.** Adiciónese al artículo 19 del Código de Comercio un nuevo numeral, que será el 7 y quedará así:

“7. Mantener los extractos bancarios de los últimos veinticuatro (24) meses que correspondan a las cuentas bancarias mediante las cuales se desarrolla la actividad comercial, tanto en medio físico como magnético, en caso de que la sociedad realice de forma permanente y sistémica actividades de comercio exterior”.

**Artículo 29.** Modifíquese el numeral 2 del artículo 207 del Código de Comercio, el cual quedará así:

“2. Dar oportuna cuenta, por escrito, a la asamblea o junta de socios, a la junta directiva o al gerente, según sea el caso, de las irregularidades que ocurran en el funcionamiento de la sociedad y en el desarrollo de sus negocios. En el evento en que los órganos de decisión y de administración de la sociedad no tomen las medidas para corregir las irregularidades, en el término de 2 meses contados a partir del informe de aviso, deberá informar a la Fiscalía General de la Nación y a la Superintendencia de Sociedades, según sea el caso, para lo de su competencia.”

**Artículo 30.** Adiciónese al artículo 207 del Código de Comercio dos nuevos numerales, que serán el 10 y el 11, los cuales quedarán así:

“10. Velar porque la sociedad conserve el histórico de extractos bancarios de la totalidad de cuentas utilizadas por la sociedad para desarrollar su objeto social, en los términos de que trata el artículo 19 del presente código.

11. Reportar de forma inmediata a la UIAF las operaciones sospechosas de que trata el literal d) del numeral 2 del artículo 102 del Decreto-ley 663 de 1993”.

**Artículo 31.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley 222 de 1995, la Superintendencia de Sociedades podrá solicitar en cualquier momento la inspección de los extractos bancarios de que trata el artículo 19 del Código de Comercio.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, la Policía Fiscal y Aduanera, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la Superintendencia de Industria y Comercio, y la Fiscalía General de la Nación por intermedio de los organismos permanentes o transitorios de policía judicial, podrán igualmente en cualquier tiempo y sin necesidad de orden judicial previa, realizar inspección respecto de los extractos bancarios de que trata el numeral 7 del artículo 19 del Código de Comercio. La Contraloría General de la República, en los casos en que su competencia abarque esta clase de empresas, podrá igualmente hacer uso de esta facultad.

Los documentos obtenidos tendrán el valor probatorio previsto para cada uno de los procedimientos administrativos o judiciales de conformidad con la legislación aplicable.

**Artículo 32. Sanción en caso de incumplimiento.** Si una persona jurídica objeto de inspección, vigilancia o control por parte de la Superintendencia de Sociedades incumple total o parcialmente con el deber de suministrar la información de que trata el numeral 7 del artículo 19 del Código de Comercio, se le impondrá una multa de hasta 20% del valor de los activos reportados por la entidad en sus libros contables, atendiendo criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

En el evento en que la persona jurídica no cuente con libros contables, o que del reporte de las mismas no sea contable y financieramente comensurable el movimiento comercial frente al capital y patrimonio de la sociedad, la sanción de que trata el inciso anterior podrá aumentarse hasta en otro tanto.

**Artículo 33. Procedimiento sancionatorio.** De conformidad con lo dispuesto por el inciso primero del artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para efectos de la imposición de las sanciones de que trata el artículo anterior, se dispone un procedimiento verbal de carácter sumario que se regirá por los siguientes parámetros:

1. Realizada la visita de verificación de que trata el artículo 31 de la presente ley, el funcionario delegado de la Superintendencia de Sociedades dejará constancia de la misma mediante acta.

2. En el evento en que de la visita resulte que la sociedad no ha puesto a disposición de la visita de inspección la información solicitada, se procederá en el mismo sitio de la inspección a citar al representante legal de la sociedad a una audiencia a celebrarse a dentro de los treinta (30) días calen-

dario siguientes a la fecha de la visita. En la citación se dejará constancia del objeto de la audiencia, y se prevendrá a la sociedad acerca de la necesidad de llevar la totalidad de pruebas que pretenda hacer valer.

3. Llegado el día y hora de la audiencia programada, se procederá a dejar constancia acerca del objeto de la misma, y se le concederá el uso de la palabra a la parte investigada.

4. En el evento en que la parte voluntariamente acepte que a la fecha de la inspección no había dado cumplimiento a su deber legal, y adicionalmente allegue la información requerida por la Superintendencia de Sociedades, el funcionario instructor se abstendrá de imponer sanción por una única vez, previniendo a la parte que en caso de reincidir en esta circunstancia, se hará acreedora a la totalidad de la sanción imponible.

5. En el evento en que la parte manifieste que no ha incurrido en falta alguna, el funcionario instructor abrirá el procedimiento a pruebas, y permitirá a la parte allegar las pruebas que resulten pertinentes y conducentes para efectos de formular su defensa.

6. El funcionario instructor deberá rechazar la práctica de aquellas pruebas que no reúnan los requisitos de pertinencia, conducencia y utilidad. La decisión acerca del rechazo de la práctica de pruebas será objeto de recurso de apelación, que deberá ser interpuesto y sustentado en el mismo acto. El recurso se concederá en el efecto devolutivo. No obstante lo anterior, el funcionario instructor no podrá emitir decisión de fondo cuando existan recursos pendientes.

7. Finalizada la etapa probatoria, el funcionario decidirá sobre la imposición de la sanción. La decisión podrá ser objeto de recurso de apelación, que deberá ser sustentado inmediatamente.

8. En caso de haberse interpuesto recurso de apelación, el superior jerárquico decidirá dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a que se allegue el expediente en su Despacho si se trata de la decisión de fondo, y dentro de los diez (10) días calendario siguientes cuando se trate de una apelación por negación de pruebas.

9. En caso de no comparecer la parte en la fecha y hora fijada para la audiencia, el funcionario instructor, dejando expresa constancia de esta circunstancia, procederá a suspender el trámite por una única vez. La parte que no asistiere tendrá tres (3) días hábiles para justificar su inasistencia. En caso de justificar la inasistencia, se procederá a citar nuevamente a audiencia para continuar con el trámite.

En el evento de no haberse justificado la inasistencia, procederá el funcionario instructor a fijar fecha y hora para continuar con el trámite. En dicho trámite, la parte podrá asistir pero no será oída.

#### **Capítulo V. Competencias de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos (CCICLA) para la lucha contra el contrabando**

**Artículo 34. Funciones de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control**

**de Lavado de Activos (CCICLA) en materia de lucha contra el contrabando.** La Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos (CCICLA), creada por el Decreto 950 de 1995 conocerá, además de las funciones asignadas por el Gobierno, de las siguientes:

1. Velar porque las entidades y órganos que conforman la Comisión estén realizando seguimiento al fenómeno del contrabando, el fraude aduanero y conductas conexas desde sus diversos ámbitos de competencia.

2. Realizar un diagnóstico continuo del estado del fenómeno del contrabando y de sus conductas conexas en el país a partir de los informes que presente cada una de las entidades.

3. Informar a los miembros acerca de los cambios jurídicos u operativos de mayor relevancia que se hayan dado al interior de cada órgano o entidad, y que puedan generar impacto en las estrategias contra el contrabando que se implementen o se hayan implementado por el Comité.

4. Adoptar medidas para de optimizar las herramientas de lucha contra el contrabando y el fraude aduanero.

5. Consolidar y socializar los indicadores existentes en cada uno de los órganos o entidades relacionados con temas de contrabando y fraude aduanero. Los indicadores se fundamentarán en estadísticas consolidadas de los diferentes órganos del Estado colombiano.

6. Preparar y remitir semestralmente al Consejo Superior de Política Criminal un informe que contenga una descripción del estado del fenómeno del contrabando, el fraude aduanero y el lavado de activos, que incluya las medidas adoptadas por la Comisión. Copia de este informe será remitida al Consejo Superior de Comercio Exterior para lo de su competencia.

7. Solicitar retroalimentación del Consejo Superior de Política Criminal y del Consejo Superior de Comercio Exterior en temas relacionados con el fenómeno del contrabando, el fraude aduanero y el lavado de activos, según sus respectivas competencias.

8. Proponer los instrumentos normativos que se estimen necesarios para hacer frente a la dinámica del contrabando y del fraude aduanero.

9. Proponer políticas públicas de corto, mediano o largo plazo para ser implementadas por el Estado colombiano, que guarden relación directa o indirecta con el fenómeno del contrabando, el fraude aduanero.

10. Medir y evaluar el impacto social y económico de las conductas asociadas al contrabando y el fraude aduanero.

11. Proponer medidas internas para hacer frente al fenómeno de la corrupción pública y privada en relación con el fenómeno del contrabando, el fraude aduanero y el lavado de activos.

**Artículo 35. Término de reglamentación.** En caso de requerirse modificaciones normativas para ello, dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, el Gobierno reglamentará e implementará dentro de su ámbito de competencia lo concerniente a las modificaciones que se requieran respecto de la estructura y funcionamiento de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos (CCICLA), para efectos de cumplir con lo dispuesto en el artículo 34 de esta ley.

El Gobierno, en la reglamentación que eventualmente expida, adoptará las medidas que correspondan dentro de la estructura de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos (CCICLA) para que esta se articule con el Consejo Superior de Comercio Exterior (CSCE) en materia de la lucha contra el contrabando, el fraude aduanero, el lavado de activos y la financiación del terrorismo que guarde relación con el comercio exterior, por medio de la entrega periódica de informes y asistencia a las reuniones del CSCE cuando sea requerida para ello.

#### **Capítulo VI. Normas de fortalecimiento institucional contra el contrabando**

**Artículo 36. Fortalecimiento en materia de defensa jurídica en procesos judiciales adelantados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.** En consonancia con lo dispuesto por los numerales 7 y 10 del artículo 17 del Decreto 4085 de 2011, el Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y el Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado presentarán al Gobierno un informe anual acerca de las acciones que se están adelantando en materia de procesos judiciales tanto a nivel nacional como internacional en relación con la problemática de contrabando y el fraude aduanero, incluyendo las recomendaciones para optimizar la eficacia de la gestión jurídica adelantada por las entidades.

**Artículo 37. Adquisición de equipos tecnológicos para el fortalecimiento de la lucha contra el contrabando.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno estructurará un plan de adquisiciones, reposiciones y/o arrendamientos, de equipos tecnológicos para fortalecer el control de las autoridades aduaneras en las zonas aduaneras primarias. Para ello, el gobierno estructurará un plan de corto plazo que contenga a su vez un plan de reposición tecnológica a mediano plazo, garantizando la consecución de recursos para estos efectos. La financiación del plan de adquisición y reposición de estos equipos podrá incluir la disposición de hasta un 40% de un componente variable derivado de las garantías que se hagan efectivas, así como de las multas impuestas en razón de la potestad sancionatoria en materia aduanera.

**Artículo 38. Plan de fortalecimiento de laboratorios técnicos.** Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley y semestralmente con posterioridad a ese término, el Director de la DIAN, el Gerente General del

ICA y el Director General del Invima presentarán informes a la Comisión Intersectorial de Calidad, en el marco del Subsistema Nacional de Calidad, los cuales incluirán un diagnóstico sobre el estado de los laboratorios técnicos utilizados para el control directo o indirecto del contrabando en sus correspondientes ámbitos de competencia y una propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa instalada para la optimización de aquellos. La Comisión Intersectorial de Calidad propondrá e implementará un Plan de fortalecimiento de los laboratorios técnicos que implique la destinación de recursos suficientes para garantizar el plan de fortalecimiento, al igual que la formulación de políticas de largo plazo en esa misma línea, que involucrará cuando menos el fortalecimiento y mejoramiento continuo de los laboratorios técnicos de las entidades de que trata este artículo.

**Artículo 39. Fortalecimiento de laboratorios.** El Gobierno Nacional, a través de la Comisión Intersectorial de la Calidad, deberá realizar un estudio de diagnóstico y análisis de la infraestructura de laboratorios que sirvan como referente para realizar las pruebas técnicas requeridas en los procesos contra el contrabando. Este estudio deberá determinar cuáles son las necesidades de inversión en materia de infraestructura de la calidad requeridas para atender la demanda de pruebas técnicas.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con base en el estudio suministrado por la Comisión Intersectorial de la Calidad, deberá destinar los recursos correspondientes para fortalecer la infraestructura requerida según las necesidades identificadas por el estudio técnico.

**Artículo 40. Pruebas técnicas aportadas por particulares.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y la Institución Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) adecuarán sus procedimientos de control así como sus procedimientos sancionatorios para incluir la posibilidad de que se puedan desarrollar pruebas técnicas requeridas por estas entidades, a través de laboratorios de naturaleza privada. En todo caso, la validez de estas pruebas estará sujeta al cumplimiento de estándares técnicos que sean establecidos por la DIAN, el ICA o el Invima, según el caso, y se ajustará a las medidas que adopte la Comisión Intersectorial de Calidad para estos efectos.

**Artículo 41. Suscripción de protocolos de control conjunto.** En concordancia con el principio de coordinación y colaboración de que trata la Ley 1609 de 2013, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Colombiano Agropecuario, la Institución Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la Superintendencia de Industria y Comercio y la Policía Nacional, tendrán un plazo máximo de tres (3) meses para elaborar protocolos de inspección y control conjuntos que garanticen la articulación de procedimientos, la articulación probatoria y la articulación de información entre

ellas para poder optimizar los resultados de los correspondientes operativos de control. Los protocolos deberán construirse sobre la base de la optimización de resultados a nivel general, y el principio de eficacia y eficiencia.

**Parágrafo.** Los protocolos de control conjunto tendrán en cuenta la necesidad de prever posibles fenómenos de corrupción pública y privada que faciliten el contrabando y el fraude aduanero.

#### **Capítulo VII. Control Anticontrabando por la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)**

**Artículo 42.** Modifíquese el primer inciso del artículo 1° de la Ley 526 de 1999, el cual quedará así:

“Créase la Unidad de Información y Análisis Financiero, como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio independiente y regímenes especiales en materia de administración de personal, nomenclatura, clasificación, salarios y prestaciones, de carácter técnico, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyas funciones serán de intervención del Estado con el fin de detectar prácticas asociadas con el lavado de activos, financiación del terrorismo y las conductas relacionadas con la defraudación en materia aduanera.”

**Artículo 43.** Adiciónese al artículo 3° de la Ley 526 de 1999, modificado por la Ley 1121 de 2006, dos nuevos incisos al final, así:

“La Unidad tendrá como objetivos centrales los siguientes:

1. La prevención y detección de operaciones que puedan ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas o destinados a su financiación, o para dar apariencia de legalidad a las actividades delictivas o a las transacciones y fondos vinculados con las mismas, prioritariamente el lavado de activos y la financiación del terrorismo. Para ello centralizará, sistematizará y analizará mediante actividades de inteligencia financiera la información recaudada, en desarrollo de lo previsto en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y sus normas remisorias o complementarias, las normas tributarias, aduaneras y demás información que conozcan las entidades del Estado o privadas que pueda resultar relevante para el ejercicio de sus funciones. Dichas entidades estarán obligadas a suministrar de oficio o a solicitud de la Unidad, la información de que trata el presente artículo. Así mismo, la Unidad podrá recibir información de personas naturales.

2. La prevención, detección y el análisis, en relación con operaciones sospechosas de comercio exterior, que puedan tener relación directa o indirecta con actividades de contrabando y fraude aduanero, como delitos autónomos o subyacentes al de lavado de activos, así como de sus delitos conexos tales como el narcotráfico, el lavado de

activos o actividades delictivas perpetradas por estructuras de delincuencia organizada.

La Unidad en cumplimiento de sus objetivos, comunicará a las autoridades competentes y a las entidades legitimadas para ejercer la acción de extinción de dominio, y las acciones penales relacionadas con los delitos relacionados con las actividades de que tratan los numerales anteriores, cualquier información pertinente dentro del marco de la lucha integral contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando, el fraude aduanero y las actividades que dan origen a la acción de extinción del dominio.

La Unidad de Información y Análisis Financiero, dentro del ámbito de su competencia, podrá celebrar convenios de cooperación con entidades de similar naturaleza de otros Estados, con instancias internacionales pertinentes y con las instituciones nacionales públicas o privadas a que hubiere lugar.”

**Artículo 44.** Modifíquese el artículo 4° de la Ley 526 de 1999, el cual quedará así:

“*Artículo 4°. Funciones de la Dirección General.* Las siguientes serán las funciones generales de la Dirección General:

1. Participar en la formulación de las políticas para la prevención, detección, y lucha contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando y el fraude aduanero en todas sus manifestaciones.

2. Centralizar, sistematizar y analizar la información suministrada por quienes están obligados a cumplir con lo establecido en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y sus normas remisorias y complementarias, las normas tributarias, aduaneras, cambiarias y demás información que conozcan las entidades del Estado y privadas que pueda resultar vinculada con operaciones de lavado de activos, de financiación del terrorismo, de contrabando o de fraude aduanero, la cual podrá reposar en las bases de datos de cada entidad si no fuere necesario mantenerla de manera permanente en la Unidad.

3. Coordinar el estudio por parte de la Unidad de nuevos sectores afectados o susceptibles de ser utilizados para el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando o el fraude aduanero.

4. Comunicar a las autoridades competentes y a las entidades legitimadas para ejercitar la acción de extinción de dominio, y las acciones penales de que trata el numeral 2 de este artículo, cualquier información pertinente dentro del marco de la lucha integral contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando, el fraude aduanero y las actividades que dan origen a la acción de extinción del dominio.

5. Apoyar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en la parametrización y desarrollo del sistema de gestión de riesgo para efectos de optimizar los controles aduaneros en relación con el contrabando y fraude aduanero.

6. Velar por el adecuado funcionamiento de las bases de datos internas sobre operadores de comercio exterior donde consten los datos correspondientes a las operadores jurídicos que hayan sido o estén habilitados para ejercer las labores de comercio exterior, así como los de las personas naturales que ejercen labores de dirección, de representación legal o que sean socios o accionistas de las personas jurídicas.

