

ESTRATEGIAS PARA PROMOVER

EL MERCADO LEGAL

 EN COLOMBIA:

Estudio Cadena de Valor Criminal
del Alcohol Ilegal en Colombia

ADULTERACIÓN

ADULTERACIÓN

ADULTERACIÓN

CONTRABANDO

EQUIPO INVESTIGADOR:

DANIEL MAURICIO RICO VALENCIA

DANIEL WIESNER MANRIQUE

FRANCISCO GIRALDO JARAMILLO

DICIEMBRE 2020



/ICPCOLOMBIA



@ICPCOLOMBIA



/VIDEOICP



@ICP.COLOMBIA

WWW.ICPCOLOMBIA.ORG

CADENA DE VALOR CRIMINAL DEL ALCOHOL ILEGAL EN COLOMBIA:

AMENAZAS Y OPORTUNIDADES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

INSTITUTO DE CIENCIA POLÍTICA:

María Clara Escobar Peláez
Directora Ejecutiva

Carlos Augusto Chacón
Director Académico

PROLICORES

Marcela Yepes
Directora Ejecutiva

EQUIPO INVESTIGADOR:

Daniel Mauricio Rico Valencia
Daniel Wiesner Manrique
Francisco Giraldo Jaramillo

©Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga – ICP - 2020

El Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga (ICP) es un centro de pensamiento de origen empresarial, de carácter privado e independiente, fundado en 1987 para promover los principios de la democracia pluralista y la economía de mercado a través de la investigación, la difusión y la formación.

Dirección: Calle 70 A # 7A – 29, Bogotá D.C.

Teléfono: (+571) 317-7979

Email: info@icpcolombia.org

www.icpcolombia.org

ISBN:



CADENA DE VALOR CRIMINAL DEL ALCOHOL ILEGAL EN COLOMBIA: AMENAZAS Y OPORTUNIDADES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Diciembre de 2020

EQUIPO INVESTIGADOR:

Daniel Mauricio Rico Valencia¹
Daniel Wiesner Manrique²
Francisco Giraldo Jaramillo³

1 Economista de la Universidad Nacional de Colombia, politólogo de la Universidad de los Andes, Master en Administración Pública, becario J. William Fulbright y candidato a Doctor en Políticas Públicas y Criminología de la Universidad de Maryland.

2 Economista de la Universidad de los Andes con Maestría en Historia Global de la London School of Economics. Es experto en evaluación de políticas públicas.

3 Filósofo de la Universidad Nacional de Colombia con Maestría en Filosofía Contemporánea de la École des Hautes Études en Sciences Sociales y Maestría en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia. Es Investigador del ICP.

TABLA DE CONTENIDO:

	Pág.
1. Índice de tablas, ilustraciones, gráficas y fotos	4
2. Introducción	6
Resumen de hallazgos	7
3. Breve revisión de bibliografía	10
4. Revisión de prensa	17
5. Definiciones de alcohol ilegal	18
6. Caracterización general del alcohol ilegal	22
6.1 La tributación de los licores en Colombia	25
7. Adulteración	29
7.1 Comercio de alcohol potable como materia prima de la adulteración.	31
7.2 La urgente necesidad de regular la importación y distribución de alcohol potable.	37
7.3 Otros licores como materia prima para la adulteración.	39
7.4 Insumos sólidos.	40
7.5 Volúmenes y calidades de la producción adulterada de licor.	45
7.6 Comercialización de licor adulterado.	46
7.7 Alcohol metílico: una amenaza latente.	48
8. Contrabando	49
8.1 Generalidades del contrabando de licor.	49
8.2 Las rutas del contrabando de licor.	55
8.3 Comercialización del licor de contrabando.	63
9. Perfiles específicos de ciudades	66
9.1 Medellín y Valle de Aburrá.	67
9.2 Bogotá D.C.	68
9.3 Cali.	69
9.4 Barranquilla.	70
10. Bibliografía y referencias	71
- Anexo 1. Fuentes de información para entrevistas a profundidad	75

1. ÍNDICE DE TABLAS, ILUSTRACIONES, GRÁFICAS Y FOTOS:

	Pág.
Tabla 1. Habilitadores para el comercio ilegal de alcohol.	13
Tabla 2. Definiciones asociadas al alcohol legal, informal e ilegal; criterio penal; abordaje en el presente estudio.	19
Tabla 3. Comparación general entre alcohol adulterado y alcohol de contrabando.	23
Tabla 4. Resumen de información recopilada sobre canales de ingreso del alcohol.	33
Tabla 5. Principales iniciativas del decreto encaminado a combatir la fabricación ilegal de alcohol.	37
Tabla 6. Margen de utilidad en la comercialización de alcohol adulterado y falsificado.	46
Tabla 7. Algunos hallazgos de estudios contratados por la industria en Colombia.	53
Tabla 8. Modalidades de ingreso del cigarrillo y bebidas alcohólicas de contrabando.	57
Ilustración 1. Universo conceptual del presente estudio.	18
Ilustración 2. Cadena del alcohol ilegal.	24
Ilustración 3. Categorización general del alcohol ilegal por adulteración y del alcohol informal.	29
Ilustración 4. Categorización general del alcohol ilegal por contrabando.	49
Ilustración 5. Factores favorables y desfavorables para la operación del contrabando.	50
Ilustración 6. Equivalencias de un contenedor de whisky de contrabando.	52

	Pág.
Gráfica 1. Porcentaje – valor aprehensiones bebidas alcohólicas sobre valor de aprehensiones total contrabando.	35
Foto 1. Sello de la Secretaría de Hacienda de Cundinamarca para el cierre de establecimientos	47
Foto 2. Sello de la Secretaría de Hacienda de Cundinamarca instalado en los establecimientos sellados.	47
Foto 3. Comunicado de prensa DIAN, 2 de octubre de 2018 56	60
Foto 4. Foto de la noticia “Incautan cargamento de contrabando de cigarrillos y licor en Itagüí”.	60
Foto 5. Recorte de prensa. “Cae caleta de contrabando en Maicao: 283 mil cajetillas y 1.200 litros de licor valuados en \$600 millones”.	60
Foto 6. Recorte de prensa. “Destruído millonario cargamento de licor de contrabando”.	61

2. INTRODUCCIÓN:

El presente estudio profundiza en la cadena de valor criminal del alcohol ilegal en Colombia, y ha sido desarrollado entre octubre de 2019 y mayo de 2020. En términos metodológicos, se utilizó una metodología mixta (herramientas cuantitativas y cualitativas), pero se hizo un especial énfasis en las entrevistas a profundidad, que tienen la finalidad de proporcionar un cuadro amplio de una gama de escenarios, situaciones, personas y procesos.⁵ Para estas entrevistas se privilegiaron dos actores fundamentalmente: en primer lugar, las autoridades y especialistas en investigar y combatir la cadena criminal de alcohol ilegal (pues tienen un profundo conocimiento de las afectaciones, centros de gravedad y estructura de las redes de criminalidad, pero este conocimiento no se encuentra ni escrito, ni tabulado o jamás ha sido comparado entre diferentes ciudades o entidades) y los empresarios vinculados con la industria legal de alcohol (pues su perspectiva permite abrir el espectro a elementos y preocupaciones que no han sido considerados desde la perspectiva estrictamente criminal).

En aras de cumplir estos compromisos, el presente documento está organizado de la siguiente manera. En primer lugar, y después de presentar un resumen de los principales hallazgos, se ofrece una revisión de bibliografía especializada sobre el tema, así como una breve revisión de prensa de noticias relativas a la cadena criminal de alcohol ilegal. A continuación, se establecen las definiciones de los conceptos que se utilizarán a lo largo de la investigación; se realiza una descripción general del alcohol ilegal y se presenta un subcapítulo específicamente consagrado al tema de la tributación de licores en Colombia. Posteriormente, se entra en el núcleo del estudio con un análisis puntual tanto de la adulteración como del contrabando. Este análisis se complementa con una caracterización esquemática específica para cada una de las ciudades abordadas en el presente estudio (Bogotá, Medellín, Cali y Bucaramanga). Para finalizar, se concluye con una serie de recomendaciones encaminadas a mejorar la política para enfrentar la cadena criminal del alcohol ilegal.

5 Brinkmann y Kvale, *Doing Interviews*.



2.1 RESUMEN DE HALLAZGOS:

Normatividad favorable para la ilegalidad.

A diferencia del narcotráfico, donde todos los eslabones de la cadena, incluyendo la siembra, el procesamiento y el tráfico, son ilegales y están explícitamente tipificados por el código penal, en el contrabando y la adulteración de licor son más los eslabones legales que los ilegales. Muchas de las normas vigentes amparan dentro de la legalidad buena parte de las acciones que realizan las redes para llevar a cabo su operación ilegal. Es así como estas terminan aprovechándose, por ejemplo, del uso de zonas francas o de las bondades del régimen especial aduanero en regiones como La Guajira. Un factor especial y de profundo impacto en las dinámicas de ilegalidad del licor en Colombia es las condiciones que genera el modelo del monopolio rentístico del alcohol, el cual es único en el mundo y es una norma que está vigente desde la época de la corona española. Este monopolio genera una infinidad de brechas de legalidad e ineficiencias que son la columna vertebral del alcohol ilegal en Colombia.

Una problemática con múltiples centros de gravedad.

El problema del alcohol ilegal (así como casi todos los ecosistemas criminales) no tiene una única causa y, por lo tanto, la lucha para enfrentarlo no puede enfocarse únicamente en una de las variables o limitarse a una sola decisión de política pública. La obsoleta regulación para la producción y distribución de alcohol es una de las causas que incentiva el contrabando, en la medida en que resulta ser una actividad bastante rentable pero capturada por los intereses de un monopolio rentístico. Sin embargo, esta no es la única causa estructural; a lo anterior debe sumarse que el país está produciendo y exportando cuatro ve-

ces más toneladas de cocaína que cinco años atrás, lo que implica una enorme cantidad de dinero que los narcotraficantes buscan regresar al país, y una de las vías más seguras y rentables para hacerlo es a través del contrabando de licor o de las materias primas requeridas para la producción de licor adulterado. Si no se atienden los verdaderos motores del contrabando, cualquier medida que se adopte va a resultar insuficiente. Así las cosas, el alcohol ilegal es un elemento pendular entre varias economías criminales y debilidades normativas que, en determinados momentos y territorios, se manifiestan de una manera, y en otros, de otra.

Una cadena impregnada de corrupción.