7. Velar por el adecuado funcionamiento de las bases de datos internas de importadores y exportadores donde consten los datos de los importadores, exportadores, usuarios de zonas francas, incluyendo los datos de las personas naturales que ejercen labores de dirección, de representación legal o que sean socios o accionistas de las personas jurídicas.

8. Velar por el adecuado funcionamiento de las bases de datos internas de sanciones disciplinarias, penales y administrativas impuestas a personas naturales o jurídicas en relación con las conductas de fraude aduanero y contrabando.

9. Solicitar a cualquier entidad pública o privada la información que considere necesaria para el cumplimiento de sus funciones, salvo la sujeta a reserva en poder de la Fiscalía General de la Nación.

10. Celebrar dentro del ámbito de su competencia, convenios de cooperación con entidades de similar naturaleza de otros Estados, con instancias internacionales pertinentes y con las instituciones nacionales públicas o privadas a que hubiere lugar.

11. Participar en las modificaciones legales a que haya lugar para el efectivo control del lavado de activos de la financiación de terrorismo, del contrabando y del fraude aduanero.

12. Rendir los informes que le soliciten los Ministros de Hacienda y Crédito Público y del Interior y Justicia, en relación con el control al lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando y el fraude aduanero. En estos dos últimos casos se rendirán estos mismos informes a solicitud del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

13. Evaluar y decidir sobre la pertinencia de enviar a la Fiscalía General de la Nación y a las demás autoridades competentes, para su verificación, la información que conozca en desarrollo de su objeto.

14. Las demás que le asigne el Gobierno Nacional, de acuerdo con su naturaleza.”

**Artículo 45.** Modifíquese el artículo 6° de la Ley 526 de 1999, adicionando unos nuevos numerales 7 y 8, incluyendo el actual numeral 7 como el nuevo numeral 9, y modificando el texto del numeral 2, así:

“(…)

2. Realizar los estudios necesarios para mantener actualizada la Unidad sobre las prácticas, técnicas y tipologías utilizadas para el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando y el fraude aduanero en los diferentes sectores de la economía, así como la identificación de

los perfiles de los presuntos responsables de estas actividades.

(...)

7. Apoyar a las entidades que tengan competencias en materia de lucha contra el contrabando y contra el fraude aduanero en la parametrización y desarrollo del sistema de gestión de riesgo a través del desarrollo de mapas de riesgo de estos fenómenos.

8. Diseñar y preparar propuestas estratégicas interinstitucionales que presentará la entidad ante la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos para lo de su competencia.

9. Las demás que le sean asignadas por la Dirección General.”

**Artículo 46.** Modifíquese el artículo 6° de la Ley 526 de 1999, el cual quedará así:

“*Artículo 7°. Funciones de la Subdirección de Análisis de Operaciones.* Las siguientes serán las funciones generales de la Subdirección de Análisis de Operaciones:

1. Recolectar, integrar y analizar la información de que tenga conocimiento la Unidad. Estas labores incluirán la realización de labores de análisis técnico-financiero de soportes de operaciones de comercio exterior que puedan ser constitutivas de las conductas el numeral 2 del presente artículo.

2. Realizar los análisis de operaciones inusuales o sospechosas que conozca incluyendo las conductas constitutivas de lavado de activos, financiación de terrorismo, infracciones aduaneras sancionables con la cancelación de la habilitación de operador de comercio exterior y las conductas punibles de que trata el Capítulo IV del Título X del Libro II del Código Penal, así como sus delitos conexos.

3. Preparar los informes acerca de posibles casos de lavado de activos, financiación del terrorismo, contrabando y fraude aduanero detectados, y presentarlos a la Dirección General para su consideración, de acuerdo con los flujos de información recibidos y los análisis que desarrolle.

4. Preparar los instructivos necesarios para el reporte de información de interés para la Unidad.

5. Preparar los instructivos, resoluciones y circulares necesarios para el cumplimiento del objeto de la Unidad.

6. Centralizar en bases de datos internas la información correspondiente a operadores de comercio exterior donde consten los datos correspondientes a las operadores jurídicos que hayan sido o estén habilitados para ejercer las labores de comercio exterior, así como los de las personas naturales que ejercen labores de dirección, de representación legal o que sean socios o accionistas de las personas jurídicas. Este registro se alimentará de la información existente en entidades que posean registros de similar naturaleza.

7. Centralizar en bases de datos internas la información correspondiente a importadores y exportadores donde consten los datos de los impor-

tadores, exportadores, incluyendo los datos de las personas naturales que ejercen labores de dirección, de representación legal o que sean socios o accionistas de las personas jurídicas. Este registro se alimentará de la información existente en entidades que posean registros de similar naturaleza.

8. Centralizar en bases de datos internas la información correspondiente a sanciones disciplinarias, penales y administrativas impuestas a personas naturales o jurídicas en relación con las conductas de que trata el numeral 2 del presente artículo.

9. Ordenar y coordinar las labores de inteligencia que permitan identificar las conductas de que trata el numeral 2 del presente artículo.

10. Ordenar y coordinar las labores de inteligencia que resulten indispensables para el cumplimiento de los demás objetivos misionales de la entidad, previstas en la ley.

11. Cooperar y servir de enlace con las unidades contra el lavado de activos, contra la financiación del terrorismo, y anticontrabando existentes o con las dependencias que desarrollan esta función en las entidades nacionales. Interactuar con los sectores que puedan estar involucrados en el tema de la prevención y control al lavado de activos y la financiación del terrorismo, así como en materia de ilegalidad en operaciones de comercio exterior.

12. Ejecutar los convenios de intercambio de información celebrados con las unidades de similar naturaleza del exterior, con las instancias internacionales pertinentes y con las instituciones nacionales públicas o privadas a que hubiere lugar.

13. Las demás que sean asignadas por la Dirección General.”

**Artículo 47. Obligación de reportar estado de investigaciones.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Instituto Colombiano Agropecuario, la Institución Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, la Superintendencia de Industria y Comercio y la Fiscalía General de la Nación presentarán un informe trimestral a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) donde conste una relación de las investigaciones que adelante cada una de las entidades en relación con los temas de competencia de la UIAF, incluyendo las novedades relacionadas con terminación de los respectivos procesos.

Para efectos de lo aquí dispuesto, la UIAF acordará con cada una de las entidades el formato de reporte de la información, la cual deberá alimentar los registros y bases de datos que constan en la entidad, así como estructurar las medidas para acceder a esta información en tiempo real. El reporte deberá construirse con fundamento en los principios de eficiencia y seguridad de la información, lo que implicará no duplicar información ya reportada.

**Parágrafo transitorio.** Las entidades de que trata el presente artículo gozarán de un término máximo de tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para suscribir con la UIAF un convenio o protocolo para

hacer efectivas las obligaciones contenidas en el presente artículo.

**Artículo 48. Ajustes presupuestales.** Dentro de los dos meses siguientes a la promulgación de la presente ley, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) presentará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público una propuesta técnico-económica sobre la actualización de su plataforma tecnológica así como de su infraestructura física, requerida para el adecuado desarrollo de sus funciones. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público efectuará los ajustes presupuestales y realizará las apropiaciones que correspondan para la adecuación orgánica de la planta de personal de la UIAF y los demás gastos que demande esta unidad para el adecuado cumplimiento de las funciones de esa Unidad.

#### **Capítulo VIII. Disposiciones varias**

**Artículo 49. Base de datos de precios promedio del mercado.** Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno implementará una base de datos contentiva de precios promedio del mercado en materia de mercancías de comercio exterior. La base de datos deberá ser susceptible de consulta permanente por los servicios de aduanas y de actualización periódica. El Gobierno, en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo reglamentará la materia.

**Parágrafo.** La base de datos de precios de que trata este artículo no sustituye el esquema de valoración aduanera de que trata el artículo VII del GATT, y actuará como criterio de valoración complementario de aquel.

**Artículo 50. Cooperación internacional en materia de contrabando en el marco de acuerdos comerciales.** En el marco de las negociaciones que emprenda el Gobierno con terceros Estados en materia de comercio exterior, incluyendo la concertación o reforma de tratados bilaterales o multilaterales de libre comercio, el Gobierno procurará introducir cláusulas, disciplinas o capítulos relacionados con la cooperación internacional y prevención del contrabando y el fraude aduanero en sus diversas modalidades, así como mecanismos para su ejecución efectiva.

Para efectos de lo dispuesto en este artículo, el Gobierno propenderá por la ampliación y fortalecimiento de mecanismos de cooperación internacional de naturaleza judicial y administrativa y el intercambio efectivo de información en materia de comercio exterior entre los Estados. Para estos efectos, los acuerdos permitirán el intercambio directo de información entre la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) y otras entidades análogas que funcionen o llegaren a funcionar en el extranjero.

**Artículo 51. Cooperación internacional en materia de contrabando con países de alto riesgo.** El Estado colombiano procurará suscribir con países de alto riesgo acuerdos específicos en materia de cooperación en materia aduanera y en materia

judicial para la prevención del contrabando abierto, contrabando técnico, el fraude aduanero, el favorecimiento del contrabando, y demás actividades conexas. Los mencionados acuerdos deberán incluir mecanismos de levantamiento de reserva de información, y los procedimientos jurídicos que deberán seguirse para estos efectos.

**Artículo 52. Fortalecimiento de recaudo de pruebas en el exterior.** El Ministerio de Relaciones Exteriores dispondrá lo pertinente para que las misiones consulares colombianas en el exterior cuenten con personal capacitado en el manejo de recolección de pruebas relacionadas con procedimientos administrativos de comercio exterior así como elementos materiales probatorios en asuntos penales, en los países en que se cuente con misión consular asignada.

Para estos efectos, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Instituto Colombiano Agropecuario, la Institución Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos y la Fiscalía General de la Nación establecerán protocolos de recolección de pruebas en materia de comercio exterior con el Ministerio de Relaciones Exteriores, los cuales guardarán consonancia con las facultades y prohibiciones previstas por el derecho internacional, los tratados, la jurisprudencia y la ley.

**Parágrafo.** Para efectos de lo aquí dispuesto, la Fiscalía General de la Nación evaluará la adopción o modificación de manuales en materia de policía judicial y recaudo de elementos materiales probatorios para garantizar la preservación de la cadena de custodia en relación con los elementos materiales probatorios recaudados en el extranjero.

**Artículo 53. Informe anual.** Todos los años, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al inicio de cada legislatura, el Consejo Superior de Política Criminal enviará un informe cualitativo y estadístico dirigido a la Presidencia de las comisiones segundas de Senado y Cámara, sobre la evolución en materia de criminalidad económica relacionada con el comercio exterior, incluyendo las recomendaciones que en materia de política criminal se hacen al Congreso de la República en materia legislativa, administrativa y jurisdiccional. Copia de ese informe se allegará a la Comisión de Coordinación Interinstitucional de Control de Lavado de Activos para tomar las determinaciones de su competencia.

**Artículo 54. Modelos de trazabilidad.** El Gobierno, a través de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales desarrollará un modelo de trazabilidad en materia de operaciones aduaneras de productos sensibles que permita establecer y llevar un control organizado, cuando menos, de lo siguiente:

- a) País de origen de la mercancía.
- b) Países por los que transitó la mercancía con anterioridad al ingreso al territorio nacional.
- c) País de destino de la mercancía, cuando sea diferente a Colombia.

d) Datos de identificación de la persona jurídica o natural que despachó la mercancía hacia Colombia, en el evento de las importaciones.

e) Datos de identificación de la persona jurídica o natural que recibió la mercancía que se despachó hacia Colombia, en el evento de las importaciones.

f) Datos de identificación de la persona jurídica o natural a la cual se despachó la mercancía desde Colombia, en el evento de las exportaciones o re-expediciones.

g) Datos de identificación de la persona jurídica o natural la cual despachó la mercancía desde Colombia, en el evento de las exportaciones o re-expediciones.

h) Datos de la compañía o compañías transportadoras responsables del traslado de la mercancía desde el lugar de despacho hasta el lugar de destino.

i) Registro de los datos de facturación que soportan la transacción mercantil.

j) Registro de la forma de pago de las transacciones comerciales, y su monto específico.

El Gobierno reglamentará la materia y definirá cuáles son los productos sensibles de que trata este artículo a más tardar dentro de los seis (6) meses de entrada en vigencia de la presente ley, definición que deberá ser dinámica y por lo tanto podrá ser variada en la medida en que la realidad del comercio exterior vaya cambiando. En todo caso, la determinación de los bienes sensibles atenderá los compromisos comerciales vigentes adquiridos por Colombia en el exterior, y guardará recíproca correspondencia con los criterios de gestión de riesgo adoptados en materia de control aduanero.

**Parágrafo.** Atendiendo que el control de fronteras, en sus diversos aspectos, constituye un aspecto de seguridad nacional, el Gobierno velará por que se mantenga bajo estricta reserva la información de que trata el presente artículo.

**Artículo 55. Controles de frecuencias de ingresos de mercancías.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro de las funciones de control aduanero previstas por ley y normas reglamentarias, establecerá controles específicos en materia de frecuencias de ingresos para la introducción de mercancías realizada por habitantes de municipios fronterizos al territorio aduanero nacional, con fundamento en los beneficios aduaneros conferidos en virtud de acuerdos internacionales. Lo anterior se hará en plena observancia de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia con terceros Estados y los compromisos que se derivan de aquellos.

En el evento en que se demuestre la existencia de ingresos continuos y sistemáticos que superen las frecuencias previstas en los controles de que trata el inciso anterior, la autoridad aduanera presumirá la existencia de un contrabando fraccionado con unidad de designio, y procederá a aplicar las normas previstas por el Estatuto Aduanero para efectos de investigar y eventualmente sancionar

estas conductas. La presunción de que trata este artículo es legal, y por tanto admite prueba en contrario.

**Artículo 56. Protocolos y convenios de trabajo conjunto.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional, la Dirección Nacional de Inteligencia y la Fiscalía General de la Nación, establecerán protocolos de traslado de elementos materiales probatorios o de información, según el caso, de forma que se pueda garantizar los derechos fundamentales de los asociados y la cadena de custodia de la evidencia recolectada en el trámite administrativo de procedimientos relacionados con contrabando y las demás infracciones aduaneras que pudieran ser constitutivas de delitos previstos por el Código Penal, incluyendo delitos conexos como narcotráfico, lavado de activos y concierto para delinquir, u otras actividades de la delincuencia organizada. Las entidades mencionadas dispondrán de un plazo de sesenta (60) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para suscribir los protocolos de traslado de elementos materiales probatorios acá mencionados.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales acordará con la Fiscalía General de la Nación la línea de protocolos de conducta a seguir por funcionarios de ambas entidades para efectos de adelantar avalúos que se requieran para efectos procesales penales, garantizando la disponibilidad de infraestructura y de personal para estos efectos.

**Artículo 57.** Modifíquese el literal g) del artículo 49 de la Ley 336 de 1996, así:

“g) Cuando se detecte que el equipo es utilizado para el transporte de mercancías presuntamente de contrabando. En estos eventos, surtida la inmovilización se deberá dejar el equipo a disposición de la administración aduanera para que adelante los procedimientos de su competencia”.

**Artículo 58. Presunción de riesgo en productos agropecuarios.** Se presume el riesgo de afectación a la salud y del estatus fitosanitario del territorio nacional como consecuencia directa del ingreso ilegal al país de productos agropecuarios. La presunción de que trata este artículo se valorará en el marco de las investigaciones administrativas que adelanten las autoridades nacionales o territoriales en materia sanitaria y en todo caso admitirá prueba en contrario.

**Artículo 59. Medidas especiales de control.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales estructurará medidas especiales de control para los Operadores Económicos Autorizados, los Usuarios Aduaneros Permanentes, o cualquier otro usuario u operador que goce de privilegios aduaneros bajo la normativa vigente, las Zonas Francas y en general para los Operadores de Comercio Exterior, tendientes a la prevención de las infracciones aduaneras y fraude aduanero. Para ello, se tendrán en cuenta los lineamientos expresados por la Ley 1609 de 2013 y los contenidos en la presente ley.



**Artículo 60. Vigencia y derogatoria.** La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su promulgación, y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES**

**MODIFICACIONES AL TEXTO PUBLICADO EN LA GACETA DEL CONGRESO NÚMERO 259 DEL 6 DE MAYO DE 2013**

**1. Se modifica el inciso primero del artículo 4° del proyecto, norma que a su vez modifica el artículo 319 del Código Penal.**

Al revisar el encabezado del inciso primero, se observa que los supuestos de hecho no prevén una situación que en la actualidad, como es el caso de mercancía que es presentada pero no es declarada. Por ello, se agregan supuestos de hecho relacionados con aquella mercancía que se encuentra en esta situación, e igualmente se le da tratamiento aduanero de mercancía de contrabando.

<b>Inciso 1° del artículo 319, como fuera originalmente incluido en el artículo 4° propuesto.</b>	<b>Inciso 1° del artículo 319, con la modificación subrayada</b>
<p><i>“Artículo 319. Contrabando abierto. El que introduzca mercancías al territorio colombiano o las exporte desde él por lugares no habilitados, o las oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero, en cuantía superior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes sin que supere los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, incurrirá en prisión de cuatro (4) a seis (6) años y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.</i></p>	<p><i>“Artículo 319. Contrabando abierto. El que introduzca mercancías al territorio colombiano o las exporte desde él por lugares no habilitados, o las oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero; <u>la descargue en zona primaria sin que se encuentre amparada en documento de viaje alguno; no entregue la información de los documentos de viaje que amparan la mercancía; o no presente la declaración aduanera correspondiente cuando sea legítimamente requerida por la autoridad aduanera;</u> en cuantía superior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes sin que supere los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, incurrirá en prisión de cuatro (4) a seis (6) años y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.</i></p>

Con la modificación introducida, está equiparando el fenómeno del contrabando abierto en materia penal con aquellos supuestos que actualmente se consideran como contrabando desde el punto de vista de la normatividad aduanera.

**2. Se corrige un yerro tipográfico contenido en el artículo 17 del proyecto.**

El yerro tipográfico corresponde al año de expedición de la Ley 223. A lo largo del proyecto,

correctamente se ha incluido la referencia a la Ley 223 de 1995. En este artículo se hacía referencia a la Ley 223 de 1996. En consecuencia, se procede a corregir únicamente este aspecto del artículo propuesto.

**3. Se modifica el artículo 18 del proyecto en relación con la base sobre la cual se tasan las multas.**

Con la modificación introducida, se busca brindar mayor concordancia con los sistemas de valoración actualmente existentes, con miras a que la base de la sanción se fundamente en los valores de mercancía respecto de las que no se ha pagado el impuesto al consumo. El artículo original podría llevar a equívocos en la medida en que no existe una norma que establezca de manera clara cuáles serían los ingresos brutos sobre los cuales se habría de liquidar la sanción.

<b>Inciso 1° del artículo 18, como fuera originalmente incluido en el proyecto.</b>	<b>Inciso 1° del artículo 18, con las modificaciones subrayadas.</b>
<p><i>Artículo 18. Sanción por no declarar el impuesto al consumo. La sanción por no declarar oportunamente el impuesto al consumo, de que trata la Ley 223 de 1995, será de (i) multa equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de los ingresos brutos percibidos por la mercancía no declarada durante los periodos en que la misma no se haya declarado; o de (ii) multa equivalente al veinte por ciento (20%) de los ingresos brutos percibidos por la mercancía no declarada, calculados proporcionalmente para el periodo en el que no se declaró el impuesto al consumo y estimados con base en la última declaración de renta presentada. En todo caso, se utilizará la base que genere el mayor valor entre las dos. Lo dispuesto en este artículo se aplicará, sin perjuicio de que subsista la obligación de pagar el monto total del impuesto no pagado”.</i></p>	<p><i>Artículo 18. Sanción por no declarar el impuesto al consumo. La sanción por no declarar oportunamente el impuesto al consumo, de que trata la Ley 223 de 1995, será de (i) multa equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de <u>las mercancías que determine la administración para el periodo en que la misma no se haya declarado;</u> o de (ii) multa equivalente al veinte por ciento (20%) <u>del valor de las mercancías que determine la administración,</u> calculado proporcionalmente para el periodo en el que no se declaró el impuesto al consumo y estimados con base en la última declaración de renta presentada. En todo caso, se utilizará la base que genere el mayor valor entre las dos. Lo dispuesto en este artículo se aplicará, sin perjuicio de que subsista la obligación de pagar el monto total del impuesto no pagado”.</i></p>

**4. Se corrige la redacción del artículo 20 del proyecto.**

El artículo 20 del proyecto contenía dos errores desde el punto de vista gramatical. En primer

lugar, no incluía la expresión condicional “si”, al inicio del primer inciso, que resulta esencial para darle sentido sintáctico a la norma. De la redacción inicial del artículo, no parecía claro que la expedición de la tornaguía fuese un evento que podría o no ocurrir. Con la inclusión del término, se aclara esta situación.

En segundo lugar, se elimina de la norma inicialmente propuesta, el término “o las participaciones económicas” que lejos de aclarar el sentido de la norma, podría llevar a interpretaciones erradas, y resultaría impertinente dentro del alcance del texto.

<b>Artículo 20 inicialmente propuesto, con el aparte que se elimina subrayado</b>	<b>Artículo 20 modificado, con la expresión introducida subrayada</b>
<b>Artículo 20. Sanción por no movilizar mercancías dentro del término legal.</b> Sin perjuicio de la aprehensión y decomiso de los productos, en los eventos en que procedan, una vez expedida la tornaguía, no se llevaré a cabo la movilización de los productos gravados con impuestos al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 <u>o las participaciones económicas</u> dentro del plazo señalado por la normativa vigente, el sujeto pasivo será sancionado con dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada día de demora por la Secretaría de Hacienda Departamental.	<b>Artículo 20. Sanción por no movilizar mercancías dentro del término legal.</b> Sin perjuicio de la aprehensión y decomiso de los productos, en los eventos en que procedan, <u>si</u> una vez expedida la tornaguía, no se llevaré a cabo la movilización de los productos gravados con impuestos al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 dentro del plazo señalado por la normativa vigente, el sujeto pasivo será sancionado con dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada día de demora por la Secretaría de Hacienda Departamental.

**5. Se corrige la redacción del artículo 21 del proyecto para aclarar su alcance.**

El artículo 21 del proyecto contenía dos errores de redacción. En primer lugar, no resultaba clara la causa por la cual se imponía la sanción, si bien ella estaba descrita en el título del artículo. Es por ello que se incluye el aparte subrayado que aparece en la columna de la derecha.

En segundo lugar, por razones de redacción, se unificó todos los supuestos de hecho en un solo inciso, razón por la cual se elimina el aparte que aparece subrayado en la columna de la izquierda.

Con estos cambios, la redacción de la norma resulta mucho más coherente y completa frente a aquella que había sido presentada inicialmente en el proyecto radicado ante la Cámara de Representantes.

<b>Artículo 21 inicialmente propuesto en el proyecto, con la expresión eliminada subrayada.</b>	<b>Artículo 21 modificado, con la expresión introducida subrayada.</b>
“Artículo 21. Sanción por no radicar tornaguías para legalización. El transportador encargado de radicar ante las autoridades la tornaguía de productos con respecto a los cuales deba pagarse impuesto al consumo del que trata la Ley 223 de 1995, y el sujeto pasivo del impuesto al consumo generado por la mercancía transportada por aquel, serán sancionados cada uno con multa equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por día transcurrido, sin que el monto sobrepase el doscientos por ciento (200%) del valor comercial de la mercancía transportada. <u>En ningún caso, la multa de que trata este inciso se acumulará a la prevista en el inciso anterior</u> ”.	“Artículo 21. Sanción por no radicar tornaguías para legalización. El transportador encargado de radicar ante las autoridades la tornaguía de productos con respecto a los cuales deba pagarse impuesto al consumo del que trata la Ley 223 de 1995, y el sujeto pasivo del impuesto al consumo generado por la mercancía transportada por aquel, serán sancionados cada uno con multa equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por día transcurrido, sin que el monto sobrepase el doscientos por ciento (200%) del valor comercial de la mercancía transportada <u>cuando no radiquen las tornaguías de movilización de la mercancía correspondiente para que sean legalizadas por la autoridad competente</u> ”.

**6. Se introduce un párrafo 3° al artículo 22 del proyecto.**

Uno de los problemas que se presentan con frecuencia en diversos ámbitos ante la imposición de medidas de cierre de establecimientos es el incumplimiento de este tipo de medidas por parte de los afectados. El proyecto no contempló inicialmente el supuesto de que la sanción consagrada por el artículo 22 del proyecto se incumpliere. Por ello, resulta necesario adicionar un nuevo párrafo (el tercero), que contempla las consecuencias del incumplimiento de este tipo de sanciones.

El párrafo propuesto dispone:

“**Parágrafo 3°.** El propietario del establecimiento de comercio que sin previa autorización lo reabra antes de la fecha prevista para el cumplimiento de la sanción de cierre impuesta por la autoridad competente, será sancionado con multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por día transcurrido, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar”.

**7. Se modifica la redacción del párrafo 2° del artículo 23 del proyecto.**

El artículo 23 aparentemente fue redactado en el sentido de hacer referencia a que los de-

partamentos eventualmente darían traslado de lo actuado a la DIAN en los eventos en que pudiese existir competencia de esta última entidad para investigar por incumplimiento de la normatividad aduanera. Sin embargo, la interpretación que podía hacerse del artículo original podría llevar igualmente a interpretar que se correría traslado tanto de lo actuado como de los bienes aprehendidos.

La modificación introducida, como se muestra a continuación, busca brindar mayor claridad al alcance de la norma. Teniendo en cuenta que en la actualidad existe competencia a prevención por los departamentos y el Distrito Capital o por la DIAN en aquellos eventos en que podría existir evasión del pago al impuesto al consumo e infracciones aduaneras, la nueva redacción busca preservar ese estado de cosas en materia de competencias concurrentes.

Parágrafo 2° del artículo 23 inicialmente propuesto	Parágrafo 2° del artículo 23 con la introducción de la modificación
<p><b>Parágrafo 2°.</b> El procedimiento de decomiso directo previsto en este artículo podrá igualmente aplicarse, respecto de los productos extranjeros sometidos al impuesto al consumo que sean encontrados sin los documentos que amparen el pago del tributo. En estos casos, el departamento o el Distrito Capital deberán dar traslado de lo actuado a la DIAN así como dar aviso inmediato de esta circunstancia a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), para lo de su competencia.</p>	<p><b>Parágrafo 2°.</b> El procedimiento de decomiso directo previsto en este artículo podrá igualmente aplicarse, respecto de los productos extranjeros sometidos al impuesto al consumo que sean encontrados sin los documentos que amparen el pago del tributo. En estos casos, sin perjuicio de la correspondiente disposición de los bienes en los términos que ordena la presente ley, el departamento o el Distrito Capital deberán dar traslado de lo actuado a la DIAN así como dar aviso inmediato de esta circunstancia a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), para que inicien las actuaciones o tomen las determinaciones propias de su ámbito de competencia.</p>

**8. Se modifica el artículo 24 del proyecto para incluir los supuestos de hecho que llevan a la aplicación de la medida del decomiso directo, además de la medida del procedimiento de decomiso siempre, que ya incluía la norma.**

La modificación introducida, busca establecer correspondencia entre el tratamiento que el Estatuto Aduanero vigente le otorga al decomiso, y el decomiso directo, a la manera en que se produce esta misma situación a nivel tributario departamental. La adición contemplada en la versión propuesta en esta ponencia incluye el escenario del decomiso directo, que en la versión original del proyecto no se incluyó.

Artículo 24 inicialmente propuesto	Artículo 24 con la modificación sugerida subrayada
<p><b>Artículo 24.</b> <i>Destinación de bienes decomisados.</i> En todo caso, los bienes sujetos a impuesto al consumo que sean objeto del decomiso, serán destruidos, sin excepción, una vez quede en firme la decisión administrativa que determina la aplicación de esta medida.</p>	<p><b>Artículo 24.</b> <i>Destinación de bienes decomisados.</i> En todo caso, los bienes sujetos a impuesto al consumo que sean objeto del decomiso, serán destruidos, sin excepción, una vez quede en firme la decisión administrativa que determina la aplicación de esta medida. <u>En los eventos en que por el valor de la mercancía proceda el decomiso directo, se ordenará la destrucción una vez se surta el trámite de que trata el artículo 23 de la presente ley.</u></p>

**9. Se modifica el artículo 25 del proyecto para convertir la sanción en obligatoria y no en potestativa, como inicialmente aparecía en el proyecto.**

La modificación introducida, busca que la sanción a la que hace referencia el artículo quede como de obligatorio cumplimiento por parte de la administración, y no que dependa de una decisión discrecional por parte del funcionario. El nuevo texto obliga a que en el evento de darse los supuestos de hecho contemplados, la sanción sea de obligatoria imposición.

Artículo 25 inicialmente propuesto con aparte modificado subrayado.	Artículo 25 con la modificación sugerida subrayada
<p><b>“Artículo 25. Sanción de suspensión o cancelación del registro o autorización de operaciones.</b> Los distribuidores que comercialicen bienes sujetos al impuesto al consumo respecto de los cuales no se hubiere declarado o pagado dicho impuesto dentro del término señalado en la ley, <u>podrán ser</u> sancionados por la Secretaría de Hacienda Departamental con la suspensión del registro o autorización de funcionamiento por un término de hasta un (1) año. Los distribuidores sancionados no podrán comercializar bienes gravados con impuesto al consumo en el departamento respectivo durante el término que fije el acto administrativo sancionatorio correspondiente. En caso de reincidencia procederá la cancelación del registro o autorización”.</p>	<p><b>“Artículo 25. Sanción de suspensión o cancelación del registro o autorización de operaciones.</b> Los distribuidores que comercialicen bienes sujetos al impuesto al consumo respecto de los cuales no se hubiere declarado o pagado dicho impuesto dentro del término señalado en la ley, <u>serán</u> sancionados por la Secretaría de Hacienda Departamental con la suspensión del registro o autorización de funcionamiento por un término de hasta un (1) año. Los distribuidores sancionados no podrán comercializar bienes gravados con impuesto al consumo en el departamento respectivo durante el término que fije el acto administrativo sancionatorio correspondiente. En caso de reincidencia procederá la cancelación del registro o autorización”.</p>

**10. Agregar la expresión “según sea el caso” al artículo 26 del proyecto.**

La expresión se agrega para efectos de brindar claridad a la norma. Existía una aparente discre-

cionalidad para imponer todas las sanciones en un mismo evento, lo cual no está previsto así. La oración que contiene el cambio, quedaría así: “*darán lugar a la imposición de las sanciones previstas en el presente capítulo, según sea el caso*”. La razón de ser de esta expresión es evitar que se interprete la concurrencia de todas las sanciones de que trata el capítulo en todos los eventos, puesto que no todas ellas son aplicables a cualquiera de los eventos previstos.

**11. Inclusión de un nuevo Capítulo (en adelante el Capítulo IV del Proyecto) que incluye nuevos artículos (28-38) y que se titula “Régimen sancionatorio para los sujetos pasivos del impuesto al consumo que incumplan las obligaciones del Sistema Único Nacional de Información y Rastreo (SUNIR)”**

Este capítulo se agrega como un complemento al capítulo que lo precede, es decir, aquel que establece un régimen sancionatorio para el impuesto al consumo. Como se ha indicado atrás, el SUNIR se ha previsto como un mecanismo que está llamado a reducir la modalidad de defraudación que corresponde a la evasión al impuesto al consumo y al contrabando de bienes sometidos al impuesto al consumo, como es el caso de los licores, cigarrillos, y cerveza.

Los artículos allí contenidos incluyen medidas sancionatorias que están enfocadas a sancionar el incumplimiento de las obligaciones contenidas por el Decreto 602 de 2013, y por lo tanto, se constituye en la medida sancionatoria para el incumplimiento del deber. Teniendo en cuenta que el SUNIR implica un importante nivel de trabajo en la administración e implementación del sistema, en cabeza de los sujetos activos del impuesto al consumo (departamentos y Distrito Capital), pero especialmente para el administrador que es la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el capítulo de régimen sancionatorio busca completar aquella disposición que ya se encuentra contenida en la Ley 1607 de 2012, enfocada a los sujetos activos del impuesto al consumo.

Teniendo en cuenta lo anterior, la estructura del capítulo propuesto guarda relación con las obligaciones que han sido introducidas por el artículo 6° del Decreto 602 de 2013. La estructura que sigue el capítulo es la siguiente:

Artículo del proyecto	Tema tratado
28	Vulneración a los procedimientos de instalación.
29	Impedir el normal funcionamiento de equipos e infraestructura.
30	Incumplimiento al deber de suministro de información
31	Incumplimiento de plazos para el suministro de la información
32	Inconsistencia de la información

Artículo del proyecto	Tema tratado
33	Distribución en incumplimiento de obligaciones de marcación
34	Incumplimiento de protocolos
35	Inoperancia de los dispositivos en líneas de producción
36	Daños causados por manipulación de equipos e infraestructura.

Además de las anteriores normas que consagran las sanciones por incumplimiento de deberes, el capítulo nuevo propuesto incluye un procedimiento aplicable para la imposición de este tipo de sanciones, que en términos reales remite a lo que actualmente dispone el Estatuto Aduanero (artículo 37). El artículo 38 incluye una descripción del concepto de reincidencia que se tiene en cuenta para este capítulo, e igualmente establece un criterio de graduación de las agravantes a partir del número de reincidencias que se presenten.

**12. Se elimina el artículo 40 del proyecto de ley inicialmente presentado, correspondiente a la creación de una base de datos de precios promedio.**

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales cuenta ya con unas bases de datos en donde se establecen precios que deberán ser objeto de reporte constante por parte de los empresarios. Esta base de datos (de precios unitarios, mas no de precios promedio), es permanentemente utilizada por los funcionarios encargados de ejercer el control aduanero. Uno de los principios que orientan una administración eficaz implica no replicar aquellas figuras jurídicas que existen. Si bien no existe una coincidencia exacta entre lo que se proponía con el artículo 40 del proyecto de ley inicial, sí existe una gran similitud, y el objetivo que se persigue con una y otra base de datos es similar. Por ello, se considera que la norma no cumple con el requisito de utilidad que debe predicarse de cualquier norma legal que deba ser evaluada por el Congreso.

**13. Se modifica la redacción final del inciso segundo del artículo 50 del proyecto original (artículo 60 de la ponencia) para incluir “información” e “inteligencia”.**

El concepto de inteligencia hace referencia a un tipo de información cualificado porque es resultado de actividades de inteligencia. La recientemente expedida Ley 1621 de 2013 regula de manera especial las actividades de inteligencia y el manejo de información que de este tipo de actividades deriva. Por lo anterior, no puede equipararse la información de inteligencia al concepto genérico de información que puede ser manejado por autoridades administrativas por regla general.

La utilización del término “información” y la inclusión de la UIAF allí llevaría hacia una interpretación técnicamente equivocada de la norma. La norma adquiere pleno vigor si faculta al intercambio de información desde el punto de vista del derecho administrativo, y si adicionalmente se permite el intercambio de información de inteligencia. En este último caso sí tendría sentido la referencia a la Unidad de Información y Análisis Financiero.