Detrás de todos los eslabones de la cadena criminal del alcohol ilegal se encuentran focos de ineficiencia, negligencia, y profunda corrupción. Algunos de ellos son a gran escala: se observaron distribuidores y fabricantes ilegales de alcohol con conexiones en las licorerías departamentales; importadores con empresas fachadas; directivos de autoridades encargadas de la vigilancia y el control de esta actividad que, ya sea por falta de capacidades, por una equivocada escala de prioridades o por beneficiarse ilegalmente del mercado criminal, terminan favoreciendo el florecimiento de este peligroso y lucrativo mercado. La corrupción también ha resultado visible a pequeña escala: algunos policías, inspectores de rentas o exfuncionarios de empresas oficiales terminan entorpeciendo los operativos o levantando ilegalmente sanciones (sellamientos) que podrían ayudar a contener el alcohol ilegal.

El consumidor final no puede ser el responsable de distinguir el alcohol legal y el alcohol ilegal.

Se sabe que los adulteradores tienen acceso a los insumos necesarios para la fabricación de alcohol, para su falsificación y comercialización (alcohol, etiquetas, estampillas, tapas, empaques, dosificadores, botellas, etc.). Sus técnicas alcanzan en algunos casos un nivel de sofisticación tan elaborado que para un consumidor promedio es cada vez más difícil identificar las botellas legales de las ilegales: ni los precios, ni las estampillas o las etiquetas pueden ser indicadores confiables. En este sentido, es imperativo que la responsabilidad de trancar la venta de alcohol ilegal (ya sea de contrabando, adulterado o falsificado), sea asumida por los entes gubernamentales y no recaiga exclusivamente en campañas preventivas en medios de comunicación que se enfocan sobre el consumidor final, pues este cada vez tendrá menos herramientas para lograrlo. A la luz de las evidencias de esta investigación, es necesario repensar tanto el mensaje como los públicos objetivos de las campañas preventivas. Nuestra recomendación es enfocarse en promover la denuncia y difundir las sanciones para los establecimientos.

Muchas aprehensiones, pocas condenas y mínimas extinciones de dominio.

Los resultados operacionales son mixtos: por un lado, muestran una gran capacidad de las autoridades para interrumpir la cadena de producción clandestina y destruir enormes cantidades de botellas cada año (calculando un promedio anual, entre enero de 2015 y diciembre de 2019, para el capítulo arancelario “Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagres” se llevaron a cabo 1.479 aprehensiones de 626.905 unidades/litros por un valor de 4'730'204.144 COP⁶); los equipos de investigación y judicialización contra la adulteración son un caso de éxito de política criminal, pero no ocurre lo mismo para anticontrabando. Por otro lado, en el resultado posaprehensiones,

el proceso judicial es muy limitado, lo que señala que las estructuras criminales, en la mayoría de los casos, salen listas para la reincidencia y se mantiene casi intacta su capacidad criminal. Según los registros del INPEC, al 19 de febrero de 2020, sumando los delitos de “contrabando”, “favorecimiento de contrabando”, “corrupción de alimentos, productos médicos o material profiláctico” e “imitación o simulación de alimentos, productos o sustancias”, se encontraban condenadas y con prisión intramural 37 personas, y otras 40 se encontraban sindicadas en espera de una condena.

Mucho énfasis en el mensaje policial, poco énfasis en materia administrativa.

Las medidas de tipo penal son lentas, escasas y de menor probabilidad de éxito. Ha sido imposible, por la vía de la judicialización (capturar y condenar delincuentes), lograr una masa crítica que transforme la dinámica expansiva del alcohol ilegal. Los operativos policiales son un componente ineficaz si no vienen acompañados de esfuerzos administrativos robustos y sistemáticos como lo son los sellamientos definitivos, la suspensión de licencias de operación, las restricciones a las importaciones de alcohol potable, entre muchos otros. Las medidas administrativas, a diferencia de las penales, no requieren de exhaustivos procesos de investigación, sino de tareas puntuales de verificación y acción. Y, al aplicarse de manera estricta, resultan en un golpe económico que disuade las conductas criminales. Por lo anterior, en lugar de enfatizar en mayores resultados en términos de operativos, capturas e incautaciones, es preciso enfocarse en sencillas medidas administrativas que pueden tener un impacto mucho más importante en la lucha contra la ilegalidad, como el cierre definitivo de establecimientos y la cancelación de registros Invima de algunas compañías.

6 DIAN, «Histórico de aprehensiones enero 2015-mayo 2020».

El alcohol ilegal no se considera un tema de salud pública.

El problema del alcohol adulterado no se ha abordado con contundencia desde un enfoque de salud pública: si bien se lo reconoce como una actividad criminal que puede llegar a tener impactos en la salud de los consumidores, aún no se evidencia un esfuerzo institucional por medir el tamaño de esta problemática, ni por tomar medidas reales y efectivas en la prevención desde la perspectiva de la salud pública. No existen investigaciones recientes sobre los impactos toxicológicos del alcohol ilegal, ni se hacen campañas de salud al respecto. Los secretarios de salud entrevistados no tienen un plan de trabajo estructurado y, en el mejor de los casos, sus acciones se limitan al acompañamiento. Para decirlo de manera concisa: no se sabe el impacto en salud pública que hoy está teniendo el masivo consumo de alcohol ilegal en el país.

Estrecha relación entre el modelo tributario de monopolio rentístico y la oferta de alcohol ilegal:

Colombia cuenta con un sistema único en el mundo para el mercado de licores, donde las Gobernaciones cuentan con la opción de ejercer un monopolio rentístico y producir (o concesionar) la producción de licores nacionales. Esta investigación encontró múltiples puntos de conexión de la oferta de licor ilegal con el modelo de monopolios y administración pública de empresas licoreras. Es recurrente que las principales materias primas para alcohol ilegal tengan su origen en las industrias licoreras de los departamentos; que los procesos de concesiones y licitaciones para la comercialización de su licor involucre a importantes operadores de comercio ilegal de licor, combinando el producto legal y el ilegal; y que las conexiones políticas y clientelistas tranzadas dentro de algunas de estas industrias sirvan para proteger la operación ilegal de alcohol adulterado.

Relación entre la tasa impositiva y las dinámicas de ilegalidad:

Mayores tasas impositivas sobre el licor (al igual que con el cigarrillo) han sido determinantes para el crecimiento del comercio ilícito de licor. Mayores precios finales al consumidor aumentan los márgenes de utilidad de adulteradores y contrabandistas. La doble condición de mayores impuestos y una baja capacidad de control aduanero para evitar el ingreso de productos finales o insumos del licor ilegal tienen un peso importante en la composición del mercado de licores. La tasa de cambio ha contenido parcialmente el impacto de mayores impuestos en un crecimiento del volumen de contrabando, en el caso de licor adulterado el impacto de medidas impositivas es más directo y visible.



3. BREVE REVISIÓN DE BIBLIOGRAFÍA:

Para construir la bibliografía referente al alcohol ilegal, se hizo un rastreo de las investigaciones académicas más relevante sobre el tema de alcohol ilegal. En la plataforma Google Académico se buscó literatura entre 2005 y 2020, nacional e internacional, buscando los siguientes términos: “illegal alcohol”, “alcohol ilegal”, “smuggling AND alcohol”, “contrabando AND alcohol”, “adulteration AND alcohol” y “adulteración AND alcohol”.

Cinco de los ítems registrados corresponden a tesis de pregrado en diversas universidades (cuatro latinoamericanas y una española) cuyas conclusiones no resultan pertinentes para los propósitos del presente estudio⁷. Dos artículos hacen reflexiones sobre la economía ilegal de sustancias psicoactivas desde una perspectiva histórica⁸. Un artículo se enfoca en los aspectos estrictamente metodológicos para establecer el consumo de sustancias psicoactivas (entre ellas el alcohol)⁹; otro aborda la pregunta por la venta de alcohol ilegal en festivales comunitarios en dos ciudades de Estados Unidos¹⁰; y otro aborda el problema de la medición del consumo de alcohol no registrado (categoría que abarca alcohol legal e ilegal, el cual no entra en los registros oficiales)¹¹. Cabe destacar que, para los autores de este último, a pesar de que ha habido importantes iniciativas gubernamentales para establecer esta cifra y se han desarrollado nuevas y sofisticadas metodologías, lo cierto es que se tiene muy poca certeza sobre las cifras del consumo de alcohol no registrado.

Dos artículos extranjeros estudian el impacto que han tenido en varios países algunas políticas públicas encaminadas a controlar el consumo de alcohol¹², y otros cuatro abordan el problema desde la perspectiva clínica de la intoxicaciones y enfermedades derivadas del consumo de alcohol.

Sólo dos de los documentos registrados se ocupan específicamente de la problemática de la adulteración y falsificación de alcohol.

7 Saca Chambilla, «Determinación de metanol en bebidas alcohólicas (Pisco) Lima 2015»; Machicado Mamani, «Impacto en la recaudación impositiva del ICE por la adulteración e importación ilegal de bebidas alcohólicas»; Prieto Paz, «Prevalencia del consumo de alcohol en estudiantes universitarios»; García de la Torre, «El contrabando»; Gavilanes Valarezo, «Análisis del impuesto a la importación de las bebidas alcohólicas y su incidencia en el contrabando para el periodo 2008-2016.»

8 Hurtado-Gumucio, «La guerra por el monopolio del alivio del dolor y el privilegio del placer: los carteles de la cocaína ilegal»; Aragón Falomir, «La economía ilegal y el crimen organizado en la Cuenca del Caribe».

9 Belmonte Cortés, Serrano Zarceño, y Granado de la Orden, «Metodología para la estimación del consumo de tabaco, alcohol y otras drogas».

10 Toomey et al., «Illegal Alcohol Sales and Use of Alcohol Control Policies at Community Festivals».

11 Rehm y Poznyak, «On Monitoring Unrecorded Alcohol Consumption».

12 Khaltourina y Korotayev, «Effects of Specific Alcohol Control Policy Measures on Alcohol-Related Mortality in Russia from 1998 to 2013»; Radaev, «Impact of a New Alcohol Policy on Homemade Alcohol Consumption and Sales in Russia»

13 Andrade et al., «Alcoholic Beverage Sales and Alcoholic Liver Disease Rates in Colombian Departments»; Contreras Camarena et al., «Magnitud y características de la intoxicación por alcohol metílico. Hospital Nacional Dos de Mayo»; Kanny et al., «Vital Signs»; López, Barbosa, y Rodríguez, «Contenido Del Alcohol Metílico En Alcoholes Antisépticos Colombianos».