Inciso 2° del artículo 50 inicialmente propuesto	Inciso 2° del artículo 60 con la introducción de la modificación
Para efectos de lo dispuesto en este artículo, el Gobierno propenderá por la ampliación y fortalecimiento de mecanismos de cooperación internacional de naturaleza judicial y administrativa y el intercambio efectivo de información en materia de comercio exterior entre los Estados. Para estos efectos, los acuerdos permitirán el intercambio directo de información entre la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) y otras entidades análogas que funcionen o llegaren a funcionar en el extranjero.	Para efectos de lo dispuesto en este artículo, el Gobierno propenderá por la ampliación y fortalecimiento de mecanismos de cooperación internacional de naturaleza judicial y administrativa y el intercambio efectivo de información en materia de comercio exterior entre los Estados. Para estos efectos, los acuerdos permitirán el intercambio directo de información y de inteligencia entre las entidades administrativas con funciones de control aduanero y con las entidades que desarrollan labores de inteligencia, con sus homólogas en el extranjero.

**14. Inclusión de un nuevo inciso al artículo 52 del proyecto original (artículo 62 de la ponencia).**

Una de las preocupaciones iniciales plasmadas en el proyecto de ley es la necesidad de poder contar con una cooperación fluida en materia de intercambio de información y de pruebas. Esta necesidad de cooperación desborda la cooperación judicial en materia judicial como ha sido desarrollada tradicionalmente. Es así como en la actualidad el país está fortaleciendo las gestiones para que la aduana colombiana cuente con intercambio de información con otras entidades de similar naturaleza, pero no está pudiendo utilizar esta información como prueba dentro de las investigaciones que se adelantan por esa entidad.

El nuevo inciso, que vendría a constituirse como el tercero del artículo, vendría a solucionar este problema al otorgarle pleno valor probatorio a la información recibida por estos mecanismos de cooperación administrativa. Este cambio se alinea con las recomendaciones que son aportadas por la Organización Mundial de Aduanas (OMA), según se ha visto anteriormente.

El inciso nuevo por incluir dispone lo siguiente: “En todo caso, la información recabada u obtenida por la autoridad aduanera en virtud de los protocolos de cooperación y asistencia mutua contenidos en los tratados o acuerdos comer-

ciales suscritos por Colombia, constituirá plena prueba en los procesos administrativos e investigaciones que adelante la DIAN, y para el efecto tal información no requerirá de formalidades adicionales, a las fijadas en dichos tratados, o en los protocolos suscritos entre las autoridades aduaneras de los países parte al amparo de los mismos”.

**15. Inclusión de un nuevo artículo (artículo 68 de la ponencia).**

El proyecto original incluyó una norma propuesta que buscaba solucionar un problema de la incautación temporal de medios de transporte por parte de las autoridades encargadas del transporte, obligando a poner a disposición estos vehículos a la autoridad aduanera. El artículo que se incluye en esta nueva versión del proyecto busca solucionar una segunda parte de ese problema, es decir, las medidas que pueden tomarse respecto de estos bienes. Con la norma propuesta se abarcarían nuevas hipótesis que no estarían incluidas inicialmente en el articulado sometido a consideración del Congreso.

La norma que se adiciona al proyecto dispone:

“**Artículo 68. Extensión de normas de aprehensión y decomiso a medios de transporte.** El medio de transporte en el que se haya encontrado mercancía objeto de aprehensión por causas previstas en el Estatuto Aduanero, será igualmente objeto de esta aprehensión y decomiso, de conformidad con estas mismas causales y conforme a los procedimientos previstos por la normatividad aduanera, siempre que la cuantía de las mercancías permitan la adecuación de la conducta al delito de contrabando abierto; o cuando el medio de transporte ha sido especialmente construido, adaptado, modificado o adecuado de alguna manera con el propósito de ocultar mercancías”.

**16. Se modifica la redacción del artículo 58 del proyecto original (artículo 69 de la ponencia).**

El concepto de la presunción de riesgo en materia sanitaria que inicialmente estaba previsto para productos agropecuarios, se modifica para efectos de incluir otro tipo de productos que no son necesariamente de naturaleza agropecuaria. Esto es así porque en casos como los medicamentos o los químicos que sean elaborados para el consumo humano por vía tópica, oral o demás, implica necesariamente un riesgo para la salud.

La modificación propuesta busca recoger esta protección a la salud a través de la ampliación del listado de productos que podrían ser sometidos a esta presunción. Teniendo en cuenta el cambio, se incluye una modificación al título del artículo.

Artículo 58 según se propusiera inicialmente en el proyecto de ley	Artículo 69 con la introducción de la modificación que aparece subrayada
--	--

<p><b>Artículo 58. Presunción de riesgo en productos agropecuarios.</b> Se presume el riesgo de afectación a la salud y del estatus fitosanitario del territorio nacional como consecuencia directa del ingreso ilegal al país de productos agropecuarios. La presunción de que trata este artículo se valorará en el marco de las investigaciones administrativas que adelanten las autoridades nacionales o territoriales en materia sanitaria y en todo caso admitirá prueba en contrario.</p>	<p><b>Artículo 69. Presunción de riesgo a la salud de ciertos productos.</b> Se presume el riesgo de afectación a la salud y del estatus sanitario del territorio nacional como consecuencia directa del ingreso ilegal al país de productos agropecuarios, medicamentos, químicos o demás productos de consumo humano que puedan afectar la salud según conste en reglamentación que expida el Gobierno Nacional en este último caso. La presunción de que trata este artículo se valorará en el marco de las investigaciones administrativas que adelanten las autoridades nacionales o territoriales en materia sanitaria y en todo caso admitirá prueba en contrario.</p>
---	---

**17. Eliminación del artículo 59 del proyecto de ley originalmente sometido a consideración del Congreso.**

El proyecto original incluyó una norma propuesta para tomar medidas especiales de control destinadas a las OEA, teniendo en cuenta que bajo el nuevo modelo aduanero, estas empresas contarían con una serie de prerrogativas especiales. No obstante lo anterior, revisado el tema, no parece existir una justificación con fundamento en el principio de razonabilidad para exigir un paquete de medidas especiales que requiriese de una ley para estos efectos.

Teniendo en cuenta que este tipo de medidas puede ser adoptada por el Gobierno con plena observancia de los lineamientos previstos para la expedición de actos administrativos, en donde se puedan incorporar válidamente medidas especiales en caso de resultar necesario. Por el momento, no bastaría afirmar que se trata de una especial que requiera de un instrumento dado por ley y no que deba ser gobernado vía decreto de conformidad con la competencia exclusiva que la Constitución le confiere al Presidente de la República para regular los temas de política arancelaria y aduanera.

Por las consideraciones antes expuestas nos permitimos presentar a consideración de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, la siguiente

**Proposición**

Dese primer debate ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, al **Proyecto de ley número 298 de 2013 Cámara, por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar la competencia desleal derivada de operaciones ilegales de comercio exterior, comercio interno, lavado de activos y evasión fiscal**, con base en el texto que se propone.

De los honorables Representantes,


  
Germán Varón Cotrino  
Honorable Representante

  
Jose Rodolfo Pérez Suárez  
Honorable Representante

  
Victoria Vargas Vives  
Honorable Representante

  
Hernán Alfonso Prada Gil  
Honorable Representante

  
Juan Carlos García Gómez  
Honorable Representante

  
Fernando de la Peña Méquez  
Honorable Representante

  
Carlos Arturo Correa Mejía  
Honorable Representante

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 298 DE 2013 CÁMARA**

*por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar la competencia desleal derivada de operaciones ilegales de comercio exterior, comercio interno, lavado de activos y evasión fiscal.*

El Congreso de Colombia  
DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modernizar y adecuar la normativa existente a la necesidad de fortalecer la lucha contra la competencia desleal realizada por personas y organizaciones incursas en operaciones ilegales de comercio exterior, comercio interno, lavado de activos y defraudación fiscal.

La ley moderniza y adecúa la normativa necesaria para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, la defraudación fiscal y el favorecimiento de esas conductas; para fortalecer la capacidad institucional del Estado; para establecer mecanismos que faciliten que los autores y empresas dedicadas o relacionadas con este tipo de actividades sean procesadas y sancionadas por las autoridades competentes; y para garantizar la adopción de las medidas patrimoniales como el decomiso o extinción de dominio de los bienes y mercancías utilizados en el desarrollo de esas conductas.

**Capítulo I. Disposiciones penales y procesales penales**

**Artículo 2°.** Modifíquese el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 599 de 2000 así:

“3. La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio, bien sea de forma directa o indirecta en calidad de socio, accionista, miembro de junta directiva o representante legal de una sociedad, fiducia, patrimonio autónomo o cualquier tipo de ente económico, nacional o extranjero”.

**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 46 de la Ley 599 de 2000, así:

“Artículo 46. La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio.

La pena de inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio, se impondrá siempre que la infracción se cometa con abuso del ejercicio de cualquiera de las mencionadas actividades, o contraviniendo las obligaciones que de su ejercicio se deriven.

Cuando se impusiere la prohibición para ejercer el comercio, el funcionario judicial ordenará a la Superintendencia de Sociedades incluir en un Registro Público de Personas Inhabilitadas para Ejercer el Comercio el nombre y datos de identificación de la persona sancionada. La duración de esta inclusión deberá ajustarse al término correspondiente a la dosificación de esta pena por parte del juez.

**Parágrafo.** En los eventos en que proceda la imposición de la pena de que trata el presente artículo, el titular de la acción penal deberá solicitar al funcionario judicial la imposición de la misma, sin perjuicio del análisis de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad que recae en cabeza del juez.

**Parágrafo 2°.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público reglamentarán el Registro Público de Personas Inhabilitadas para Ejercer el Comercio en un término de noventa (90) días calendario contados a partir del día siguiente de entrada en vigencia de esta norma”.

**Artículo 4°.** El artículo 319 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

*“Artículo 319. Contrabando abierto.* El que introduzca mercancías al territorio colombiano o las exporte desde él por lugares no habilitados, o las oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero; la descargue en zona primaria sin que se encuentre amparada en documento de viaje alguno; no entregue la información de los documentos de viaje que amparan la mercancía; o no presente la declaración aduanera correspondiente cuando sea legítimamente requerida por la autoridad aduanera; en cuantía superior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes sin que supere los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, incurrirá en prisión de cuatro (4) a seis (6) años y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre mercancías cuyo valor supere los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes sin superar los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se impondrá una pena de seis (6) a nueve (9) años de prisión y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre mercancías cuyo valor supere los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se impondrá una pena de nueve (9) a doce (12) años de prisión y multa del doscientos

(200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes importados o de los bienes exportados.

Las penas previstas en el presente artículo se aumentarán de la mitad a las tres cuartas (3/4) partes cuando se demuestre que el sujeto activo de la conducta es reincidente.

**Parágrafo 1°.** El sometimiento de las mercancías a un régimen aduanero con posterioridad a la comisión de la conducta no extingue la acción penal”.

**Artículo 5°.** Adiciónese al Código Penal, Ley 599 de 2000, el artículo propuesto bajo el consecutivo 319A, el cual quedará así:

*“Artículo 319A. Contrabando técnico.* El que (i) consigne información falsa en (a) la declaración de importación o de exportación de mercancía o (b) en la factura de nacionalización o de exportación de mercancía, y/o (ii) aporte documentos soporte falsos o con información falsa ante la administración aduanera, incurrirá en prisión de cuatro (4) a siete (7) años y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de la mercancía en Colombia.

En la misma pena incurrirá quien (i) falsifique etiquetas, códigos, marcas, descripciones o números seriales de la mercancía importada, o (ii) haga uso de cualquiera de aquellos, y con ello se logre la apariencia de veracidad de una declaración de importación o de exportación, o de una factura de nacionalización o de exportación.

Cuando la conducta recaiga sobre mercancías cuyo valor aduanero supere los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la pena a imponer se aumentará hasta en una tercera parte.

Las penas previstas en el presente artículo se aumentarán de la mitad a las tres cuartas (3/4) partes cuando se demuestre que el sujeto activo de la conducta es reincidente”.

**Artículo 6°.** Modifíquese el artículo 320 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

*“Artículo 320. Favorecimiento y facilitación del contrabando.* El que en cuantía superior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (i) posea, tenga, transporte, embarque o desembarque, almacene, oculte, distribuya, comercialice o enajene bienes, los cuales hayan ingresado al país ilegalmente, o el que (ii) destine o adecúe bien mueble o inmueble, con el fin de poseer, tener, transportar, almacenar, ocultar, distribuir, comercializar o enajenar bienes para favorecer el contrabando bajo cualquiera de las modalidades descritas arriba, incurrirá en pena de prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de doscientos (200) a cincuenta mil (50,000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

**Artículo 7°.** Modifíquese el artículo 321 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

*“Artículo 321. Fraude Aduanero.* El que por cualquier medio dé información falsa, manipule u oculte información que le sea requerida por

la administración aduanera, con la finalidad de evadir total o parcialmente el pago de tributos o gravámenes aduaneros a los que esté obligado en Colombia o en el extranjero; utilice o se valga de empresas extranjeras para ocultar los precios reales de la mercancía importada o introducida al territorio nacional; y/o cometa fraude en perjuicio de la administración aduanera o del Estado en virtud a la importación, introducción o exportación de mercancías al territorio nacional o desde él, según sea el caso, incurrirá en pena de prisión de cinco (5) a diez (10) años, y multa de doscientos (200) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

**Artículo 8°.** Adiciónese al Código Penal el artículo propuesto bajo el consecutivo 321A, el cual quedará así:

*“Artículo 321 A. Circunstancia de mayor punibilidad.* Para efectos de lo previsto por el artículo 319A y 321 de este Código, se tomará como circunstancia específica de mayor punibilidad para esos delitos, el que el sujeto activo ejecute la conducta valiéndose de un Operador Económico Autorizado (OEA), de un Usuario Aduanero Permanente (UAP) o de cualquier operador de similar naturaleza, que disfrute de privilegios aduaneros bajo la normativa vigente”.

**Artículo 9°.** Modifíquese el primer inciso del artículo 323 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

*“Artículo 323. Lavado de activos.* El que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, almacene, conserve, custodie o administre bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de tráfico de migrantes, trata de personas, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, tráfico de menores de edad, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, delitos contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública, contrabando abierto, contrabando técnico, contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero o favorecimiento del contrabando en cualquiera de sus formas, o vinculados con el producto de delitos ejecutados bajo concierto para delinquir, o les dé a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derecho sobre tales bienes o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito, incurrirá por esa sola conducta, en prisión de diez (10) a treinta (30) años y multa de seiscientos cincuenta (650) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales vigentes”.

**Artículo 10.** Adiciónese al Código Penal el artículo propuesto bajo el consecutivo 447B, el cual quedará así:

*“Artículo 447B. Circunstancia de agravación.* Se agravará la pena prevista en los dos artículos

anteriores de una tercera parte a la mitad cuando la persona tenga conocimiento o deba tenerlo de que los bienes respecto de los cuales comete la conducta ingresaron al territorio aduanero nacional mediante la comisión de alguna de las conductas descritas en el Capítulo IV del Título X del Libro II del Código Penal”.

**Artículo 11.** Adiciónese al artículo 35 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, un numeral, que será el 33, el cual quedará así:

“33. Contrabando abierto, contrabando de hidrocarburos o sus derivados, contrabando técnico, favorecimiento de contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero, favorecimiento por servidor público, y favorecimiento por servidor público de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, cuando el valor de las mercancías supere los 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

**Artículo 12.** Adiciónese al artículo 91 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, un párrafo que quedará así:

**“Parágrafo.** De no mediar la solicitud provisional de que trata el inciso 1° del presente artículo, la Fiscalía podrá válidamente solicitar en los alegatos de conclusión la imposición con carácter definitivo de las medidas de que trata este artículo, siempre que se encuentre demostrado que las personas jurídicas, los locales o los establecimientos de comercio se han destinado a la perpetración del delito por el que se solicita la condena. El juez resolverá esta solicitud al momento de dictar la sentencia, en el evento en que esta sea de carácter condenatorio. En el evento de ordenar la cancelación de la personería jurídica, o el cierre de establecimiento, simultáneamente con esa medida, ordenará dar aviso inmediato a la Superintendencia de Sociedades para que proceda a intervenir la sociedad temporalmente mientras se ejecuta la orden de la que trata este artículo”.

**Artículo 13.** Adiciónese al Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, un artículo bajo el consecutivo 108A, el cual quedará así:

*“Artículo 108A. Levantamiento del velo societario.* Cuando en virtud de un proceso penal se vaya a dictar sentencia judicial condenatoria, y a lo largo del juicio oral en que esta se funda se compruebe que una o más personas jurídicas, sean de carácter público, privado, civil o comercial, han sido utilizadas de manera directa e inequívoca para la comisión del delito por el que se ha de condenar al acusado, la víctima o el Ministerio Público podrán solicitar al momento de emitirse el sentido del fallo que las consecuencias civiles derivadas de la conducta punible se hagan extensivas a los socios, accionistas o asociados de la referida persona jurídica.

Eleuada la solicitud, el juez valorará de las pruebas allegadas al proceso el grado de intervención de la persona jurídica en las conductas por las que se ha de condenar, y determinará motivadamente la procedencia de la solicitud en la sentencia. De



acogerse la petición, los socios, accionistas o asociados de la persona jurídica respecto de los cuales ha procedido el levantamiento del velo societario podrán ser citados al incidente de reparación integral en los términos del artículo 107 del presente Código. En ningún caso procederá condena en perjuicios contra estos sin que hayan tenido la posibilidad de ejercer el derecho de contradicción”.

**Artículo 14.** Adiciónese al artículo 202 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, un numeral que será el 8°, y quedará así:

“8. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”.

### **Capítulo II. Disposiciones sobre extinción de dominio**

**Artículo 15.** El numeral 2° del párrafo 2° del artículo 2° de la Ley 793 de 2002 quedará en adelante así:

“2. Las conductas cometidas, en perjuicio del Tesoro Público y que correspondan a los delitos de peculado, interés ilícito en la celebración de contratos, de contratos celebrados sin requisitos legales, emisión ilegal de moneda o de efectos o valores equiparados a moneda; ejercicio ilícito de actividades monopolísticas o de arbitrio rentístico; contrabando abierto, contrabando técnico, favorecimiento de contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero, favorecimiento por servidor público, y favorecimiento por servidor público de contrabando de hidrocarburos o sus derivados; hurto sobre efectos y enseres destinados a seguridad y defensa nacionales; delitos contra el patrimonio que recaigan sobre bienes del Estado; utilización indebida de información privilegiada; utilización de asuntos sometidos a secreto o reserva”.

### **Capítulo III. Régimen sancionatorio común para productos sometidos al impuesto al consumo de cervezas, sifones y refajo; al impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares; y al impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado**

**Artículo 16. Sanciones por evasión del impuesto al consumo.** El incumplimiento de las obligaciones y deberes relativos al pago del impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995, o incumplimiento de deberes específicos de control de mercancías sujetas al impuesto al consumo, podrá dar lugar a la imposición de una o algunas de las siguientes sanciones, según sea el caso:

- a) Decomiso de las mercancías;
- b) Multa;
- c) Cierre del establecimiento de comercio;
- d) Suspensión o cancelación definitiva de las licencias, concesiones o autorizaciones.

**Artículo 17. Decomiso de las mercancías.** Los departamentos y el Distrito Capital de Bogotá podrán, en los términos del artículo 222 de la Ley 223 de 1995, aprehender y decomisar mercancías sometidas al impuesto al consumo, en los casos previstos en esa norma. En el evento en que se demuestre que las mercancías no son sujetas al

impuesto al consumo, pero posiblemente han ingresado al territorio aduanero nacional de manera irregular, los departamentos o el Distrito Capital, según sea el caso, deberán dar traslado de lo actuado a la autoridad aduanera, para lo de su competencia.

**Artículo 18. Sanción por no declarar el impuesto al consumo.** La sanción por no declarar oportunamente el impuesto al consumo, de que trata la Ley 223 de 1995, será de (i) multa equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de las mercancías que determine la administración para el periodo en que la misma no se haya declarado; o de (ii) multa equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de las mercancías que determine la administración, calculado proporcionalmente para el periodo en el que no se declaró el impuesto al consumo y estimados con base en la última declaración de renta presentada. En todo caso, se utilizará la base que genere el mayor valor entre las dos. Lo dispuesto en este artículo se aplicará, sin perjuicio de que subsista la obligación de pagar el monto total del impuesto no pagado”.

**Parágrafo 1°.** Para efectos de la liquidación, cuando los departamentos o el Distrito Capital dispongan únicamente de una de las bases para liquidar el monto de las sanciones de que trata el presente artículo, podrán aplicarlas sobre dicha base sin necesidad de calcular las otras.

**Parágrafo 2°.** Si dentro del término para interponer el recurso contra la resolución que impone la sanción por no declarar, el contribuyente, responsable o agente retenedor, presenta la declaración, la sanción por no declarar se reducirá al diez por ciento (10%) del valor de la sanción inicialmente impuesta por la administración, en cuyo caso, el contribuyente, responsable o agente retenedor, deberá liquidarla y pagarla al presentar la declaración tributaria.

**Artículo 19. Sanción por extemporaneidad en el registro.** Los responsables del impuestos al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 obligados a registrarse ante las Secretarías de Hacienda de los departamentos y del Distrito Capital que se inscriban con posterioridad al plazo establecido en el literal a) del artículo 215 de la Ley 223 de 1995 deberán liquidar y cancelar una sanción equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada mes o fracción de mes de retardo en la inscripción.

Cuando la inscripción se haga de oficio, existiendo obligación legal para registrarse, se aplicará una sanción de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada mes o fracción de mes de retardo en la inscripción.

**Artículo 20. Sanción por no movilizar mercancías dentro del término legal.** Sin perjuicio de la aprehensión y decomiso de los productos, en los eventos en que procedan, si una vez expedida la tornaguía, no se llevare a cabo la movilización de los productos gravados con impuestos al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 dentro del plazo

señalado por la normativa vigente, el sujeto pasivo será sancionado con dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada día de demora por la Secretaría de Hacienda Departamental.

**Artículo 21. Sanción por no radicar tornaguías para legalización.** El transportador encargado de radicar ante las autoridades la tornaguía de productos con respecto a los cuales deba pagarse impuesto al consumo del que trata la Ley 223 de 1995, y el sujeto pasivo del impuesto al consumo generado por la mercancía transportada por aquel, serán sancionados cada uno con multa equivalente a dos (2) salarios mínimo legales mensuales vigentes por día transcurrido, sin que el monto sobrepase el doscientos por ciento (200%) del valor comercial de la mercancía transportada cuando no radiquen las tornaguías de movilización de la mercancía correspondiente para que sean legalizadas por la autoridad competente.

**Artículo 22. Sanción de cierre de establecimiento de comercio.** Los departamentos y el Distrito Capital de Bogotá, dentro de su ámbito de competencia, podrán ordenar a título de sanción el cierre temporal de los establecimientos en donde se comercialicen productos sometidos a los impuestos al consumo de que trata la Ley 223 de 1995, respecto de los cuales no se hubiere declarado o pagado dicho impuesto por parte del sujeto pasivo del impuesto.

La dosificación de la sanción atenderá los siguientes criterios:

1. Cuando el valor de la mercancía sea inferior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, el cierre del establecimiento podrá ordenarse hasta por treinta (30) días calendario.

2. Cuando el valor de la mercancía sea igual o mayor a diez (10) y hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes, el cierre del establecimiento podrá ordenarse hasta por sesenta (60) días calendario.

3. Cuando el valor de la mercancía sea mayor a treinta (30) y hasta cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, el cierre del establecimiento podrá ordenarse hasta por noventa (90) días calendario.

4. Cuando el valor de la mercancía sea mayor a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, el cierre del establecimiento podrá ordenarse hasta por ciento veinte (120) días calendario.

**Parágrafo 1°.** El cierre del establecimiento de comercio genera para su titular o titulares la prohibición de registrar o administrar en el domicilio donde se cometió la infracción o en cualquier otro dentro de la misma jurisdicción, directamente o por interpuesta persona, un nuevo establecimiento de comercio con objeto idéntico o similar, por el tiempo que dure la sanción.

**Parágrafo 2°.** Para efectos del avalúo de que trata el presente artículo, se atenderán criterios de valor comercial, y como criterios auxiliares se podrá acudir a los términos consagrados por el Estatuto Tributario y el Estatuto Aduanero.

**Parágrafo 3°.** El propietario del establecimiento de comercio que sin previa autorización lo reabra antes de la fecha prevista para el cumplimiento de la sanción de cierre impuesta por la autoridad competente, será sancionado con multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por día transcurrido, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

**Artículo 23. Decomiso directo, multa y cierre temporal.** Cuando las autoridades de fiscalización de los departamentos o del Distrito Capital de Bogotá encuentren productos sometidos al impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 que tengan un valor inferior o igual a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y no se acredite el pago del impuesto, procederán de inmediato a su aprehensión.

Dentro de la misma diligencia de aprehensión, el tenedor de la mercancía deberá aportar los documentos requeridos por el funcionario competente que demuestren el pago del impuesto. De no aportarse tales documentos se proferirá el acta de aprehensión, reconocimiento, avalúo y decomiso directo de los bienes. En esa misma acta podrá imponerse la sanción de multa correspondiente y ordenarse el cierre temporal del establecimiento de comercio de que trata el artículo 22 de esta ley.

El acta de aprehensión, reconocimiento, avalúo y decomiso directo de los bienes, sanción y cierre del establecimiento de comercio es una decisión de fondo y contra la misma procede únicamente el recurso de reconsideración.

**Parágrafo 1°.** Cuando con ocasión del recurso de reconsideración o de la petición de revocatoria directa interpuesta contra el acta de aprehensión y decomiso se determine que el valor de la mercancía aprehendida y decomisada directamente resulta superior a la cuantía de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, prevista en el inciso primero de este artículo, se le restablecerán los términos al interesado y se seguirá el procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

**Parágrafo 2°.** El procedimiento de decomiso directo previsto en este artículo podrá igualmente aplicarse, respecto de los productos extranjeros sometidos al impuesto al consumo que sean encontrados sin los documentos que amparen el pago del tributo. En estos casos, sin perjuicio de la correspondiente disposición de los bienes en los términos que ordena la presente ley, el departamento o el Distrito Capital deberán dar traslado de lo actuado a la DIAN así como dar aviso inmediato de esta circunstancia a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), para que inicien las actuaciones o tomen las determinaciones propias de su ámbito de competencia.

**Parágrafo 3°.** Para efectos del avalúo de que trata el presente artículo, la mercancía será valorada en los términos consagrados por el Estatuto Tributario, el Estatuto Aduanero y las normas previstas en la presente ley.

**Artículo 24. Destinación de bienes decomisados.** En todo caso, los bienes sujetos a impuesto al consumo que sean objeto del decomiso, serán destruidos, sin excepción, una vez quede en firme la decisión administrativa que determina la aplicación de esta medida. En los eventos en que por el valor de la mercancía proceda el decomiso directo, se ordenará la destrucción una vez se surta el trámite de que trata el artículo 23 de la presente ley.

**Artículo 25. Sanción de suspensión o cancelación del registro o autorización de operaciones.** Los distribuidores que comercialicen bienes sujetos al impuesto al consumo respecto de los cuales no se hubiere declarado o pagado dicho impuesto dentro del término señalado en la ley, serán sancionados por la Secretaría de Hacienda Departamental con la suspensión del registro o autorización de funcionamiento por un término de hasta un (1) año. Los distribuidores sancionados no podrán comercializar bienes gravados con impuesto al consumo en el departamento respectivo durante el término que fije el acto administrativo sancionatorio correspondiente. En caso de reincidencia procederá la cancelación del registro o autorización.

**Artículo 26. Sanción por importación con franquicia sin pago de impuesto al consumo.** La ausencia de declaración o la ausencia de pago del impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995, por la importación con franquicia de bienes gravados con el mismo, darán lugar a la imposición de las sanciones previstas en el presente capítulo, según sea el caso. Dicho impuesto se generará en toda importación con franquicia, sin perjuicio de la devolución del mismo en los términos y condiciones que defina el gobierno nacional, una vez acreditados los elementos que dan lugar a la franquicia correspondiente.

**Artículo 27. Procedimiento para la imposición de las sanciones anteriores.** Las sanciones anteriores se impondrán por el funcionario encargado de la función de liquidación oficial, previo pliego de cargos emitido por el funcionario encargado de la función de fiscalización, que se notificará por cualquier sistema de mensajería o correo certificado. El presunto responsable tendrá un término de cinco (5) días hábiles para responder. El funcionario abrirá y practicará las pruebas en el término de cinco (5) días hábiles y fallará dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al cierre del periodo probatorio. Contra la resolución que impone la sanción procederá el recurso de reconsideración, que se interpondrá dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la notificación de la resolución que impone la sanción y se fallará dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a su interposición, que resolverá el profesional especializado encargado de las funciones del grupo de ingresos.

**Capítulo IV. Régimen sancionatorio para los sujetos pasivos del impuesto al consumo que incumplan las obligaciones del Sistema Único Nacional de Información y Rastreo (SUNIR)**

**Artículo 28. Sanción por vulneración a los procedimientos de instalación.** Cualquier acto u omisión de los sujetos pasivos del impuesto al consumo, que impida o retrase la instalación de los equipos e infraestructura del SUNIR, conforme con el cronograma aprobado por la DIAN, será sancionada con multa de quince mil (15.000) UVT.

**Artículo 29. Sanción por impedir el normal funcionamiento de equipos e infraestructura.** Cualquier acto u omisión de los sujetos pasivos del impuesto al consumo, que impida el normal funcionamiento de los equipos y la infraestructura del SUNIR, será sancionada con multa de quince mil (15.000) UVT.

La misma sanción se aplicará a quienes no permitan el acceso del personal autorizado por la Unidad Administrativa Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para la realización del mantenimiento preventivo y correctivo del sistema.

**Artículo 30. Sanción por incumplimiento al deber de suministro de información.** Los sujetos pasivos del impuesto al consumo que incumplan cualquiera de las obligaciones de suministro de información establecidas en los numerales 9, 10, 11, 12 y 18 del artículo 6° del Decreto 602 de 2013, serán sancionados con multa de quince mil (15.000) UVT.

**Artículo 31. Sanción por incumplimiento de plazos para el suministro de la información.** Los sujetos pasivos del impuesto al consumo que no suministren la información dentro de los plazos establecidos por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) serán sancionados con multa de trescientas (300) UVT por cada día de extemporaneidad.

La sanción de multa por incumplimiento de plazos para el suministro de información no podrá ser superior a quince mil (15.000) UVT.

**Artículo 32. Sanción por inconsistencia de la información.** La remisión de información en línea y/o registrada en el SUNIR, por los sujetos pasivos del impuesto al consumo, que no sea precisa, correcta, veraz y completa, será sancionada con multa de quince mil (15.000) UVT.

**Artículo 33. Sanción por distribución en incumplimiento de las obligaciones de marcación.** Los sujetos pasivos del impuesto al consumo que permitan que productos gravados con este impuesto o con participaciones económicas, salgan de las líneas o sitios de producción, o se distribuyan sin los elementos físicos de marcación, serán sancionados con multa de quince mil (15.000) UVT. Lo anterior sin perjuicio de la aprehensión y decomiso de la mercancía.

La reincidencia en este caso, se sancionará además con la suspensión del respectivo registro en el departamento por el término de cinco (5) años.

**Artículo 34. Sanción por incumplimiento de protocolos.** Los sujetos pasivos del impuesto al consumo, que incumplan con los protocolos, estándares y niveles de servicio definidos por la Uni-

dad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), para garantizar la correcta operación del SUNIR, serán sancionados con la imposición de una multa de mil (1.000) UVT por cada protocolo incumplido.

**Artículo 35. Comunicación de inoperancia de los dispositivos en líneas de producción.** Los sujetos pasivos del impuesto al consumo, que no comuniquen dentro de los plazos previstos, cualquier caso de inoperancia de los dispositivos físicos de medición, marcación y conteo, y no mantengan el control del volumen producido, mientras dure la interrupción, ejecutando los planes y procedimientos definidos por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) serán sancionados con una multa de quince mil (15.000) UVT.

**Artículo 36. Sanción por daños causados por manipulación de los equipos e infraestructura.** Los daños que sufran los equipos y la infraestructura física y tecnológica del SUNIR, por manipulación indebida de los sujetos pasivos del impuesto al consumo, será sancionada con multa que será equivalente al valor del daño y a los intereses de mora que se generen hasta el día del pago liquidados estos últimos en la forma que prevé el Estatuto Tributario.

**Artículo 37. Procedimiento aplicable.** Para la aplicación de las sanciones de que trata el presente capítulo, se seguirá el procedimiento sancionatorio previsto en el Decreto 2685 de 1999 y las normas que lo modifiquen o sustituyan.

**Artículo 38. Reincidencia.** Habrá reincidencia siempre que el sancionado, por acto administrativo en firme, cometiere una nueva infracción del mismo tipo dentro de los tres (3) años siguientes a la comisión del hecho sancionado.

La reincidencia permitirá elevar las sanciones pecuniarias en un veinticinco por ciento (25%) de su valor cuando se reincida por primera vez, en un cincuenta por ciento (50%) cuando se reincida por segunda vez, en un setenta y cinco por ciento (75%) cuando se reincida por tercera vez, y en un ciento por ciento (100%) cuando se reincida por cuarta o más veces.

#### **Capítulo V. Disposiciones en materia comercial**

**Artículo 39.** Adiciónese al artículo 19 del Código de Comercio un nuevo numeral, que será el 7° y quedará así:

“7. Mantener los extractos bancarios de los últimos veinticuatro (24) meses que correspondan a las cuentas bancarias mediante las cuales se desarrolla la actividad comercial, tanto en medio físico como magnético, en caso de que la sociedad realice de forma permanente y sistémica actividades de comercio exterior”.

**Artículo 40.** Modifíquese el numeral 2 del artículo 207 del Código de Comercio, el cual quedará así:

“2. Dar oportuna cuenta, por escrito, a la asamblea o junta de socios, a la junta directiva o al ge-

rente, según sea el caso, de las irregularidades que ocurran en el funcionamiento de la sociedad y en el desarrollo de sus negocios. En el evento en que los órganos de decisión y de administración de la sociedad no tomen las medidas para corregir las irregularidades, en el término de 2 meses contados a partir del informe de aviso, deberá informar a la Fiscalía General de la Nación y a la Superintendencia de Sociedades, según sea el caso, para lo de su competencia”.

**Artículo 41.** Adiciónese al artículo 207 del Código de Comercio dos nuevos numerales, que serán el 10 y el 11, los cuales quedarán así:

“10. Velar porque la sociedad conserve el histórico de extractos bancarios de la totalidad de cuentas utilizadas por la sociedad para desarrollar su objeto social, en los términos de que trata el artículo 19 del presente código.

11. Reportar de forma inmediata a la UIAF las operaciones sospechosas de que trata el literal d) del numeral 2 del artículo 102 del Decreto-ley 663 de 1993”.

**Artículo 42.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley 222 de 1995, la Superintendencia de Sociedades podrá solicitar en cualquier momento la inspección de los extractos bancarios de que trata el artículo 19 del Código de Comercio.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, la Policía Fiscal y Aduanera, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la Superintendencia de Industria y Comercio, y la Fiscalía General de la Nación por intermedio de los organismos permanentes o transitorios de policía judicial, podrán igualmente en cualquier tiempo y sin necesidad de orden judicial previa, realizar inspección respecto de los extractos bancarios de que trata el numeral 7 del artículo 19 del Código de Comercio. La Contraloría General de la República, en los casos en que su competencia abarque esta clase de empresas, podrá igualmente hacer uso de esta facultad.