El primero de ellos¹⁴, más que estudiar el fenómeno de adulteración del alcohol, estudia la viabilidad de una alternativa para facilitar el control de las botellas por parte del consumidor. La propuesta consiste en anclar una base de datos, operada por el fabricante de la bebida alcohólica, a una aplicación móvil de acceso gratuito. En esta base se registran todas las botellas y sus características, y se vinculan con dos códigos QR: uno que es visible y que, al escanearse, le indica al cliente la autenticidad de la botella, y otro que es interno (en la tapa) y que se debe escanear tan pronto se destapa la botella. Inmediatamente se escanea el segundo código (el de la tapa), la base de datos del fabricante identifica que el producto se consumió y, por tanto, el primer código QR también arroja esa información si se vuelve a escanear.

Si bien la propuesta parece pertinente en cuanto a que aumenta los filtros de seguridad para rastrear botellas y garantizar su autenticidad, adolece de dos problemas. El primero es que, a pesar de la masificación del uso de internet y de los teléfonos inteligentes, su acceso no puede darse por sentado para toda la población que es propensa al consumo involuntario de alcohol ilegal. En segundo lugar, el éxito de la propuesta recae casi totalmente en la responsabilidad del consumidor en tomarse el trabajo de escanear los códigos justo antes de consumir la bebida: cualquier omisión por parte del consumidor, por olvido o negligencia, se traduce automáticamente en el fracaso de este filtro de seguridad. Por lo demás, y como se reiterará más adelante, no se debe subestimar la capacidad de los criminales para adaptarse e innovar a la hora de engañar a los consumidores: sus recursos tecnológicos y económicos ciertamente les permitirían superar estos nuevos filtros. En suma, y como lo señalaremos en este estudio, una política contra el consumo de alcohol ilegal que recaiga en la responsabilidad exclusiva del consumidor final tiene muy pocas probabilidades de éxito.

El segundo documento, de lejos el que mayor pertinencia tiene para nuestros propósitos, es el estudio de Fedesarrollo llevado a cabo en 2012¹⁵. Las conclusiones a las que se llega en este estudio sientan los puntos de partida para continuar profundizando en la problemática de la cadena criminal del alcohol ilegal. La primera de ellas, y probablemente la más importante, es el vínculo que existe entre la producción de alcohol adulterado y la oferta residual de alcohol ético potable. Adicionalmente, se evidenció una gran facilidad que tienen los adulteradores para acceder a todos los insumos necesarios para producir alcohol adulterado: “Hay un mercado de botellas recicladas y nuevas, de cajas, etiquetas, dosificadores, capuchones e inclusive de envases de tetrapack con buenos precios y que distribuyen por todo el país”¹⁶.

A pesar de que nuestro estudio se realiza ocho años después del de Fedesarrollo, encontramos una importante consistencia en las dinámicas de producción descrita en ese momento y en las actuales, aunque hay algunas innovaciones y adaptaciones de las redes criminales en las cuales profundizamos. Pero, en términos generales, la fotografía tomada por el equipo de Juan Gonzalo Zapata en 2012 sigue estando vigente. De lo anterior, entre otras evidencias, se desprenden una serie de recomendaciones que se discutirán y complementarán en la sección de recomendaciones del presente estudio.

Información adicional puede encontrarse en la literatura gris (que no es de carácter académico, pero cumple ciertos niveles de rigor metodológico), como son los reportes de Euronitor, las investigaciones internas de las empresas, proyectos de consultoría o los reportes oficiales de operativos y estadísticas nacionales.

Entre ellos, el reciente estudio elaborado por Datexco ¹⁷ (de próxima publicación) ofrece una actualización muy importante frente a la situación general del consumo de alcohol en el país. De acuerdo con sus cálculos:

El aguardiente y el ron son las principales bebidas consumidas dentro de las categorías de bebidas espirituosas, entre éstas dos suman el 83,4% del mercado, sigue el whisky con el 10,9% y con tendencia a subir. El tequila o mezcal se muestra con un 1,7%, algo significativo teniendo en cuenta la tradición de aguardiente, ron y whisky en Colombia.

En la importación de bebidas espirituosas, el whisky es la principal con un 47,1% de las importaciones, seguido del ron con un 40,6%, siendo éstas dos bebidas las más importantes con 87,7% de participación; vale la pena decir que la tendencia de todas las bebidas (espirituosas) es al alza, para resaltar el tequila o mezcal con un respetable 7,4% de participación en las bebidas importadas y el auge que podría tener¹⁸.

Por otro lado, los reportes de Euromonitor compilan las percepciones de los principales actores (empresas, autoridades y expertos) en la lucha contra el alcohol ilegal. Estos informes actualizan de manera general algunas de las tipologías y características del mercado ilegal con fuentes cualitativas (entrevistas sin observaciones de campo).

En sus dos últimos reportes (2018 y 2020) se afirma que: i) el aguardiente es la bebida alcohólica que es más frecuentemente adulterada (seguido por el whisky y el ron); y ii) se llama la atención sobre el fácil acceso que se tiene a los insumos sólidos para producir alcohol falsificado (tapas, etiquetas, botellas, etc.)¹⁹. Las conclusiones de dicho informe son consistentes con nuestras propias observaciones de campo para la mayoría de ciudades.

El citado estudio de Euromonitor también aporta una valoración cuantitativa de las magnitudes del comercio ilegal, con lo cual incluyen cifras (porcentajes) de ilegalidad tanto para contrabando como para la adulteración. Este proceso de estimación (que ellos definen como un método diferente al de un proceso de medición)²⁰ no tiene una metodología escrita ni de libre acceso. A partir de conversaciones con los representantes de esta empresa y la lectura detallada de sus informes, se ha podido concluir que: i) no se realiza trabajo de campo para la construcción de sus cifras, ii) no hay elementos cuantitativos de respaldo de sus estimaciones, como pueden ser un diseño de muestreo, el uso de fuentes secundarias o la creación de intervalos de confianza en la valoración de las opiniones de expertos. Por lo tanto, su aproximación cuantitativa no cumple (por el momento) los criterios de rigurosidad metodológica y, por ende, no han sido incluidas en esta caracterización.

Así las cosas, aunque para la industria de licores ha sido una prioridad documentar y cuantificar la tendencia de la ilegalidad y evaluar el impacto de acciones o de funcionarios públicos frente a la contención de la adulteración y el contrabando, sus esfuerzos deben persistir y fortalecerse. Debe ser una prioridad tanto para las autoridades como para las empresas afectadas tener un mapeo y unos diagnósticos mucho más ambiciosos y rigurosos del fenómeno criminal, que prioricen el trabajo de campo, que cuenten con actualizaciones periódicas y, por supuesto, que incluyan metodologías abiertas, observables y debatibles.

En este punto puede servir de referencia la experiencia de las empresas de tabaco, las cuales desde hace varios años abandonaron las mediciones basadas en percepciones para realizar mediciones robustas de la ilegalidad (contrabando en este caso) y concentraron sus recursos en una metodología que, sin ser

perfecta, les ha permitido tener una medición anual robusta de las variaciones nacionales, departamentales y por segmentos de población de la incidencia del mercado ilegal que los afecta. De esta manera han logrado demostrar de manera incontrovertible que el contrabando de cigarrillos está en aumento y de la urgencia de medidas para su contención.

Otra fuente de información importante, es el informe de 2019 elaborado por la Transnational Alliance to Combat Illicit Trade – TRACIT. En él se hace una evaluación del impacto que tiene el comercio ilegal de alcohol, entre otros, sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)²¹.

De acuerdo con su análisis, existen varios “facilitadores” [enablers] para el comercio ilegal de alcohol (ver Tabla 1), muchos de los cuales también ya habían sido señalados por Skehan et al²². en su trabajo publicado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, por sus siglas en inglés) en 2016. Si bien las especificidades de cada país determinan de manera particular el comportamiento del comercio de alcohol ilegal, los elementos listados a continuación constituyen un punto de partida pertinente para analizar los casos específicos:

14 Cardona R., Rendón C., y Reyes, «Prototipo para identificación de seguridad en envases de bebidas alcohólicas».

19 Euromonitor, «Mercado de bebidas alcohólicas ilegales en Colombia, Ecuador, Perú», 17.

15 Zapata et al., Una estimación de la adulteración y la falsificación de bebidas alcohólicas en Colombia.

20 Entrevista con Euromonitor.

16 Zapata et al., 83.

21 Transnational Alliance to Combat Illicit Trade - TRACIT, «Mapping the impact of illicit trade on the sustainable development goals».

17 Datexco, «Estudio sectorial de bebidas espirituosas para Colombia».

22 Skehan, Sánchez, y Hasting, «The Size, Impacts and Drivers of Illicit Trade in Alcohol | READ Online», 231-32.

18 Idem.

TABLA 1. FACILITADORES PARA EL COMERCIO ILEGAL DE ALCOHOL

CONSUMIDORES	ENTORNO COMERCIAL	GOBIERNO
<ul style="list-style-type: none"> -Menores precios. -Mayor disponibilidad y ubicaciones más convenientes. -Aspiración para acceder a marcas de alta gama. -Aceptación social del comercio ilegal. -Conocimiento limitado sobre los riesgos del alcohol ilegal y de cómo identificarlo. -Costumbres y tradiciones (sobre todo con alcohol artesanal). 	<ul style="list-style-type: none"> -Brecha de precio entre bebidas legales e ilegales -Altos impuestos especiales y restricciones excesivas para las bebidas alcohólicas legales. -Disponibilidad de insumos para la producción de bebidas alcohólicas. 	<ul style="list-style-type: none"> -Regulaciones y leyes parciales o inadecuadas sobre bebidas alcohólicas. -Regulaciones excesivas y restricciones para las bebidas alcohólicas legales. -Aplicación inefectiva de la Ley. -Castigos menores para actividades relacionadas con alcohol ilícito. -Corrupción.

FUENTE: TOMADA DE TRACIT²³. TRADUCCIÓN PROPIA.

De acuerdo con el análisis de TRACIT, el comercio de alcohol ilegal afecta cinco de los 17 ODS: salud y bienestar; trabajo decente y crecimiento económico; industria, innovación e infraestructura; paz, justicia e instituciones sólidas; alianzas para lograr los objetivos.

En un documento elaborado por la International Alliance for Responsible Drinking – IARD en 2018, se lista unas recomendaciones generales para los tres actores involucrados (gobierno, industria y comunidad) para hacer frente al alcohol ilegal. Entre ellas se destacan: la necesidad de que el gobierno monitoree y rastree las materias primas para la producción de bebidas alcohólicas a gran escala (en particular el alcohol) y de que evite políticas que lleven a un diferencial de precios demasiado grande entre las bebidas alcohólicas legales y las ilegales; la invitación a que la comunidad se involucre en la denuncia de actores ilegales inmersos en la cadena criminal de alcohol y la elaboración de campañas educativas previniendo el consumo de alcohol ilegal; la exhortación a la industria para que aproveche al máximo la tecnología para innovar nuevas marcas que permitan distinguir el producto auténtico del que no lo es. Si bien muchas de ellas son pertinentes, su nivel de abstracción es demasiado alto y, por tanto, difícilmente aplicable para el caso colombiano en sus particularidades y diferencias regionales.

En un estudio elaborado en seis países europeos en 2017²⁷, se señala una serie de recomendaciones para enfrentar el comercio ilícito de tabaco, alcohol y medicamentos en Europa. Entre estas recomendaciones, que si bien están específicamente dirigidas a la situación en Europa pueden ser tenidas en cuenta para nuestra región, se destaca la necesidad de establecer estándares internacionales en los controles a las zonas francas de manera que no se conviertan en focos anárquicos que faciliten (o sean utilizados para) el comercio ilegal²⁸; esta recomendación no debe perderse de vista para el caso colom-

biano, habida cuenta de que en nuestro país operan 113 zonas francas²⁹, siendo el segundo país con más zonas francas en el mundo.

Desde el sector público se generan dos publicaciones periódicas frente a las dinámicas de contrabando que son de importante referencia. La primera de ellas es publicada por parte del observatorio del delito del Ministerio de Justicia, cuyo informe anual (establecido por la ley anticontrabando) resume las estadísticas judiciales del delito. En este informe se concluye que el contrabando tiene tasas muy bajas de judicialización e importantes vacíos normativos en su aplicación; aspectos que serán desarrollados en mayor profundidad en este documento.

La segunda publicación generada por la DIAN actualiza cada año el registro “espejo” de las exportaciones reportadas por los países de procedencia de mercancías con las importaciones realizadas legalmente al país³⁰. En el último de estos informes, las conclusiones fueron las siguientes:

Se observa una disminución de 22,9% entre 2017 y 2018 de la participación del contrabando abierto respecto de las importaciones totales registradas en cada año. Asimismo, el contrabando técnico por subfacturación como porcentaje del total de las importaciones presentó una reducción del 10,2% respecto del año 2017.

Respecto de los valores, el contrabando técnico por subfacturación alcanzó un monto de US\$ 4.173 millones FOB. Por su parte, el contrabando abierto se estimó en US\$ 726 millones FOB, teniendo a Panamá, China y Estados Unidos como los países más importantes con los cuales surge esta tipología.

23 Transnational Alliance to Combat Illicit Trade - TRACIT, «Mapping the impact of illicit trade on the sustainable development goals», 32

24 Transnational Alliance to Combat Illicit Trade - TRACIT, 39.

25 International Alliance for Responsible Drinking (IARD), «Alcohol in the shadow economy. Unregulated, untaxed and potentially toxic».

26 International Alliance for Responsible Drinking (IARD), 12-13.

27 Ellis, «On Tap Europe. Organized crime and illicit trade in Tobacco, Alcohol and Pharmaceuticals».

28 Idem.

29 MINCIT - Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, «Informe de zonas francas aprobadas».

30 DIAN, «Cuadernos de trabajo».

Tras una revisión detallada del informe, si bien se destaca un mejoramiento en el nivel de reporte del universo de mercancías que ingresan al país, consideramos que este tipo de análisis son útiles para determinar cambios en las modalidades de contrabando más no para identificar variaciones en volúmenes finales de mercancía ilegal. La forma de agregación estadística con que la DIAN reporta sus resultados no permite un análisis más detallado por regiones, donde se subregistran por ejemplo, el ingreso de contrabando abierto por puertos no autorizados, cuyo crecimiento se observa sobre todo en el Urabá.

El informe en mención es tal vez el más riguroso en el manejo de estadísticas macro de comercio exterior, pero, dada su metodología (con muestreo representativo de los registros de carga oficialmente reportada), no incluye a los licores ni a los cigarrillos como productos de alto riesgo o volúmenes, lo cual resulta contrafactual frente a otras cifras y reportes. Lo anterior, no desmerita la rigurosidad del estudio, sino que muestra sus limitaciones frente a los tipos de contrabando que pueden o no registrarse. Un análisis detallado de este



documento y las tendencias de cifras reportadas por la DIAN de aprehensiones, cantidades y precios, hace parte de una de las secciones de este documento.

La industria privada también ha llevado a cabo, desde hace varios años, importantes estudios por cuenta propia encaminados a comprender mejor el comportamiento de la cadena criminal de alcohol ilegal³¹. Se trata de estudios con metodologías robustas y con alto grado de confiabilidad, razón por la cual su realización es costosa (implican trabajo de campo en diversas ciudades). De momento, estos estudios son los más fiables en términos cuantitativos, pero sus datos no son de acceso público, además son lecturas muy puntuales de algunos productos en algunas ciudades, que no permiten generar extrapolaciones para entender tendencias nacionales o la interacción entre los diferentes tipos de licor.

Llama la atención que estudios similares, hasta donde tenemos conocimiento, se han llevado a cabo en la industria del aguardiente y del ron (productos profundamente afectados por la ilegalidad) que son manejadas por las empresas departamentales. Sin embargo, los resultados de estos estudios se citan en algunos informes de prensa, pero no están disponibles en ninguna fuente abierta, ni en las entidades que los realizaron. Es el caso de un estudio del 2016 financiado por la Federación Nacional de Departamentos y realizado por EAFIT que incluyó mediciones de la adulteración de estos licores. No obstante, en ninguna de las entidades pudimos encontrar copia de dicho estudio. Sus datos agregados igualmente parecen estar muy por debajo de los reportes recibidos en campo durante esta investigación, lo cual se puede deber a un incremento en el tiempo o características metodológicas del estudio, que no han podido ser contrastadas.

Otro estudio que fue mencionado en las entrevistas corresponde al realizado por las empresas comercializadoras de aguardiente, que operan bajo procesos de licitación con las empresas de licores departamentales. En el año 2016, tres entrevistados mencionaron un estudio según el cual el tamaño del mercado de licores era cercano a los dos billones de pesos y que además desagregaba los márgenes de utilidad. Sin embargo ni el estudio, ni la metodología se pudieron obtener para ser analizados.

De esta breve revisión de bibliografía, se concluyen dos cosas. En primer lugar, que no existe un cuerpo de literatura actualizada y especializada en la cadena criminal del alcohol ilegal, menos aún para el caso colombiano; los dos estudios con aportes significativos a la comprensión de esta problemática son el estudio de Fedesarrollo, que data de hace 8 años, y las investigaciones anuales de com-

prador incógnito que realiza la industria privada, pero cuyos datos, además de ser confidenciales, no son estadísticamente significativos para todas las marcas de licor ni para todas las regiones.

Por lo tanto, resulta oportuno un estudio como el que ahora presentamos, que establezca con claridad los distintos tipos de alcohol ilegal (alterado, falsificado, adulterado, contrabandado, etc.), que ahonde en cada uno de los eslabones de las cadenas en las que están involucrados estos productos y que actualice las recomendaciones de política pública para enfrentar esta problemática.

Esta carencia en la literatura especializada, por lo demás, dificulta enormemente la posibilidad de comparar casos y experiencias a nivel internacional. A diferencia de lo que ocurre en el tabaco ilegal (donde sí se realizan estimaciones anuales que permiten ver la evolución del fenómeno y el impacto regional de las medidas de control adoptadas), no es posible saber qué porcentaje del licor que se consume en Colombia es informal, adulterado, falsificado o de contrabando. Sin indicadores de referencia será más difícil identificar los avances o retrocesos.

31 A lo largo de los últimos 7 años, DIAGEO llevado a cabo estudios de monitoreo de venta de alcohol ilegal con ÍNDICES, «Estudio recurrente de alcohol ilegal en Colombia entre 2014 y 2020».

4. REVISIÓN DE PRENSA:

Con el objetivo de ampliar la información relacionada con el alcohol ilegal, se hizo una revisión de prensa en Google Noticias con las siguientes palabras clave: “alcohol adulterado”, “contrabando”, “contrabando de alcohol”, “adulteración” relacionadas con “Colombia”. Adicionalmente, se activaron alarmas en Google Alerts con las palabras “adulteración”, “alcohol adulterado”, “contrabando de alcohol” y “contrabando” en Colombia.

Las noticias fueron sistematizadas en una matriz en la que se consignaba la fecha de la noticia, el titular, el medio, los datos aportados, el lugar de la noticia, los actores ilegales mencionados, y el enlace. Hasta la fecha³² se han registrado 127 noticias provenientes de 56 medios (entre regionales y nacionales). La más antigua es del 29 de septiembre de 2011 y la más reciente del 17 de julio de 2020.

De acuerdo con los resultados de esta revisión, se concluye que hay muy poco seguimiento a las noticias relativas a las capturas relacionadas con alcohol ilegal. Se aportan muy pocos nombres de los actores ilegales involucrados en las cadenas criminales del contrabando y la adulteración de alcohol³³. Por lo tanto, no es posible hacer un seguimiento estadístico de las dinámicas criminales basadas en reportes de prensa.

Por último, en temporada decembrina (en la que el consumo de alcohol aumenta considerablemente), se detectaron noticias advirtiendo a la ciudadanía sobre los riesgos del consumo del alcohol adulterado y se hace

pedagogía señalando algunos tips para evitarlo (cómo identificar alcohol adulterado, recomendaciones de lugares en donde comprar y dónde no comprar, etc.). Sin embargo, las recomendaciones son muy generales, lo que difícilmente garantiza que el usuario pueda identificar el alcohol ilegal, y es difícil establecer el impacto que esta estrategia efectivamente tiene.

En suma, si bien existe un cubrimiento mediático de los fenómenos relativos al alcohol ilegal, la enorme mayoría se concentra en los operativos policiales (incautaciones y capturas). Además, la información que se ofrece es imprecisa y no se les da ningún tipo de seguimiento a los casos. A diferencia de otros casos de interés nacional (como el del narcotráfico o del asesinato de líderes sociales), no se evidencia el mismo impulso periodístico e investigativo a la hora de abordar la problemática del alcohol ilegal, los distintos eslabones de esta cadena criminal y sus vínculos tanto con otras cadenas ilegales como con la institucionalidad legal.