Los documentos obtenidos tendrán el valor probatorio previsto para cada uno de los procedimientos administrativos o judiciales de conformidad con la legislación aplicable.

**Artículo 43. Sanción en caso de incumplimiento.** Si una persona jurídica objeto de inspección, vigilancia o control por parte de la Superintendencia de Sociedades incumple total o parcialmente con el deber de suministrar la información de que trata el numeral 7 del artículo 19 del Código de Comercio, se le impondrá una multa de hasta 20% del valor de los activos reportados por la entidad en sus libros contables, atendiendo criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

En el evento en que la persona jurídica no cuente con libros contables, o que del reporte de las mismas no sea contable y financieramente comensurable el movimiento comercial frente al capital y patrimonio de la sociedad, la sanción de que

trata el inciso anterior podrá aumentarse hasta en otro tanto.

**Artículo 44. Procedimiento sancionatorio.** De conformidad con lo dispuesto por el inciso primero del artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para efectos de la imposición de las sanciones de que trata el artículo anterior, se dispone un procedimiento verbal de carácter sumario que se regirá por los siguientes parámetros:

1. Realizada la visita de verificación de que trata el artículo 31 de la presente ley, el funcionario delegado de la Superintendencia de Sociedades dejará constancia de la misma mediante acta.

2. En el evento en que de la visita resulte que la sociedad no ha puesto a disposición de la visita de inspección la información solicitada, se procederá en el mismo sitio de la inspección a citar al representante legal de la sociedad a una audiencia a celebrarse a dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha de la visita. En la citación se dejará constancia del objeto de la audiencia, y se prevendrá a la sociedad acerca de la necesidad de llevar la totalidad de pruebas que pretenda hacer valer.

3. Llegado el día y hora de la audiencia programada, se procederá a dejar constancia acerca del objeto de la misma, y se le concederá el uso de la palabra a la parte investigada.

4. En el evento en que la parte voluntariamente acepte que a la fecha de la inspección no había dado cumplimiento a su deber legal, y adicionalmente allegue la información requerida por la Superintendencia de Sociedades, el funcionario instructor se abstendrá de imponer sanción por una única vez, previniendo a la parte que en caso de reincidir en esta circunstancia, se hará acreedora a la totalidad de la sanción imponible.

5. En el evento en que la parte manifieste que no ha incurrido en falta alguna, el funcionario instructor abrirá el procedimiento a pruebas, y permitirá a la parte allegar las pruebas que resulten pertinentes y conducentes para efectos de formular su defensa.

6. El funcionario instructor deberá rechazar la práctica de aquellas pruebas que no reúnan los requisitos de pertinencia, conducencia y utilidad. La decisión acerca del rechazo de la práctica de pruebas será objeto de recurso de apelación, que deberá ser interpuesto y sustentado en el mismo acto. El recurso se concederá en el efecto devolutivo. No obstante lo anterior, el funcionario instructor no podrá emitir decisión de fondo cuando existan recursos pendientes.

7. Finalizada la etapa probatoria, el funcionario decidirá sobre la imposición de la sanción. La decisión podrá ser objeto de recurso de apelación, que deberá ser sustentado inmediatamente.

8. En caso de haberse interpuesto recurso de apelación, el superior jerárquico decidirá dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a que se allegue el expediente en su Despacho si se trata de la decisión de fondo, y dentro de los diez (10)

días calendario siguientes cuando se trate de una apelación por negación de pruebas.

9. En caso de no comparecer la parte en la fecha y hora fijada para la audiencia, el funcionario instructor, dejando expresa constancia de esta circunstancia, procederá a suspender el trámite por una única vez. La parte que no asistiere tendrá tres (3) días hábiles para justificar su inasistencia. En caso de justificar la inasistencia, se procederá a citar nuevamente a audiencia para continuar con el trámite.

En el evento de no haberse justificado la inasistencia, procederá el funcionario instructor a fijar fecha y hora para continuar con el trámite. En dicho trámite, la parte podrá asistir pero no será oída.

#### **Capítulo VI. Competencias de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos (CCICLA) para la Lucha contra el Contrabando**

**Artículo 45. Funciones de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos (CCICLA) en materia de lucha contra el contrabando.** La Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos (CCICLA), creada por el Decreto 950 de 1995 conocerá, además de las funciones asignadas por el Gobierno, de las siguientes:

1. Velar porque las entidades y órganos que conforman la Comisión estén realizando seguimiento al fenómeno del contrabando, el fraude aduanero y conductas conexas desde sus diversos ámbitos de competencia.

2. Realizar un diagnóstico continuo del estado del fenómeno del contrabando y de sus conductas conexas en el país a partir de los informes que presente cada una de las entidades.

3. Informar a los miembros acerca de los cambios jurídicos u operativos de mayor relevancia que se hayan dado al interior de cada órgano o entidad, y que puedan generar impacto en las estrategias contra el contrabando que se implementen o se hayan implementado por el Comité.

4. Adoptar medidas para de optimizar las herramientas de lucha contra el contrabando y el fraude aduanero.

5. Consolidar y socializar los indicadores existentes en cada uno de los órganos o entidades relacionados con temas de contrabando y fraude aduanero. Los indicadores se fundamentarán en estadísticas consolidadas de los diferentes órganos del Estado colombiano.

6. Preparar y remitir semestralmente al Consejo Superior de Política Criminal un informe que contenga una descripción del estado del fenómeno del contrabando, el fraude aduanero y el lavado de activos, que incluya las medidas adoptadas por la Comisión. Copia de este informe será remitida al Consejo Superior de Comercio Exterior para lo de su competencia.

7. Solicitar retroalimentación del Consejo Superior de Política Criminal y del Consejo Superior de Comercio Exterior en temas relacionados con

el fenómeno del contrabando, el fraude aduanero y el lavado de activos, según sus respectivas competencias.

8. Proponer los instrumentos normativos que se estimen necesarios para hacer frente a la dinámica del contrabando y del fraude aduanero.

9. Proponer políticas públicas de corto, mediano o largo plazo para ser implementadas por el Estado colombiano, que guarden relación directa o indirecta con el fenómeno del contrabando, el fraude aduanero.

10. Medir y evaluar el impacto social y económico de las conductas asociadas al contrabando y el fraude aduanero.

11. Proponer medidas internas para hacer frente al fenómeno de la corrupción pública y privada en relación con el fenómeno del contrabando, el fraude aduanero y el lavado de activos.

**Artículo 46. Término de Reglamentación.** En caso de requerirse modificaciones normativas para ello, dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, el Gobierno reglamentará e implementará dentro de su ámbito de competencia lo concerniente a las modificaciones que se requieran respecto de la estructura y funcionamiento de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos (CCICLA), para efectos de cumplir con lo dispuesto en el artículo 45 de esta ley.

El Gobierno, en la reglamentación que eventualmente expida, adoptará las medidas que correspondan dentro de la estructura de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos (CCICLA) para que esta se articule con el Consejo Superior de Comercio Exterior (CSCE) en materia de la lucha contra el contrabando, el fraude aduanero, el lavado de activos y la financiación del terrorismo que guarde relación con el comercio exterior, por medio de la entrega periódica de informes y asistencia a las reuniones del CSCE cuando sea requerida para ello.

#### **Capítulo VII. Normas de fortalecimiento institucional contra el contrabando**

**Artículo 47. Fortalecimiento en materia de defensa jurídica en procesos judiciales adelantados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.** En consonancia con lo dispuesto por los numerales 7 y 10 del artículo 17 del Decreto 4085 de 2011, el Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y el Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado presentarán al Gobierno un informe anual acerca de las acciones que se están adelantando en materia de procesos judiciales tanto a nivel nacional como internacional en relación con la problemática de contrabando y el fraude aduanero, incluyendo las recomendaciones para optimizar la eficacia de la gestión jurídica adelantada por las entidades.

**Artículo 48. Adquisición de equipos tecnológicos para el fortalecimiento de la lucha contra el contrabando.** A partir de la entrada en vigencia de

la presente ley, el Gobierno estructurará un plan de adquisiciones, reposiciones y/o arrendamientos, de equipos tecnológicos para fortalecer el control de las autoridades aduaneras en las zonas aduaneras primarias. Para ello, el gobierno estructurará un plan de corto plazo que contenga a su vez un plan de reposición tecnológica a mediano plazo, garantizando la consecución de recursos para estos efectos. La financiación del plan de adquisición y reposición de estos equipos podrá incluir la disposición de hasta un 40% de un componente variable derivado de las garantías que se hagan efectivas, así como de las multas impuestas en razón de la potestad sancionatoria en materia aduanera.

**Artículo 49. Plan de fortalecimiento de laboratorios técnicos.** Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley y semestralmente con posterioridad a ese término, el Director de la DIAN, el Gerente General del ICA y el Director General del Invima presentarán informes a la Comisión Intersectorial de Calidad, en el marco del Subsistema Nacional de Calidad, los cuales incluirán un diagnóstico sobre el estado de los laboratorios técnicos utilizados para el control directo o indirecto del contrabando en sus correspondientes ámbitos de competencia y una propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa instalada para la optimización de aquellos. La Comisión Intersectorial de Calidad propondrá e implementará un Plan de fortalecimiento de los laboratorios técnicos que implique la destinación de recursos suficientes para garantizar el plan de fortalecimiento, al igual que la formulación de políticas de largo plazo en esa misma línea, que involucrarán cuando menos el fortalecimiento y mejoramiento continuo de los laboratorios técnicos de las entidades de que trata este artículo.

**Artículo 50. Fortalecimiento de laboratorios.** El Gobierno Nacional, a través de la Comisión Intersectorial de la Calidad, deberá realizar un estudio de diagnóstico y análisis de la infraestructura de laboratorios que sirvan como referente para realizar las pruebas técnicas requeridas en los procesos contra el contrabando. Este estudio deberá determinar cuáles son las necesidades de inversión en materia de infraestructura de la calidad requeridas para atender la demanda de pruebas técnicas.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con base en el estudio suministrado por la Comisión Intersectorial de la Calidad, deberá destinar los recursos correspondientes para fortalecer la infraestructura requerida según las necesidades identificadas por el estudio técnico.

**Artículo 51. Pruebas técnicas aportadas por particulares.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y la Institución Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) adecuarán sus procedimientos de control así como sus procedimientos sancionatorios para incluir la posibilidad de que se puedan desarrollar pruebas técnicas requeridas por estas entidades, a través de laboratorios de naturaleza privada. En todo caso,

la validez de estas pruebas estará sujeta al cumplimiento de estándares técnicos que sean establecidos por la DIAN, el ICA o el Invima, según el caso, y se ajustará a las medidas que adopte la Comisión Intersectorial de Calidad para estos efectos.

**Artículo 52. Suscripción de protocolos de control conjunto.** En concordancia con el principio de coordinación y colaboración de que trata la Ley 1609 de 2013, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Colombiano Agropecuario, la Institución Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la Superintendencia de Industria y Comercio y la Policía Nacional, tendrán un plazo máximo de tres (3) meses para elaborar protocolos de inspección y control conjuntos que garanticen la articulación de procedimientos, la articulación probatoria y la articulación de información entre ellas para poder optimizar los resultados de los correspondientes operativos de control. Los protocolos deberán construirse sobre la base de la optimización de resultados a nivel general, y el principio de eficacia y eficiencia.

**Parágrafo.** Los protocolos de control conjunto tendrán en cuenta la necesidad de prever posibles fenómenos de corrupción pública y privada que faciliten el contrabando y el fraude aduanero.

#### **Capítulo VIII. Control Anticontrabando por la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)**

**Artículo 53.** Modifíquese el primer inciso del artículo 1° de la Ley 526 de 1999, el cual quedará así:

“Créase la Unidad de Información y Análisis Financiero, como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio independiente y regímenes especiales en materia de administración de personal, nomenclatura, clasificación, salarios y prestaciones, de carácter técnico, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyas funciones serán de intervención del Estado con el fin de detectar prácticas asociadas con el lavado de activos, financiación del terrorismo y las conductas relacionadas con la defraudación en materia aduanera”.

**Artículo 54.** Adiciónese al artículo 3° de la Ley 526 de 1999, modificado por la Ley 1121 de 2006, dos nuevos incisos al final, así:

“La Unidad tendrá como objetivos centrales los siguientes:

1. La prevención y detección de operaciones que puedan ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas o destinados a su financiación, o para dar apariencia de legalidad a las actividades delictivas o a las transacciones y fondos vinculados con las mismas, prioritariamente el lavado de activos y la financiación del terrorismo. Para ello centralizará, sistematizará y analizará mediante actividades de inteligencia fi-

nanciera la información recaudada, en desarrollo de lo previsto en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y sus normas remisorias o complementarias, las normas tributarias, aduaneras y demás información que conozcan las entidades del Estado o privadas que pueda resultar relevante para el ejercicio de sus funciones. Dichas entidades estarán obligadas a suministrar de oficio o a solicitud de la Unidad, la información de que trata el presente artículo. Así mismo, la Unidad podrá recibir información de personas naturales.

2. La prevención, detección y el análisis, en relación con operaciones sospechosas de comercio exterior, que puedan tener relación directa o indirecta con actividades de contrabando y fraude aduanero, como delitos autónomos o subyacentes al de lavado de activos, así como de sus delitos conexos tales como el narcotráfico, el lavado de activos o actividades delictivas perpetradas por estructuras de delincuencia organizada.

La Unidad en cumplimiento de sus objetivos, comunicará a las autoridades competentes y a las entidades legitimadas para ejercitar la acción de extinción de dominio, y las acciones penales relacionadas con los delitos relacionados con las actividades de que tratan los numerales anteriores, cualquier información pertinente dentro del marco de la lucha integral contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando, el fraude aduanero y las actividades que dan origen a la acción de extinción del dominio.

La Unidad de Información y Análisis Financiero, dentro del ámbito de su competencia, podrá celebrar convenios de cooperación con entidades de similar naturaleza de otros Estados, con instancias internacionales pertinentes y con las instituciones nacionales públicas o privadas a que hubiere lugar”.

**Artículo 55.** Modifíquese el artículo 4° de la Ley 526 de 1999, el cual quedará así:

“Artículo 4°. Funciones de la Dirección General. Las siguientes serán las funciones generales de la Dirección General:

1. Participar en la formulación de las políticas para la prevención, detección, y lucha contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando y el fraude aduanero en todas sus manifestaciones.

2. Centralizar, sistematizar y analizar la información suministrada por quienes están obligados a cumplir con lo establecido en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y sus normas remisorias y complementarias, las normas tributarias, aduaneras, cambiarias y demás información que conozcan las entidades del Estado y privadas que pueda resultar vinculada con operaciones de lavado de activos, de financiación del terrorismo, de contrabando o de fraude aduanero, la cual podrá reposar en las bases de datos de cada entidad si no fuere necesario mantenerla de manera permanente en la Unidad.

3. Coordinar el estudio por parte de la Unidad de nuevos sectores afectados o susceptibles de ser utilizados para el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando o el fraude aduanero.

4. Comunicar a las autoridades competentes y a las entidades legitimadas para ejercitar la acción de extinción de dominio, y las acciones penales de que trata el numeral 2 de este artículo, cualquier información pertinente dentro del marco de la lucha integral contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando, el fraude aduanero y las actividades que dan origen a la acción de extinción del dominio.

5. Apoyar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en la parametrización y desarrollo del sistema de gestión de riesgo para efectos de optimizar los controles aduaneros en relación con el contrabando y fraude aduanero.

6. Velar por el adecuado funcionamiento de las bases de datos internas sobre operadores de comercio exterior donde consten los datos correspondientes a las operadores jurídicos que hayan sido o estén habilitados para ejercer las labores de comercio exterior, así como los de las personas naturales que ejercen labores de dirección, de representación legal o que sean socios o accionistas de las personas jurídicas.

7. Velar por el adecuado funcionamiento de las bases de datos internas de importadores y exportadores donde consten los datos de los importadores, exportadores, usuarios de zonas francas, incluyendo los datos de las personas naturales que ejercen labores de dirección, de representación legal o que sean socios o accionistas de las personas jurídicas.

8. Velar por el adecuado funcionamiento de las bases de datos internas de sanciones disciplinarias, penales y administrativas impuestas a personas naturales o jurídicas en relación con las conductas de fraude aduanero y contrabando.

9. Solicitar a cualquier entidad pública o privada la información que considere necesaria para el cumplimiento de sus funciones, salvo la sujeta a reserva en poder de la Fiscalía General de la Nación.

10. Celebrar dentro del ámbito de su competencia, convenios de cooperación con entidades de similar naturaleza de otros Estados, con instancias internacionales pertinentes y con las instituciones nacionales públicas o privadas a que hubiere lugar.

11. Participar en las modificaciones legales a que haya lugar para el efectivo control del lavado de activos, de la financiación de terrorismo, del contrabando y del fraude aduanero.

12. Rendir los informes que le soliciten los Ministros de Hacienda y Crédito Público y del Interior y Justicia, en relación con el control al lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando y el fraude aduanero. En estos dos últimos casos se rendirán estos mismos informes a solicitud del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

13. Evaluar y decidir sobre la pertinencia de enviar a la Fiscalía General de la Nación y a las demás autoridades competentes, para su verificación, la información que conozca en desarrollo de su objeto.

14. Las demás que le asigne el Gobierno Nacional, de acuerdo con su naturaleza”.

**Artículo 56.** Modifíquese el artículo 6° de la Ley 526 de 1999, adicionando unos nuevos numerales 7 y 8, incluyendo el actual numeral 7 como el nuevo numeral 9, y modificando el texto del numeral 2, así:

“(…)

2. Realizar los estudios necesarios para mantener actualizada la Unidad sobre las prácticas, técnicas y tipologías utilizadas para el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando y el fraude aduanero en los diferentes sectores de la economía, así como la identificación de los perfiles de los presuntos responsables de estas actividades.