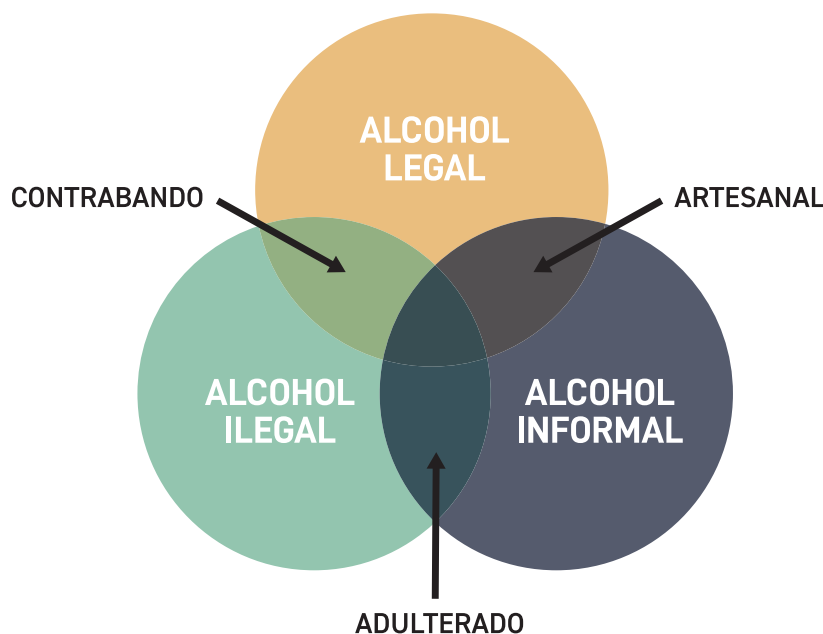
32 La última actualización se hizo el 27 de julio de 2020.

33 En las 127 noticias, sólo se mencionan unos cuantos capturados: Los Doble A, Los Suizos, una banda de diez personas que operaban en Barranquilla, una banda de cuatro individuos que adulteraban alcohol en Santa Marta, dos individuos de procedencia venezolana que adulteraban alcohol en Barranquilla, y otros dos que operaban en Nariño; y, más recientemente, a Wilson Contreras, Ramiro Contreras y Jorge Sosa; Martha Yolanda Martínez, Yurany Yolanda Gutiérrez Martínez, Luis Eduardo Gómez Gama y Miguel Ángel Valderrama Herrera.

5. DEFINICIONES DE ALCOHOL ILEGAL:

Si bien, en teoría, la definición del alcohol ilegal y su distinción con el alcohol legal debería poder establecerse de manera nítida (esfuerzo que algunos trabajos reflejan), en la práctica, el universo del alcohol ilegal encuentra intersecciones con los ámbitos del alcohol informal y del alcohol legal. Por solo mencionar algunos ejemplos: muchos de los insumos que se utilizan para la producción ilegal de alcohol son legales; hay una importante producción informal de bebidas alcohólicas que no necesariamente es ilegal; hay bebidas alcohólicas que son auténticas, pero son ingresadas o vendidas ilegalmente en el territorio colombiano, entre otros. Aunque no es posible hacer una definición infalible de la taxonomía del alcohol, la siguiente gráfica se aproxima al concepto general de traslape entre unas y otras fuentes.

ILUSTRACIÓN 1. UNIVERSO CONCEPTUAL DEL PRESENTE ESTUDIO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Es preciso sentar analíticamente los conceptos básicos que se utilizarán a lo largo de la investigación (reiterando que, en la práctica, los conceptos se traslapan y, en algunos casos, las divisiones rígidas entre lo legal, lo informal y lo ilegal se difuminan y deben ser puestas en suspenso). En este sentido, y si bien se abordarán tangencialmente algunas cuestiones relativas al alcohol legal (a su industria, al marco normativo que lo cobija, a sus cifras) y al informal (los retos que supone la existencia de una importante producción y comercialización de alcohol no regulado en el país), el núcleo del presente estudio se concentrará en lo que llamaremos “alcohol ilegal”, y más específicamente, en el contrabando y la adulteración, tal y como serán definidos a continuación en la Tabla 2.

La mayoría de las siguientes definiciones son tomadas de la literatura especializada y del trabajo conceptual que han elaborado instituciones dedicadas a temas de salud pública o de economías ilegales; otras, obedecen a conceptos que han sido recogidos y desarrollados a partir de las diversas entrevistas y del trabajo de campo realizados para esta investigación. Sin embargo, hacemos la salvedad de que, en materia de definiciones legales o conceptuales del fenómeno de alcohol ilegal, nadie tiene la última palabra y, por ende, se mantienen algunas brechas o duplicidades en la identificación del fenómeno.

TABLA 2. DEFINICIONES ASOCIADAS AL ALCOHOL LEGAL, INFORMAL E ILEGAL; CRITERIO PENAL; ABORDAJE EN EL PRESENTE ESTUDIO

CONCEPTO	DEFINICIÓN	CRITERIO PENAL	ASPECTOS CONSIDERADOS EN EL ESTUDIO	ASPECTOS NO CONSIDERADOS
ALCOHOL	En terminología química, los alcoholes constituyen un amplio grupo de compuestos orgánicos derivados de los hidrocarburos que contienen uno o varios grupos hidroxilo (-OH). El etanol (C ₂ H ₅ OH, alcohol etílico) es uno de los compuestos de este grupo y es el principal componente psicoactivo de las bebidas alcohólicas. Por extensión, el término "alcohol" se utiliza también para referirse a las "bebidas alcohólicas" ³⁵ (véase "Bebida alcohólica").	NO	Véase "Bebida alcohólica"	Véase "Bebida alcohólica"
AUTÉNTICO ("AUTHENTIC")	Real, genuino, válido, de origen incuestionado. "Autenticación" es el proceso que permite confirmar que un producto, documento o incluso una persona, es auténtico ³⁶ .	NO	-Recomendaciones para favorecer el comercio legal del alcohol auténtico.	
ADULTERACIÓN ("COUNTERFEIT")	Imitación de un documento, de un producto o de su empaque con el propósito de representarlo engañosamente como el artículo genuino ³⁷ o auténtico.	SI	Véase "Adulterado, alcohol"	Véase "Adulterado, alcohol"
ADULTERADO, ALCOHOL ("COUNTERFEIT ALCOHOL")	Imitación fraudulenta de productos de marca legítimos, incluidos el reenvase, la falsificación y la manipulación. Estas bebidas infringen los derechos de propiedad intelectual de productores legítimos y ponen en riesgo la reputación de la marca auténtica y la responsabilidad potencial. Normalmente se produce en fábricas ilícitas y, a veces, se sustituye alcohol de menor grado no destinado para el consumo humano, como el alcohol etílico desnaturalizado. El alcohol adulterado es tal incluso si solo se le mezcla agua o licores de menor calidad (práctica conocida como "rinde").	SI	-Caracterización de las distintas modalidades de adulteración -Caracterización de las cadenas de producción del alcohol adulterado -Caracterización de la cadena de valor del alcohol adulterado. -Recomendaciones para combatir la adulteración y el consumo de bebidas alcohólicas adulteradas.	

TABLA 2. DEFINICIONES ASOCIADAS AL ALCOHOL LEGAL, INFORMAL E ILEGAL; CRITERIO PENAL; ABORDAJE EN EL PRESENTE ESTUDIO

CONCEPTO	DEFINICIÓN	CRITERIO PENAL	ASPECTOS CONSIDERADOS EN EL ESTUDIO	ASPECTOS NO CONSIDERADOS
BEBIDA ALCOHÓLICA	Líquido que contiene alcohol (etanol) y que está destinado al consumo. Casi todas las bebidas alcohólicas se preparan mediante fermentación, seguida de destilación en el caso de las de alta graduación. La cerveza se elabora a partir de cereales fermentados (cebada malteada, arroz, mijo, etc.), a los que a menudo se añade lúpulo. El vino se produce por fermentación de frutas o bayas, sobre todo, uvas. Otros productos tradicionales obtenidos por fermentación son el aguamiel (de la miel), la sidra (de las manzanas u otras frutas), el sake (del arroz), el pulque (del cactus mague) y la chicha (del maíz). Los licores se obtienen a partir de materias primas diferentes, ya sean cereales o frutas: por ejemplo, el vodka se elabora con cereales o con patatas; el whisky, con centeno o trigo; el ron, con caña de azúcar; y el coñac, con uvas u otra fruta. El jerez, el oporto y otros vinos de alta graduación son vinos a los que se ha añadido un licor, para obtener un contenido en etanol del 20% aproximadamente ³⁹ .	NO	-Tamaño del mercado legal de bebidas alcohólicas -Tamaño del mercado ilegal de las bebidas alcohólicas (contrabando y adulteración).	-Enfermedades asociadas al consumo de alcohol. -Alcohol para uso distinto a la producción de bebidas alcohólicas. -Alcohol no apto para el consumo humano.
CONTRABANDO	El que introduzca o extraiga mercancías en cuantía superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales, al o desde el territorio colombiano por lugares no habilitados de acuerdo con la normativa aduanera vigente, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del valor aduanero de los bienes objeto del delito. El que oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero mercancías en cuantía superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales, o las ingrese a zona primaria definida en la normativa aduanera vigente sin el cumplimiento de las formalidades exigidas en la regulación aduanera, incurrirá en la misma pena de prisión y multa descrita en el inciso anterior ⁴⁰ .	SI	Véase "Contrabando, alcohol de"	Véase "Contrabando, alcohol de"
CONTRABANDO, ALCOHOL DE	Alcohol original que ha sido importado/contrabandado ilegalmente en una jurisdicción y ha sido vendido, evadiendo impuestos. Esto incluye bebidas traídas del extranjero vía contrabando organizado o como exceso a lo permitido por viajero de acuerdo con la regulación. El contrabando de bebidas alcohólicas refleja el mercado ilícito de tabaco y el robo de combustibles, en donde los criminales mueven productos a través de las fronteras con el evidente propósito de evadir el pago de impuestos o aprovechar el arbitraje fiscal vendiendo el producto en mercados con mayores impuestos ⁴¹ .	SI	-Caracterización de las distintas modalidades de contrabando. -Caracterización de las cadenas de valor del alcohol de contrabando. -Recomendaciones para combatir la comercialización de bebidas alcohólicas contrabando.	

**TABLA 2. DEFINICIONES ASOCIADAS AL ALCOHOL LEGAL, INFORMAL E ILEGAL;
CRITERIO PENAL; ABORDAJE EN EL PRESENTE ESTUDIO**

CONCEPTO	DEFINICIÓN	CRITERIO PENAL	ASPECTOS CONSIDERADOS EN EL ESTUDIO	ASPECTOS NO CONSIDERADOS
EVASIÓN DE IMPUESTOS EN COMERCIO INTERDEPARTAMENTAL	Práctica que consiste en simular una venta de licor de producción local en otro departamento cuando en realidad se vende en el territorio local, evadiendo así los impuestos correspondientes. Muy común en los aguardientes.	SI	-Caracterización de esta práctica en las cinco ciudades de estudio.	
INFORMAL	Actividad que, sin ser necesariamente ilegal, no está plenamente regulada. En este sentido, se entiende la producción de alcohol informal como una práctica cultural, ancestral, realizada de manera artesanal o industrial, que no pretende engañar al consumidor pretendiendo ser un producto que no es, pero que, por ser informal, es difícil su control, registro y seguimiento.	NO	-Caracterización somera de la actividad.	-Tamaño del mercado del alcohol informal. -Cadena de valor del alcohol informal. -Cadena de producción del alcohol informal. -Recomendaciones para enfrentar los desafíos que presenta esta actividad.
METANOL	Denominado también alcohol metílico o alcohol de madera, es el alcohol que tiene la fórmula química más sencilla (CH ₃ OH). Se emplea como disolvente industrial y también como adulterante para desnaturalizar el etanol lo que hace que no sea apto para el consumo (bebidas alcohólicas metiladas). El metanol es sumamente tóxico; dependiendo de la cantidad consumida, puede producir visión borrosa, ceguera, coma y la muerte ⁴² .	NO		
OFF-TRADE	Canal en el que los productos son consumidos en lugares distintos al de la compra (supermercados, tiendas, etc.).	NO	-Caracterización cualitativa de la adulteración en este canal. -Caracterización cualitativa de la relación del contrabando en este canal.	-Caracterización cualitativa de la adulteración en este canal. -Caracterización cualitativa de la relación del contrabando en este canal.
ON-TRADE	Canal en el que los productos se consumen en el lugar de la venta (bares, restaurantes, etc.).	NO	-Caracterización cualitativa de la adulteración en este canal. -Caracterización cualitativa de la relación del contrabando en este canal.	-Caracterización cualitativa de la adulteración en este canal. -Caracterización cualitativa de la relación del contrabando en este canal.
“RETAPE” O REENVASE	Práctica que llevan a cabo operadores (meseros y/o administradores) de canales on-trade en los que se reúnen los restos de bebida de varias botellas (generalmente, de cerveza), se reenvasan en botellas auténticas, y se revenden como producto sin consumir.	SI	-Caracterización cualitativa de la actividad.	-Caracterización cualitativa de la actividad.

TABLA 2. DEFINICIONES ASOCIADAS AL ALCOHOL LEGAL, INFORMAL E ILEGAL; CRITERIO PENAL; ABORDAJE EN EL PRESENTE ESTUDIO

CONCEPTO	DEFINICIÓN	CRITERIO PENAL	ASPECTOS CONSIDERADOS EN EL ESTUDIO	ASPECTOS NO CONSIDERADOS
“RINDE”	Véase “Adulterado, alcohol”.	SI	-Caracterización cualitativa de la actividad.	-Caracterización cualitativa de la actividad.
SUSTITUCIÓN	Práctica que llevan a cabo operadores (meseros y/o administradores) de canales on-trade en los que se sirve un trago de menor calidad como si fuera uno de mejor calidad.	SI	-Caracterización cualitativa de la actividad.	-Caracterización cualitativa de la actividad.

FUENTE: INDICADA EN NOTAS AL PIE. ELABORACIÓN PROPIA.

34 International Alliance for Responsible Drinking (IARD), «Alcohol in the shadow economy. Unregulated, untaxed and potentially toxic», 2.

35 Organización Mundial de la Salud, «Glosario de términos de alcohol y drogas».

36 «Glossary Terms | IACC».

37 «Glossary Terms | IACC».

38 Transnational Alliance to Combat Illicit Trade - TRACIT, «Mapping the impact of illicit trade on the sustainable development goals».

39 Organización Mundial de la Salud, «Glosario de términos de alcohol y drogas».

40 «LEY 1762 DE 2015», sec. 4.

41 Transnational Alliance to Combat Illicit Trade - TRACIT, «Mapping the impact of illicit trade on the sustainable development goals».

42 Organización Mundial de la Salud, «Glosario de términos de alcohol y drogas».

6. CARACTERIZACIÓN GENERAL DEL ALCOHOL ILEGAL EN COLOMBIA:

Las dinámicas que operan bajo la categoría de “alcohol ilegal” son complejas, versátiles, multifacéticas y permean distintos eslabones tanto de la legalidad como de la informalidad. A diferencia de otras cadenas criminales (como el narcotráfico, donde todos sus eslabones son ilegales y sujetos a sanción penal: desde el cultivo de la hoja hasta la venta en las calles de otros países), en el alcohol ilegal no ocurre lo mismo: varios de los eslabones, tanto del contrabando como de la adulteración, se apoyan en operaciones “legales” que no es posible judicializar y, por ende, hay un permanente traslape entre lo legal y lo ilegal.

Es precisamente la convergencia de las redes criminales en actividades legales tales como la importación mayorista de alcohol potable, la comercialización de licor en zonas del régimen especial aduanero, la comercialización combinada de alcohol legal e ilegal, el pago parcial de impuestos, la creación de empresas, cuentas bancarias, y en general la operación visible de buena parte de sus acciones, las que dificultan su judicialización. Normativamente hablando son muchas las concesiones y los espacios seguros en los que pueden actuar los ilegales.

Si bien es difícil trazar todas las fronteras entre lo legal y lo ilegal, es posible diferenciar las dos principales dinámicas ilegales relacionadas con licor: contrabando y adulteración.

TABLA 3. COMPARACIÓN GENERAL ENTRE ALCOHOL ADULTERADO Y ALCOHOL DE CONTRABANDO

CRITERIO	ADULTERADO	CONTRABANDO
VOLUMEN	Menor: Requiere montos de capital más pequeños y se monetiza la utilidad en menos de una semana (incluso, puede que el mismo día).	Mayor: Es un negocio que requiere mayores volúmenes de inversión y el ciclo económico es mucho más largo. Entre la inversión y la ganancia pueden pasar varias semanas o meses.
MARGEN DE UTILIDAD	Mayor: El margen de utilidad por botella es más alto: entre un 300% y un 600% en toda la cadena.	Menor: Se estima que el margen de ganancia por botella es del 32%, cuando se usa como instrumento de lavado de activos amplía el margen a 42%.
LAVADO DE DÓLARES	No se evidencia: El manejo es principalmente en efectivo, sin darle apariencia de legalidad.	Lavado de dólares: Es un mecanismo de lavado (bajado) de dólares, en el que se genera una ganancia adicional del 10% en el licor de contrabando.
RELACIÓN CON LA TASA DE CAMBIO	No se evidencia directamente. Los costos son en pesos. De manera indirecta podría tener una relación positiva si los proveedores legales suben sus precios de ventas.	A mayor tasa, menor incentivo. El contrabandista pierde mercado al no poder sostener los altos precios, debido al aumento de la TRM, por largos periodos de tiempo.
RIESGO PENAL	Medio: Hay más incautaciones y capturas, con condenas casi siempre excarcelables (factor que ha mejorado) pero se mantiene alta reincidencia.	Bajo: Hay menos capturas, pues el delito de contrabando requiere de un proceso probatorio más complejo y dispendioso. Pocas aprehensiones, pero de mediano y alto valor cada una.
ESTRUCTURAS CRIMINALES	Independiente: No necesariamente es la misma estructura que contrabandea licor. Ni la que trae el alcohol potable. Es dependiente de las redes de crimen local (combos, pandillas, etc).	Independiente: No necesariamente es la misma estructura que adultera el alcohol. Es una estructura más robusta en capacidad financiera, en corrupción, violencia y amenazas. Es dependiente de redes mayores de narcotráfico y lavado de activos.
PUNTOS DE CONTACTO ENTRE ADULTERACIÓN Y CONTRABANDO	<p>-Engaño al consumidor. Existe una tendencia a vender al consumidor bebidas alcohólicas adulteradas haciéndolas pasar por productos de contrabando (de esa manera justifican el precio, la ausencia de estampilla y el deterioro de la caja o empaque).</p> <p>-Insumos de contrabando. La principal materia prima para la adulteración es el alcohol potable que entra por contrabando por Ecuador o licores de menor valor y calidad por diferentes fronteras.</p> <p>-No existe una regla general para comprender la relación adulteración-contrabando-legalidad. Cada región refleja condiciones propias de acuerdo con su cultura de consumo y la presencia institucional. Cada una de las ciudades visitadas durante el trabajo de campo mostró dinámicas particulares considerablemente disímiles.</p>	

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

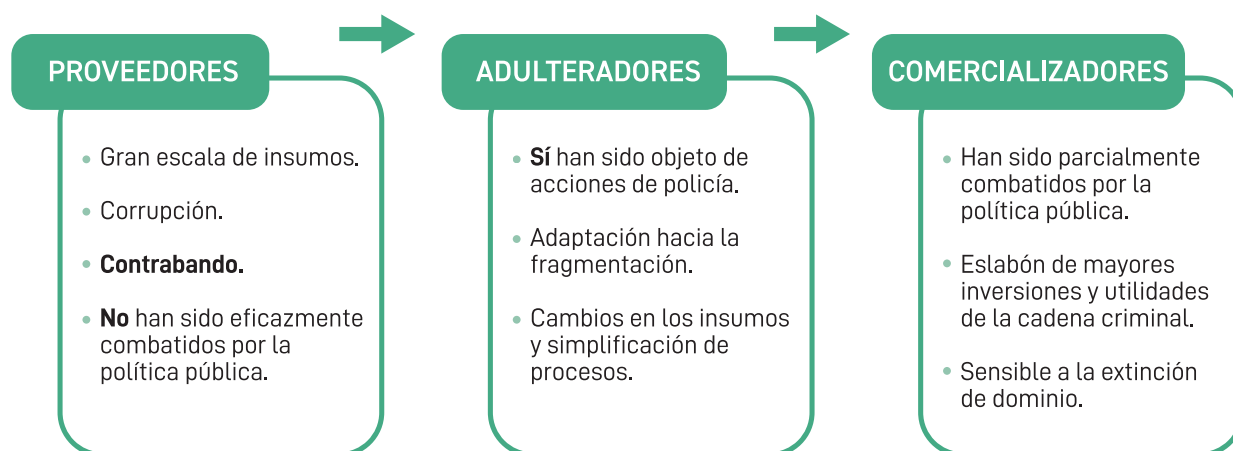
En síntesis, en la cadena del alcohol ilegal en Colombia, podría decirse que hay unos grandes proveedores, que operan a gran escala y que tienen el músculo e infraestructura para ingresar licor de contrabando a gran escala al país de manera segura o en el caso de la adulteración, de movilizar insumos líquidos y sólidos en volúmenes industriales. Estos proveedores permean centrales mayoristas, tienen gran capacidad para corromper los controles y no han sido objeto de acciones de policía o de una política pública de control efectiva.