(…)

7. Apoyar a las entidades que tengan competencias en materia de lucha contra el contrabando y contra el fraude aduanero en la parametrización y desarrollo del sistema de gestión de riesgo a través del desarrollo de mapas de riesgo de estos fenómenos.

8. Diseñar y preparar propuestas estratégicas interinstitucionales que presentará la entidad ante la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos para lo de su competencia.

9. Las demás que le sean asignadas por la Dirección General”.

**Artículo 57.** Modifíquese el artículo 6° de la Ley 526 de 1999, el cual quedará así:

*“Artículo 7°. Funciones de la Subdirección de Análisis de Operaciones.* Las siguientes serán las funciones generales de la Subdirección de Análisis de Operaciones:

1. Recolectar, integrar y analizar la información de que tenga conocimiento la Unidad. Estas labores incluirán la realización de labores de análisis técnico-financiero de soportes de operaciones de comercio exterior que puedan ser constitutivas de las conductas en el numeral 2 del presente artículo.

2. Realizar los análisis de operaciones inusuales o sospechosas que conozca incluyendo las conductas constitutivas de lavado de activos, financiación de terrorismo, infracciones aduaneras sancionables con la cancelación de la habilitación de operador de comercio exterior y las conductas punibles de que trata el Capítulo IV del Título X del Libro II del Código Penal, así como sus delitos conexos.

3. Preparar los informes acerca de posibles casos de lavado de activos, financiación del terrorismo, contrabando y fraude aduanero detectados, y presentarlos a la Dirección General para su consideración, de acuerdo con los flujos de información recibidos y los análisis que desarrolle.



4. Preparar los instructivos necesarios para el reporte de información de interés para la Unidad.

5. Preparar los instructivos, resoluciones y circulares necesarios para el cumplimiento del objeto de la Unidad.

6. Centralizar en bases de datos internas la información correspondiente a operadores de comercio exterior donde consten los datos correspondientes a las operadores jurídicos que hayan sido o estén habilitados para ejercer las labores de comercio exterior, así como los de las personas naturales que ejercen labores de dirección, de representación legal o que sean socios o accionistas de las personas jurídicas. Este registro se alimentará de la información existente en entidades que posean registros de similar naturaleza.

7. Centralizar en bases de datos internas la información correspondiente a importadores y exportadores donde consten los datos de los importadores, exportadores, incluyendo los datos de las personas naturales que ejercen labores de dirección, de representación legal o que sean socios o accionistas de las personas jurídicas. Este registro se alimentará de la información existente en entidades que posean registros de similar naturaleza.

8. Centralizar en bases de datos internas la información correspondiente a sanciones disciplinarias, penales y administrativas impuestas a personas naturales o jurídicas en relación con las conductas de que trata el numeral 2 del presente artículo.

9. Ordenar y coordinar las labores de inteligencia que permitan identificar las conductas de que trata el numeral 2 del presente artículo.

10. Ordenar y coordinar las labores de inteligencia que resulten indispensables para el cumplimiento de los demás objetivos misionales de la entidad, previstas en la ley.

11. Cooperar y servir de enlace con las unidades contra el lavado de activos, contra la financiación del terrorismo, y anticontrabando existentes o con las dependencias que desarrollan esta función en las entidades nacionales. Interactuar con los sectores que puedan estar involucrados en el tema de la prevención y control al lavado de activos y la financiación del terrorismo, así como en materia de ilegalidad en operaciones de comercio exterior.

12. Ejecutar los convenios de intercambio de información celebrados con las unidades de similar naturaleza del exterior, con las instancias internacionales pertinentes y con las instituciones nacionales públicas o privadas a que hubiere lugar.

13. Las demás que sean asignadas por la Dirección General”.

**Artículo 58. Obligación de reportar estado de investigaciones.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Instituto Colombiano Agropecuario, la Institución Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, la Superintendencia de Industria y Comercio y la Fiscalía General de la Nación presentarán un informe trimestral a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) donde conste una relación de las investi-

gaciones que adelante cada una de las entidades en relación con los temas de competencia de la UIAF, incluyendo las novedades relacionadas con terminación de los respectivos procesos.

Para efectos de lo aquí dispuesto, la UIAF acordará con cada una de las entidades el formato de reporte de la información, la cual deberá alimentar los registros y bases de datos que constan en la entidad, así como estructurar las medidas para acceder a esta información en tiempo real. El reporte deberá construirse con fundamento en los principios de eficiencia y seguridad de la información, lo que implicará no duplicar información ya reportada.

**Parágrafo transitorio.** Las entidades de que trata el presente artículo gozarán de un término máximo de tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para suscribir con la UIAF un convenio o protocolo para hacer efectivas las obligaciones contenidas en el presente artículo.

**Artículo 59. Ajustes Presupuestales.** Dentro de los dos meses siguientes a la promulgación de la presente ley, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) presentará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público una propuesta técnico-económica sobre la actualización de su plataforma tecnológica así como de su infraestructura física, requerida para el adecuado desarrollo de sus funciones. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público efectuará los ajustes presupuestales y realizará las apropiaciones que correspondan para la adecuación orgánica de la planta de personal de la UIAF y los demás gastos que demande esta unidad para el adecuado cumplimiento de las funciones de esa Unidad.

#### **Capítulo IX. Disposiciones varias**

**Artículo 60. Cooperación internacional en materia de contrabando en el marco de acuerdos comerciales.** En el marco de las negociaciones que emprenda el Gobierno con terceros Estados en materia de comercio exterior, incluyendo la concertación o reforma de tratados bilaterales o multilaterales de libre comercio, el Gobierno procurará introducir cláusulas, disciplinas o capítulos relacionados con la cooperación internacional y prevención del contrabando y el fraude aduanero en sus diversas modalidades, así como mecanismos para su ejecución efectiva.

Para efectos de lo dispuesto en este artículo, el Gobierno propenderá por la ampliación y fortalecimiento de mecanismos de cooperación internacional de naturaleza judicial y administrativa y el intercambio efectivo de información en materia de comercio exterior entre los Estados. Para estos efectos, los acuerdos permitirán el intercambio directo de información y de inteligencia entre las entidades administrativas con funciones de control aduanero y con las entidades que desarrollan labores de inteligencia, con sus homólogas en el extranjero.

**Artículo 61. Cooperación internacional en materia de contrabando con países de alto riesgo.** El Estado colombiano procurará suscribir con países de alto riesgo acuerdos específicos en materia de cooperación en materia aduanera y en materia judicial para la prevención del contrabando abierto, contrabando técnico, el fraude aduanero, el favorecimiento del contrabando, y demás actividades conexas. Los mencionados acuerdos deberán incluir mecanismos de levantamiento de reserva de información, y los procedimientos jurídicos que deberán seguirse para estos efectos.

**Artículo 62. Fortalecimiento de recaudo de pruebas en el exterior.** El Ministerio de Relaciones Exteriores dispondrá lo pertinente para que las misiones consulares colombianas en el exterior cuenten con personal capacitado en el manejo de recolección de pruebas relacionadas con procedimientos administrativos de comercio exterior así como elementos materiales probatorios en asuntos penales, en los países en que se cuente con misión consular asignada.

Para estos efectos, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Instituto Colombiano Agropecuario, la Institución Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos y la Fiscalía General de la Nación establecerán protocolos de recolección de pruebas en materia de comercio exterior con el Ministerio de Relaciones Exteriores, los cuales guardarán consonancia con las facultades y prohibiciones previstas por el derecho internacional, los tratados, la jurisprudencia y la ley.

En todo caso, la información recabada u obtenida por la autoridad aduanera en virtud de los protocolos de cooperación y asistencia mutua contenidos en los tratados o acuerdos comerciales suscritos por Colombia, constituirá plena prueba en los procesos administrativos e investigaciones que adelante la DIAN, y para el efecto tal información no requerirá de formalidades adicionales, a la fijadas en dichos tratados, o en los protocolos suscritos entre las autoridades aduaneras de los países parte al amparo de los mismos.

**Parágrafo.** Para efectos de lo aquí dispuesto, la Fiscalía General de la Nación evaluará la adopción o modificación de manuales en materia de policía judicial y recaudo de elementos materiales probatorios para garantizar la preservación de la cadena de custodia en relación con los elementos materiales probatorios recaudados en el extranjero.

**Artículo 63. Informe Anual.** Todos los años, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al inicio de cada legislatura, el Consejo Superior de Política Criminal enviará un informe cualitativo y estadístico dirigido a la Presidencia de las comisiones segundas de Senado y Cámara, sobre la evolución en materia de criminalidad económica relacionada con el comercio exterior, incluyendo las recomendaciones que en materia de política criminal se hacen al Congreso de la República en materia legislativa, administrativa y jurisdiccional. Copia de ese informe se allegará a la Comisión de Coordinación Interinstitucional de Control de La-

vado de Activos para tomar las determinaciones de su competencia.

**Artículo 64. Modelos de trazabilidad.** El Gobierno, a través de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales desarrollará un modelo de trazabilidad en materia de operaciones aduaneras de productos sensibles que permita establecer y llevar un control organizado, cuando menos, de lo siguiente:

- a) País de origen de la mercancía;
- b) Países por los que transitó la mercancía con anterioridad al ingreso al territorio nacional;
- c) País de destino de la mercancía, cuando sea diferente a Colombia;
- d) Datos de identificación de la persona jurídica o natural que despachó la mercancía hacia Colombia, en el evento de las importaciones;
- e) Datos de identificación de la persona jurídica o natural que recibió la mercancía que se despachó hacia Colombia, en el evento de las importaciones;
- f) Datos de identificación de la persona jurídica o natural a la cual se despachó la mercancía desde Colombia, en el evento de las exportaciones o expediciones;
- g) Datos de identificación de la persona jurídica o natural la cual despachó la mercancía desde Colombia, en el evento de las exportaciones o expediciones;
- h) Datos de la compañía o compañías transportadoras responsables del traslado de la mercancía desde el lugar de despacho hasta el lugar de destino;
- i) Registro de los datos de facturación que soportan la transacción mercantil;
- j) Registro de la forma de pago de las transacciones comerciales, y su monto específico.

El Gobierno reglamentará la materia y definirá cuáles son los productos sensibles de que trata este artículo a más tardar dentro de los seis (6) meses de entrada en vigencia de la presente ley, definición que deberá ser dinámica y por lo tanto podrá ser variada en la medida en que la realidad del comercio exterior vaya cambiando. En todo caso, la determinación de los bienes sensibles atenderá los compromisos comerciales vigentes adquiridos por Colombia en el exterior, y guardará recíproca correspondencia con los criterios de gestión de riesgo adoptados en materia de control aduanero.

**Parágrafo.** Atendiendo que el control de fronteras, en sus diversos aspectos, constituye un aspecto de seguridad nacional, el Gobierno velará por que se mantenga bajo estricta reserva la información de que trata el presente artículo.

**Artículo 65. Controles de frecuencias de ingresos de mercancías.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro de las funciones de control aduanero previstas por ley y normas reglamentarias, establecerá controles específicos en materia de frecuencias de ingresos para la introducción de mercancías realizada por habitantes de municipios fronterizos al territorio aduanero na-

cional, con fundamento en los beneficios aduaneros conferidos en virtud de acuerdos internacionales. Lo anterior se hará en plena observancia de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia con terceros Estados y los compromisos que se derivan de aquellos.

En el evento en que se demuestre la existencia de ingresos continuos y sistemáticos que superen las frecuencias previstas en los controles de que trata el inciso anterior, la autoridad aduanera presumirá la existencia de un contrabando fraccionado con unidad de designio, y procederá a aplicar las normas previstas por el Estatuto Aduanero para efectos de investigar y eventualmente sancionar estas conductas. La presunción de que trata este artículo es legal, y por tanto admite prueba en contrario.

**Artículo 66. Protocolos y convenios de trabajo conjunto.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional, la Dirección Nacional de Inteligencia y la Fiscalía General de la Nación, establecerán protocolos de traslado de elementos materiales probatorios o de información, según el caso, de forma que se pueda garantizar los derechos fundamentales de los asociados y la cadena de custodia de la evidencia recolectada en el trámite administrativo de procedimientos relacionados con contrabando y las demás infracciones aduaneras que pudieran ser constitutivas de delitos previstos por el Código Penal, incluyendo delitos conexos como narcotráfico, lavado de activos y concierto para delinquir, u otras actividades de la delincuencia organizada. Las entidades mencionadas dispondrán de un plazo de sesenta (60) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para suscribir los protocolos de traslado de elementos materiales probatorios acá mencionados.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales acordará con la Fiscalía General de la Nación la línea de protocolos de conducta a seguir por funcionarios de ambas entidades para efectos de adelantar avalúos que se requieran para efectos procesales penales, garantizando la disponibilidad de infraestructura y de personal para estos efectos.

**Artículo 67.** Modifíquese el literal g) del artículo 49 de la Ley 336 de 1996, así:

“g) Cuando se detecte que el equipo es utilizado para el transporte de mercancías presuntamente de contrabando. En estos eventos, surtida la inmovilización se deberá dejar el equipo a disposición de la administración aduanera para que adelante los procedimientos de su competencia”.

**Artículo 68. Extensión de normas de aprehension y decomiso a medios de transporte.** El medio de transporte en el que se haya encontrado mercancía objeto de aprehension por causales previstas en el Estatuto Aduanero, será igualmente objeto de esta aprehension y decomiso, de conformidad con estas mismas causales y conforme a los procedimientos previstos por la normatividad aduanera, siempre que la cuantía de las mercancías

permitan la adecuación de la conducta al delito de contrabando abierto; o cuando el medio de transporte ha sido especialmente construido, adaptado, modificado o adecuado de alguna manera con el propósito de ocultar mercancías.

**Artículo 69. Presunción de riesgo a la salud de ciertos productos.** Se presume el riesgo de afectación a la salud y del estatus sanitario del territorio nacional como consecuencia directa del ingreso ilegal al país de productos agropecuarios, medicamentos, químicos o demás productos de consumo humano que puedan afectar la salud según conste en reglamentación que expida el Gobierno Nacional en este último caso. La presunción de que trata este artículo se valorará en el marco de las investigaciones administrativas que adelanten las autoridades nacionales o territoriales en materia sanitaria y en todo caso admitirá prueba en contrario.

**Artículo 70. Vigencia y derogatoria.** La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su promulgación, y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes.

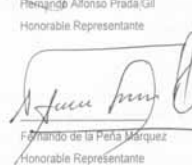
  
Germán Varón Cotrino  
Honorable Representante

  
Jose Rodolfo Pérez Suárez  
Honorable Representante

  
Victoria Vargas Vives  
Honorable Representante

  
Hernando Alfonso Prada Gil  
Honorable Representante

  
Juan Carlos García Gómez  
Honorable Representante

  
Fernando de la Peña Márquez  
Honorable Representante

  
Carlos Arturo Correa Mojica  
Honorable Representante

\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 315 de 2013 CÁMARA, 157 de 2012 SENADO

por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal”, hecha por los depositarios, el 1° de junio de 2011 y aprobada por el Consejo de Europa y los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Bogotá, D. C., 5 de junio de 2013

Doctor

ÓSCAR DE JESÚS MARÍN

Presidente Comisión Segunda Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre Asistencia Admi-

nistrativa Mutua en Materia Fiscal”, hecha por los depositarios, el 1° de junio de 2011 y aprobada por el Consejo de Europa y los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Cordial saludo:

Por medio de la presente, dando cumplimiento al honroso encargo que se me ha hecho y en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 315 de 2013 Cámara, 157 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal”, hecha por los depositarios, el 1° de junio de 2011 y aprobada por el Consejo de Europa y los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en los siguientes términos:

### I. Antecedentes

La presente iniciativa fue radicada en la Secretaría General del Senado de la República el 7 de noviembre de 2012, por el Gobierno Nacional a través de la señora Ministra de Relaciones Exteriores, doctora María Ángela Holguín Cuéllar y el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Mauricio Cárdenas Santamaría, la cual recibió el número 157 de 2012 y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 777 de 2012.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, el Senador Juan Francisco Lozano Ramírez fue designado para rendir informe de ponencia para primer debate; ponencia que se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 956 de 2012. Dicha ponencia fue discutida y votada favorablemente en la Comisión Segunda del Senado durante la sesión del 16 de abril de 2013, sesión que contó con la presencia de Juan Ricardo Ortega, Director de la DIAN, y donde el Senador Lozano Ramírez fue nombrado nuevamente como ponente para segundo debate ante la Plenaria del Senado de la República. La ponencia para segundo debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 266 de 2013. A su vez, dicha ponencia fue discutida y votada favorablemente en la Plenaria del Senado durante la sesión del 21 de mayo de 2013; sesión a la cual también asistió el Director de la DIAN.

### II. Justicia

El aumento creciente de las relaciones económicas internacionales y del comercio internacional dificulta cada vez más la fiscalización tributaria efectiva de las operaciones económicas debido a la existencia de asimetría y carencia de información entre las diferentes administraciones tributarias. Esta situación permite que algunos contribuyentes tomen provecho indebido de estas circunstancias para eludir o evadir impuestos escondiendo sus ingresos o patrimonio en otras jurisdicciones. Al respecto, el Presidente de Francia, François Hollande, manifestó lo

siguiente: “(...) cuando hay que encontrar recursos fiscales, es mejor ir a por los que se esconden que ir a aquellos que pagan sus impuestos (...). Es una cuestión de justicia y de buena gestión (...) ¿Por qué ir a buscar en el bolsillo que pagan [sic] legalmente sus impuestos? En vez de subir impuestos, hay buscar la materias impositivas allí donde hoy se esconden”<sup>1</sup>.

Lo anterior, hace cada vez más necesario que los Estados cuenten con mecanismos idóneos y suficientes que permitan el intercambio de información tributaria y la colaboración mutua entre administraciones fiscales, en aras de cerrar la brecha a maniobras elusivas o evasivas.

Dentro de este marco, se desarrolló la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Tributaria (en adelante la “**Convención**”), la cual surgió del trabajo de dos entes internacionales: el Consejo de Europa y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

La Convención busca aumentar y hacer más fácil la asistencia tributaria entre los países miembros, especialmente en lo atinente al intercambio de información, y la asistencia en el cobro y la notificación o traslado de documentos relacionados con los impuestos. Lo anterior, con miras a evitar o disminuir la evasión y elusión fiscal.

La Convención fue originalmente elaborada en el año 1988 y solo podía ser suscrita por los Estados miembros del Consejo de Europa y por los países miembros de la OCDE. Sin embargo, en el año 2010, la Convención fue modificada mediante un protocolo que tenía como propósito ajustarla a los nuevos estándares internacionales en materia de intercambio de información tributaria y permitir el acceso a la Convención a otros Estados, previo el cumplimiento de ciertos requisitos. El 23 de mayo de 2012, Colombia firmó la Convención modificada por el protocolo del año 2010. Así mismo son firmantes de la versión actualizada de la Convención los siguientes países: Albania, Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Costa Rica, República Checa, Dinamarca, Finlandia, Francia, Georgia, Alemania, Ghana, Grecia, Guatemala, Islandia, Indonesia, Irlanda, Italia, Japón, República de Corea, Lituania, Malta, México, Moldavia, Marruecos, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Polonia, Portugal, Rumania, Rusia, Eslovenia, Sudáfrica, España, Suecia, Túnez, Turquía, Ucrania, Reino Unido y Estados Unidos de América.

Por lo anterior, la Convención es un mecanismo idóneo y necesario para el Estado colombiano, ya que le permitiría tener intercambio de información tributaria con una amplia red de Estados, reduciendo la carencia de información y disminuyendo el espacio para la evasión y elusión fiscal.

<sup>1</sup> *El Espectador*, 22 de mayo de 2013, [Hollande pide a Austria y Luxemburgo comprometerse contra la evasión fiscal](#).

### III. Fundamentos legales y constitucionales

La norma fundamental colombiana dispuso que para que un tratado internacional negociado y firmado pueda ser ratificado, el Presidente debe dar confirmación mediante el documento de Aprobación Ejecutiva (C. P., artículo 189, numeral 2). Seguidamente, el Congreso de la República debe aprobar o improbar los tratados que el Gobierno ha negociado y firmado (C. P., artículo 150, numeral 16), siendo este el trámite en curso.

Así mismo, de acuerdo con la normativa aplicable, las Comisiones Segundas Constitucionales del Senado y de la Cámara están encargadas del estudio y trámite de la aprobación o improbación de tratados internacionales (Ley 3ª de 1992, artículo 2º). Adicionalmente, se establece que la aprobación de los tratados internacionales debe hacerse a través del procedimiento legislativo ordinario (Ley 5ª de 1992, artículo 204).

Por último, la Constitución Política establece que la Corte Constitucional debe decidir, de oficio y previa a su ratificación, sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben (C. P., artículo 241, numeral 20). Por ende, la Corte Constitucional revisa (1) que la ley haya sido aprobada de acuerdo con las normas constitucionales, legales y reglamentarias que regulan el trámite legislativo ordinario; y (2) que las disposiciones del tratado no sean violatorias de las disposiciones de la Constitución Política.

De acuerdo con lo anterior, la iniciativa tendiente a aprobar la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Tributaria es conforme con la Constitución Política de Colombia y las leyes que regulan el procedimiento de aprobación y ratificación de los tratados internacionales.

### IV. Contenido y alcance del proyecto

La Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal aprobada por el Consejo de Europa y los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) incluye un preámbulo que señala la importancia de combatir la evasión y la elusión fiscal internacional que se da con ocasión del movimiento transfronterizo de personas, capitales, mercancías y servicios, mediante la cooperación entre autoridades fiscales. Es así como, la Convención contiene 32 artículos, organizados en seis (6) capítulos que en su orden se refieren a los siguientes temas:

#### CAPÍTULO I Ámbito de aplicación de la Convención

– Artículo 1º. *Objeto y ámbito subjetivo de la Convención.*

– Artículo 2º. *Impuestos comprendidos.*

#### CAPÍTULO II Definiciones generales

– Artículo 3º. *Definiciones.*

#### CAPÍTULO III Formas de asistencia

*Sección I: Intercambio de información*

– Artículo 4º. *Disposición general*

– Artículo 5º. *Intercambio de información por solicitud.*

– Artículo 6º. *Intercambio de información automático.*

– Artículo 7º. *Intercambio de información espontáneo.*

– Artículo 8º. *Auditorías fiscales simultáneas.*

– Artículo 9º. *Auditorías fiscales en el extranjero.*

– Artículo 10. *Información contradictoria.*

*Sección II: Asistencia en el cobro*

– Artículo 11. *Cobro de créditos fiscales.*

– Artículo 12. *Medidas precautorias.*

– Artículo 13. *Documentos que se anexan a la solicitud.*

– Artículo 14. *Plazos.*

– Artículo 15. *Prioridad.*

– Artículo 16. *Diferimiento de pago.*

*Sección III: Notificación o traslado de documentos*

– Artículo 17. *Notificación o traslado de documentos.*

#### CAPÍTULO IV Disposiciones relativas a todas las formas de asistencia

– Artículo 18. *Información que deberá proporcionar el Estado requirente.*

– Artículo 19. *Eliminado.*

– Artículo 20. *Respuesta a la solicitud de asistencia.*

– Artículo 21. *Protección de las personas y límites a la obligación de otorgar asistencia.*

– Artículo 22. *Secrecía.*

– Artículo 23. *Procesos.*

#### CAPÍTULO V Disposiciones especiales

– Artículo 24. *Implementación de la Convención.*

– Artículo 25. *Idioma.*

– Artículo 26. *Costos.*

#### CAPÍTULO VI Disposiciones finales

– Artículo 27. *Otros acuerdos o convenios internacionales.*

– Artículo 28. *Firma y entrada en vigor de la Convención.*

– Artículo 29. *Aplicación territorial de la Convención.*

– Artículo 30. *Reservas.*

– Artículo 31. *Denuncia.*

– Artículo 32. *Depositarios y sus funcionarios.*

#### V. Proposición

Por lo anteriormente expuesto, y por cumplir el proyecto de ley con los requisitos constitucionales, me permito proponer:

Dese primer debate al Proyecto de ley número 315 de 2013 Cámara, 157 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal”, hecha por los depositarios, el 1º de junio de 2011 y aprobada por el Consejo de Europa y los países miembros de la Organización para la

Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), sin modificación alguna al texto presentado por el Gobierno Nacional y aprobado por el honorable Senado de la República.

De los honorables Congresistas,

*Carlos Eduardo León Celis,*  
Representante a la Cámara,  
Norte de Santander.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 315 DE 2013 CÁMARA, 157 DE 2012 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal”, hecha por los depositarios, el 1° de junio de 2011 y aprobada por el Consejo de Europa y los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** Apruébase la “Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal”, hecha por los depositarios, el 1° de junio de 2011 y aprobada por el Consejo de Europa y los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

**Artículo 2°.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, la “Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal”, hecha por los depositarios, el 1° de junio 2011 y aprobada por el Consejo de Europa y los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al Estado colombiano a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

**Artículo 3°.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables Congresistas,

*Carlos Eduardo León Celis,*  
Representante a la Cámara,  
Norte de Santander.

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 312 DE 2013 CÁMARA**

*por medio de la cual se declara como símbolo geológico, patrio y cultural a “La Esmeralda”, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., junio 5 de 2013

Doctor

ÓSCAR DE JESÚS MARÍN

Presidente Comisión Segunda Constitucional  
Permanente

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 312 de 2013 Cá-

*mara, por medio de la cual se declara como símbolo geológico, patrio y cultural a “La Esmeralda”, y se dictan otras disposiciones.*

Señor Presidente:

En atención a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, cumplo con el honoroso encargo de rendir ponencia para primer debate al proyecto de la referencia y con fundamento en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 150 numeral 16, 189 numeral 2, y 224 de la Constitución Política de la República de Colombia, me permito presentar ponencia para primer debate, del proyecto de ley, *por medio de la cual se declara como símbolo geológico, patrio y cultural a “La Esmeralda”, y se dictan otras disposiciones.*

En consecuencia me permito presentar las consideraciones pertinentes, en los siguientes términos:

**Antecedentes**

El presente proyecto de ley fue presentado por el Senador **Manuel Guillermo Mora** y el suscrito, ante la Secretaria General de la Cámara de Representantes, el 22 de mayo de 2013.

El 29 de mayo de los corrientes, avoca conocimiento del presente proyecto la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**OBJETO DEL PROYECTO**

El presente proyecto tiene por objeto declarar como símbolo nacional, cultural y piedra preciosa nacional “La Esmeralda”.

**ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

La Esmeralda se encuentra fascinando a la humanidad. Desde la época de los faraones, pasando por Cleopatra, hasta llegar a Nerón, quien utilizó lentes de Esmeralda para observar a los gladiadores, esta piedra ha deslumbrado a la humanidad por su belleza y color.

Nuestros antepasados en la Época Precolombiana, le otorgaron a la Esmeralda un valor religioso y cultural por su invaluable preciosidad. Una vez arriban los españoles a nuestro territorio inicia una época de destierro y codicia por parte de los conquistadores, quienes descubren los tesoros que se encontraban en cabeza de los indígenas iniciando una etapa de apropiación y destierro de los oficios como eran la talla de estas piedras en rendición de culto y articulación social indígena.

Según la historia “*las primeras esmeraldas colombianas fueron descubiertas, el año de 1514, en Santa Marta, Costa Norte, por el Capitán General Pedro Arias de Ávila*”<sup>1</sup>. Teniendo en cuenta que las minas de Chivor fueron descubiertas en 1537 por Pedro Hernández Valencia y Antonio Díaz de Quesada. En 1544, se inicia el descubrimiento de las minas de Muzo por parte de los españoles y 7 años después, es decir en 1551, se abren ocho minas de esmeraldas en Muzo.

<sup>1</sup> B. Calvo y J. González del Tanago, Minas y minerales de Iberoamérica, Madrid, 1992, p. 105.

Para los Muisca, la Esmeralda, tenía un significado mitológico dentro de su organización social:

*Numerosas deidades poblaban el reino mitológico de los Muisca, el cual estaba gobernado por el Dios Supremo: Are. Una pareja en especial, formada por el príncipe Tena, y por la princesa Fura, era depositaria de los especiales afectos Are quien admiraba en ello el amor que los unía. Sin embargo, la felicidad de los amantes no fue duradera pues la envidia del mal lo llevó a tomar la forma de un apuesto extranjero que trabó amistad con la pareja, y al cabo del tiempo, aprovechando que el príncipe había sido enviado a defender el reino de bárbaros invasores, logró conquistar los favores de la princesa.*

*En una de las batallas Tena fue herido cerca de su corazón por una flecha y apenas alcanzó a llegar tambaleante hasta la casa de su amada, donde murió entre sus brazos. Entonces Fura comprendió la magnitud de su error y arrepentida, lloro copiosamente abundantes lágrimas de amor... y lloro tanto que muchas de estas gotas cayeron a la Tierra y se congelaron formando bellos cristales de esmeraldas - Are, conmovido por su dolor, decidió, inmortalizar a su pareja y los convirtió en dos gigantes peñascos que hacen guardia permanente en los ancestrales terrenos del reino sagrado de las esmeraldas<sup>2</sup>.*

De esta manera, nuestros antepasados en la Época Precolombina, le otorgaron a la Esmeralda un valor religioso y cultural por su invaluable preciosidad. Una vez arriban los españoles a nuestro territorio inicia una época de destierro y codicia por parte de los conquistadores, quienes descubren los tesoros que se encontraban en cabeza de los indígenas iniciando una etapa de apropiación y destierro de los oficios como eran la talla de estas piedras en rendición de culto y articulación social indígena.

#### **CARACTERÍSTICAS DE LAS ESMERALDAS COLOMBIANAS**

Las esmeraldas colombianas sobresalen por su belleza y calidad, “por su composición, color, inclusiones, y maclas y asociaciones con minerales de tierras raras”<sup>3</sup>.

De esta forma, “una característica de las esmeraldas colombiana, única en el mundo y restringida al Distrito de Muzo-Coscuez-Peñas Blancas, es la conformación de una macla compleja la cual, observada en sección transversal, semeja la vista lateral del eje de un trapiche, molino rudimentario empleado por los campesinos colombianos para exprimir la caña de azúcar”<sup>4</sup>.

Para Víctor Carrillo, “las esmeraldas de Colombia soportan en gran parte la imagen positiva en el exterior, y además, como primer productor mundial de esmeraldas de calidad, su exportación

*deja importantes dividendos susceptibles de incrementarse...”*

#### **INCIDENCIA DE LA ESMERALDA EN LA ECONOMÍA NACIONAL**

Conforme al estudio realizado por la revista *Dinero* publicado el 5 de junio de 2012, el repunte más significativo es el de las Esmeraldas. El país pasó de exportar US\$28,2 millones a US\$35,8 millones entre el primer trimestre de 2011 y 2012, respectivamente, lo que evidencia un crecimiento del 26,9%.

*El aumento toma relevancia si se tiene en cuenta que en años anteriores venía cayendo la producción esmeraldífera en el país. A pesar de todo, Colombia sigue siendo el primer productor mundial de esmeraldas y abastece de las más finas<sup>5</sup>.*

Los países que más compran esmeraldas colombianas son: Japón (50%), EE. UU. (25%), Francia y resto de Europa (12%), Israel (6%) y otros (7%)<sup>6</sup>.

#### **JUSTIFICACIÓN JURÍDICA DEL PROYECTO**

El artículo 8° de la Constitución Política establece: “es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”.

El artículo 70 de la Constitución Política, señala que: “El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades (...) en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional (...). La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad (...)”.

El artículo 72 de la Constitución Política, establece que: “El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado (...)”.

#### **CONTENIDO DEL PROYECTO**

Este proyecto de ley está conformado por cuatro (4) artículos de la siguiente manera:

En el primer artículo, se declara como símbolo geológico, patrio y cultural de la Nación a la Esmeralda.

En el segundo artículo, se insta al Banco de la República a emitir una moneda legal alusiva a la Esmeralda como símbolo geológico, patrio y cultural de la Nación.

En el tercer artículo, se atribuye al Gobierno Nacional para que por medio de políticas públicas relacionadas a la cultura y la Esmeralda, se pueda a través de los Ministerios de Cultura, Industria, Comercio y Turismo, Artesanías de Colombia, desarrollar actividades que contribuyan al fortalecimiento de los bienes inmateriales que se encuentran inmersos en el oficio de la Esmeralda y

<sup>2</sup> Carrillo Lombana, Víctor. *Esmeraldas de Colombia, Patrimonio geológico de la humanidad*. 2009.

<sup>3</sup> *Ibíd.* P. 38.

<sup>4</sup> *Ibíd.* p. 39.

<sup>5</sup> Revista *Dinero*, Hoy Colombia produce más oro, carbón y esmeraldas, artículo recuperado de: <http://www.dinero.com/actualidad/nacion/articulo/hoy-colombia-produce-mas-oro-carbon-esmeraldas/15259>

<sup>6</sup> Esmeraldas en Colombia, documento recuperado de: <http://www.esmeraldascolombia.com/esmeraldas-en-colombia>

la actividad minera, conforme a las erogaciones tributarias que determine.

El cuarto artículo, se menciona que esta ley rige a partir de su sanción y promulgación.

**Proposición**

Por las anteriores consideraciones rindo ponencia favorable y solicito, comedidamente a la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes Plenaria, dar primer debate al Proyecto de ley número 312 de 2013 Cámara, *por medio de la cual se declara como símbolo geológico, patrio y cultural a “La Esmeralda”, y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,

*José Gonzalo Gutiérrez Triviño,*

Representante a la Cámara por Bogotá, D. C.

Ponente.

**TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 312 DE 2013 CÁMARA**

*por medio de la cual se declara como símbolo geológico, patrio y cultural a “La Esmeralda”, y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1°. Declárese como símbolo patrio, cultural y geológico a la Esmeralda.

Artículo 2°. Se insta al Banco de la República a emitir una moneda legal alusiva a la esmeralda como símbolo geológico, patrio y cultural de la Nación.

Artículo 3°. Se atribuye al Gobierno Nacional para que por medio de políticas públicas relacionadas a la cultura y la esmeralda, se pueda a través de los Ministerios de Cultura, Industria, Comercio y Turismo, Artesanías de Colombia, desarrollar actividades que contribuyan al fortalecimiento de los bienes inmateriales que se encuentran inmersos en

el oficio de la esmeralda y la actividad minera, conforme a las erogaciones tributarias que determine.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

*José Gonzalo Gutiérrez Triviño,*

Representante a la Cámara por Bogotá.

**CONTENIDO**

Gaceta número 374 - miércoles 5 de junio de 2013

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PONENCIAS**

**Págs.**

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 298 de 2013 Cámara, por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar la competencia desleal derivada de operaciones ilegales de comercio exterior, comercio interno, la vado de activos y evasión fiscal..... 1

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 315 de 2013 Cámara, 157 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal”, hecha por los depositarios, el 1° de junio de 2011 y aprobada por el Consejo de Europa y los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)..... 43

Informe de ponencia y texto propuesto al Proyecto de ley número 312 de 2013 Cámara, por medio de la cual se declara como símbolo geológico, patrio y cultural a “La Esmeralda”, y se dictan otras disposiciones ..... 46