En el siguiente eslabón se encuentran los **adulteradores**, que sí han sido objeto de política pública y han sido judicializados en operativos de policía. Estos se han transformado en redes cada vez más especializadas y además han abandonado el proceso de destilado, su punto de partida ya no es la producción de alcohol, sino desde la materia prima (de buena calidad) que es el alcohol extrafino. Los alambiques son infraestructuras obsoletas en la modalidad actual de mezcla de alcoholes y esencias para la adulteración.

Por último, está el eslabón de la **comercialización**, eslabón que sólo parcialmente ha recibido un impacto por parte de la regulación o las autoridades. En este eslabón es donde mayores inversiones se realizan para el posicionamiento de establecimientos, y sería el más vulnerable frente a las acciones de extinción de dominio.

En este sentido, en el país hemos sido relativamente eficaces combatiendo la ilegalidad el punto intermedio de la cadena, pero los dos extremos no han sido objeto de la misma contundencia.

ILUSTRACIÓN 2. CADENA DEL ALCOHOL ILEGAL



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

6.1 LA TRIBUTACIÓN DE LOS LICORES EN COLOMBIA:

Los impuestos que debe asumir la industria son uno de los muchos factores que impactan en la dinámica de la ilegalidad, dado que incrementan el precio final del producto legal y por ende amplían el margen de utilidad para el comercializador ilegal. Es sabido que este fenómeno, conocido como elasticidad, existe, sin embargo aún no ha sido medido debido a la falta de información cuantitativa disponible.

Uno de los factores determinantes en la dinámica del alcohol ilegal es la compleja y desactualizada arquitectura tributaria a la que está sometida la actividad legal⁴³. La cerveza, el aguardiente y el whisky, por ejemplo, tienen cada uno normas tributarias particulares y muy disímiles entre ellas, en términos de montos y metodologías de cálculo. Contrario a lo que ocurre con los demás productos de consumo masivo, los licores no tienen una regla tributaria única ni permanente, sino que esta es el resultado de constantes ajustes, reajustes y excepciones, generados por las tensiones que persisten entre los intereses regionales, nacionales, públicos y privados. Difícilmente existe otro país en el mundo, donde la estructura tributaria para los licores sea tan claramente diferenciada y compleja.

Sin entrar a describir todos los detalles tributarios del sistema de licores, sí es necesario presentar algunas generalidades antes de abordar sus impactos en materia de legalidad. En primer lugar, a la maraña tributaria de los licores en Colombia se le suma una característica única en el mundo, el monopolio de rentas a los licores destilados. Una de las pocas normas coloniales que ha sobrevivido hasta el Siglo XXI, la cual se reafirmó más recientemente con la Ley 1816 de 2016, que establece que:

“El monopolio como arbitrio rentístico sobre los licores destilados se define como la facultad exclusiva del Estado para explotar directamente o a través de terceros la producción e introducción de licores destilados y para organizar, regular, fiscalizar y vigilar la producción e introducción de licores destilados en los términos de la presente ley”⁴⁴.

Como allí mismo se establece, la finalidad del monopolio es reservar para los departamentos una fuente de recursos económicos para ser destinados a “la financiación preferente de los servicios de educación y salud y al de garantizar la protección de la salud pública”. Los departamentos pueden elegir dos vías para obtener las rentas en el sector de licores destilados: el monopolio rentístico o el régimen del impuesto al consumo.

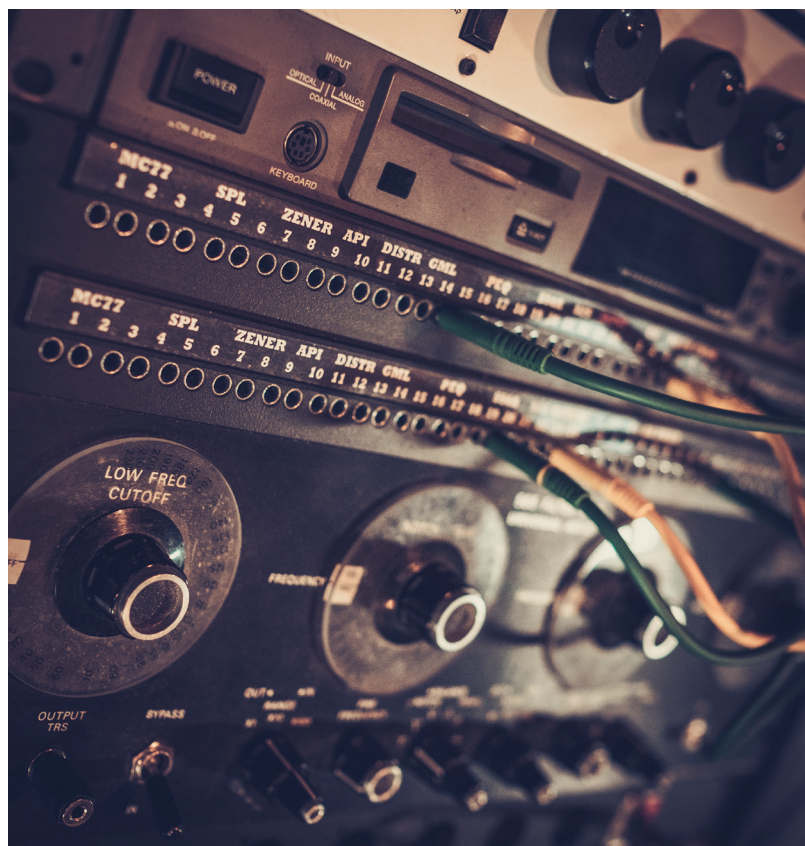
“En el caso que los Departamentos no ejerzan el monopolio, la propia Ley 1816 permite que los licores destilados se graven con el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares. Este impuesto fue también modificado por la Ley 1816 de 2016 y se encuentra en la regulación tributaria (Ley 788 de 2002 y sus modificaciones)”⁴⁵.

Ahora bien, independientemente de si los departamentos se acogen al régimen del monopolio rentístico o al recaudo por impuesto al consumo, los “vinos, aperitivos, licores y similares tienen un 5 % de impuesto a las ventas”⁴⁶. Igualmente, la citada Ley 1816, generó criterios precisos para la comercialización de los derechos de explotación del monopolio de cada departamento. Otra capa adicional de esta tributación pero en materia de tributación directa, se encuentran en factores menos

visibles como la imposibilidad explícita de las empresas de licores importados para deducir tributariamente la mayor parte (85%) de sus gastos en publicidad. Una medida exótica que rige para un pequeño grupo de productos, entre los que están los licores importados. Si bien esta norma también cubre los cigarrillos, este sector tiene una restricción total de realizar publicidad, por lo tanto no le afecta tributariamente esta regla.

Esta medida fue generada a principios de la apertura económica (1995), en un momento en que el mercado de licores importados era dominado por el contrabando (aproximadamente un 80% según algunas entrevistas realizadas con comercializadores de licor en puntos de venta). De esta manera se buscaba crear una barrera de contención para proteger la industria nacional de licores y la tributación, por la vía de la diferencia artificial de precios que trasladaran la demanda de un producto a otro y aumentar el recaudo.

Una lectura más detallada de la norma muestra rasgos curiosos de la época y el contexto en que se adoptó dicha selectividad en la medida tributaria. Esta norma también incluía la no deducibilidad de los gastos de publicidad en “equipos de sonido” y no incluía a finales de los noventa los celulares, que eran un mercado reducido. Era la década en que todavía los hogares colombianos traían electrodomésticos de San Andrés y Maicao, sin pagar impuestos pero sin garantías, no se habían expandido las compras en grandes superficies y nadie se imaginaba la revolución del comercio electrónico. En ese momento, no existían acuerdos de libre comercio por fuera de la comunidad andina y había muy pocas operaciones de importación legales, en la actualidad hay 16 acuerdos de libre comercio y cientos de empresas operan como importadores legales. En síntesis, el mercado cambió, pero la norma tributaria sigue intacta.



Esta condición impositiva no es el único caso de desactualización de los códigos tributarios frente al cambio de las condiciones de mercado. Son varias las normas que hacen que las políticas tributarias pensadas para contener la ilegalidad y proteger la industria, muten y se conviertan en políticas promotoras de ilegalidad y aprovechadas por redes criminales. Algo similar a lo que ocurre con licores, se observa en el contrabando de gasolina en la frontera con Venezuela, su análisis nos sirve de ejemplo y espejo para entender las dinámicas que conectan una tributación desactualizada con incentivos dinamizadores del mercado ilegal. Un ejemplo nos sirve de comparativo: hace dos décadas se creó un esquema de subsidios (o excepciones tributarias) a la gasolina que se vende en los departamentos de frontera, como una medida fiscal para reducir su precio (aproximadamente 30%) y desincentivar la compra de gasolina en Venezuela para ser vendida en La Guajira, Norte de Santander y el Cesar.

Hasta ahora, nadie ha demostrado que la norma, de alto costo fiscal para la nación y un gran motor de la corrupción, haya sido útil para mitigar los efectos del contrabando, menos desde un país como Venezuela donde comprar gasolina era más barato que comprar leche por litros o agua potable envasada. Lo que sí se ha demostrado es la generación de dinámicas internas de contrabando interdepartamental, es decir, gasolina subsidiada que salía a la frontera barata, pero se desviaba para venderse en el interior del país a precio de mercado, de esta manera las redes criminales se apropiaban del millonario subsidio.

Actualmente, Venezuela sufre de una escasez de gasolina, algo que nadie se imaginó en el país con las mayores reservas probadas de petróleo, por eso la dirección del contrabando cambió, el origen y el destino de la gasolina ilegal se invirtieron. Por esto el subsidio del 30% de la gasolina amplía en igual margen la utilidad del contrabandista y presiona el desabastecimiento de gasolina subsidiada en los lugares donde se debería distribuir. Es decir, el Estado mantiene una norma que premia la fuga de gasolina (e impuestos) y que es administrada por las principales redes de crimen organizado en la frontera.

Al igual que los subsidios fronterizos a la gasolina, las restricciones tributarias sobre el licor importado (y los equipos de sonido) se mantienen vigentes sin una evaluación rigurosa de sus impactos, sin conocer los costos ocultos ni estimar los efectos colaterales no deseados. No hay cifras ni en el Gobierno ni en la industria ni en la academia ni en los procesos judiciales (esta norma se encuentra demanda ante la Corte Constitucional) que permitan cuantificar su impacto real en el contrabando para lo que fue creada y, por sentido común y las evidencias recopiladas en esta investigación, lo más probable es que genere exactamente el proceso contrario.

La evidencia es abundante, la principal causa en la caída del contrabando se basa en la reducción sistemática del margen de utilidad del contrabandista, ahora es un negocio de volumen y no de margen, como se explica con mayor detalle a continuación, sin una operación de lavado de activos de por medio el contrabando de licores es un delito de muy bajo margen de utilidad sobre inversión. Que las empresas comercializadoras puedan mantener en Colombia precios de venta similares a los de Panamá, Aruba o Curazao, es una medida de protección sólida frente a este ilícito.

Por eso el llamado principal es por construir una política tributaria acorde con los contextos actuales del mercado y basada en evidencias, no en supuestos o racionamientos contrafactuales. Lejos de pretender entrar en los detalles de esta regulación⁴⁷, nuestro propósito es poner de manifiesto el grado de complejidad e incertidumbre que, hasta cierto punto, dificulta la operación legal de la industria de bebidas alcohólicas en Colombia y el innegable efecto que tiene para la competencia ilegal, la cual aprovecha a su favor los mayores márgenes en el precio final.

Si bien nuestro propósito no es evaluar la conveniencia de uno u otro régimen tributario para los licores, si estamos en capacidad de sostener (como se dejará en claro en lo que sigue) que mientras la capacidad de gestión aduanera y de control real al ingreso y venta de licor ilegal (o materias primas para adulteración) sea débil, cada incremento tributario será en el largo plazo una sesión de mercado de la legalidad a la ilegalidad. Las cifras de este estudio son contundentes: solo siete (7) personas se encuentran en este momento condenadas por contrabando (de cualquier producto) con medida de detención intramural.

Los Gobiernos pueden elegir entre dos fórmulas institucionales opuestas para la tributación: mayores impuestos con altos contro-



les aduaneros, lo que aumenta el recaudo por unidad pero reduce el tamaño de la demanda legal; o bajos impuestos con un precio al consumidor mínimo y pocos controles, lo que mantiene las condiciones de tributación en función de una mayor demanda. Hasta allí, ambas son opciones conceptualmente consistentes, lo que es un error es pretender una alta tasa de tributación por unidad en un contexto institucional permisivo frente al contrabando, este camino rompe las condiciones de mercado en favor de la ilegalidad, como se observa hoy en Colombia.

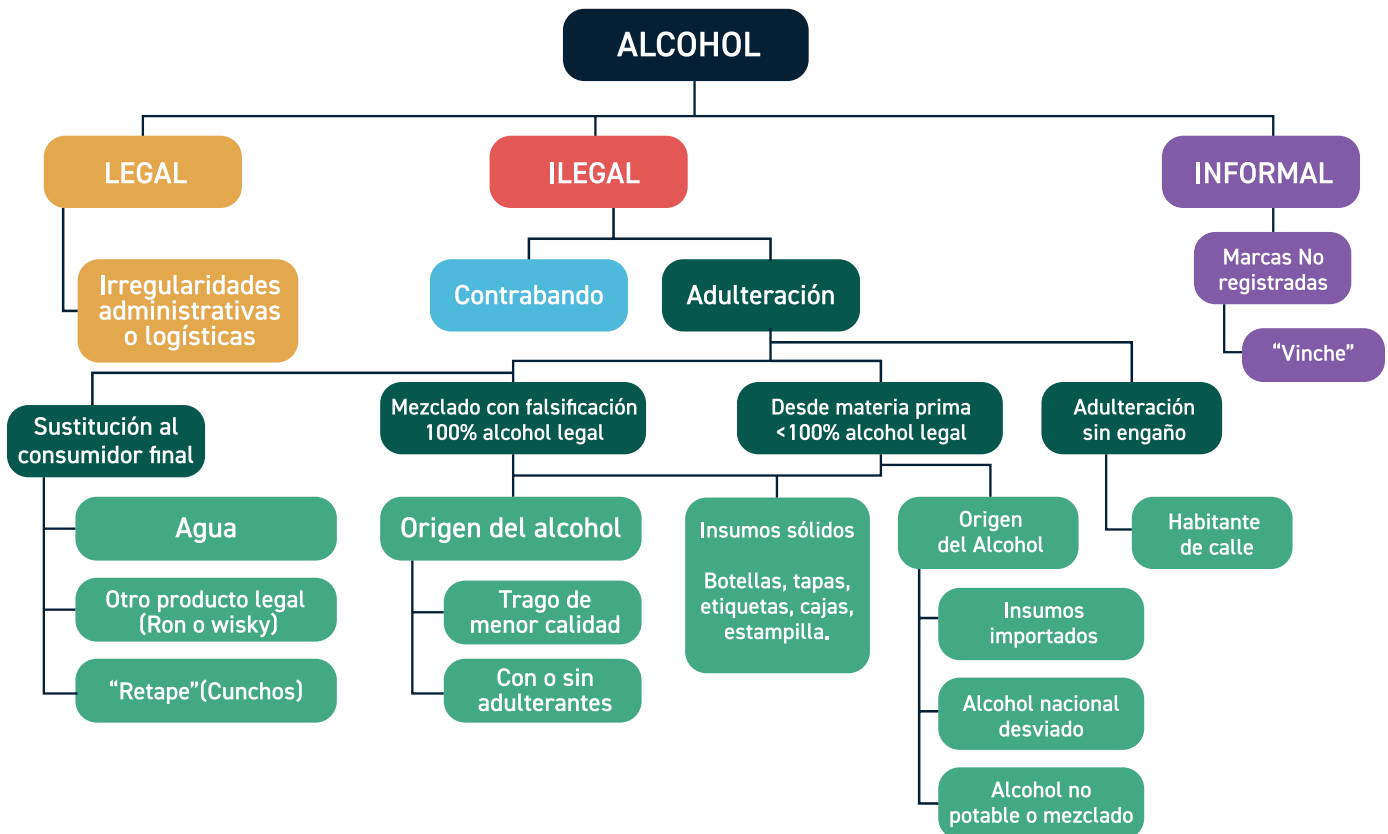
Por último, lo que está pasando en el sector de cigarrillos debe ser un campanazo de alerta para todos los sectores. El alto componente tributario en el tabaco (65%) abrió un mercado de contrabando que desplazó en cinco años la producción local de las dos principales tabacaleras. Según las cifras (en este sector sí se cuenta con estudios de mercado ilegal), en los próximos cuatro años se venderán más cigarrillos ilegales que legales en el país. La lista de sectores económicos que están en jaque por la combinación de medidas

tributarias elevadas para el legal y debilidades aduaneras para la operación y expansión del ilegal, es bastante larga.

Un sector que da luces sobre cómo las acciones tributarias y de control pueden sumarse para generar sinergias en favor de la legalidad y la sostenibilidad tributaria de largo plazo es el sector de las apuestas en línea (principalmente apuestas deportivas). Hasta hace pocos años el 100% de estas operaban en la ilegalidad. Con los últimos cambios tributarios se decidió que este sector estaría exonerado del IVA, para que fuera viable la migración de empresas no registradas hacia un mercado formal. Hoy la expansión de este sector (que genera riesgos importantes de ludopatía) es reconocida como uno de los casos de éxito de la última reforma tributaria, ha sido algo así como cobrar menos impuestos para ganar legalidad y recaudar mejor y de manera más sostenible. Hoy la actividad ilegal de apuestas en línea es minoritaria en Colombia, mientras que la de licores (locales e importados) está fuertemente amenazada por la ilegalidad.

7. ADULTERACIÓN:

ILUSTRACIÓN 3. CATEGORIZACIÓN GENERAL DEL ALCOHOL ILEGAL POR ADULTERACIÓN Y DEL ALCOHOL INFORMAL



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

En cuanto a la adulteración de alcohol, se evidencia que existen diversas modalidades, las cuales reflejan las preferencias de consumo de licor de las personas, la capacidad de operación de las autoridades y el nivel de gestión de las empresas departamentales de licores. No es una sorpresa que las mayores tasas de adulteración (observadas por las aprehensiones) coincidan con las marcas líderes en cada mercado.

Una primera modalidad se da directamente en canales on-trade (bares, restaurantes, discotecas, etc.) en el momento inmediatamente

anterior al consumo por parte del cliente. Se ha detectado que meseros (con o sin complicidad de los administradores o dueños de los establecimientos) sirven alcohol adulterado por sustitución, es decir, que sirven al consumidor un trago como si fuera de alta calidad, cuando en realidad le están sirviendo un trago de menor calidad, que ha sido rendido con otros tragos, o que ha sido mezclado con agua. Esta es una adulteración a pequeña escala, rentable para un núcleo pequeño de personas y de un menor impacto en la salud del consumidor.

Asimismo, se tuvo conocimiento de otra práctica llevada a cabo en canales on-trade, más recurrentemente en ciudades intermedias y pueblos de la Costa, conocida como el “retape”: los meseros de los establecimientos recogen los residuos finales de las bebidas que los clientes no consumen (“cunchos”), los reenvasan en botellas auténticas y son revendidos. Si bien no constituye en sentido estricto una “adulteración” del producto (pues es más bien un “reciclaje” del producto auténtico ya consumido), sí se constituye una estafa al consumidor. Esta es la única modalidad de adulteración donde se incluye la cerveza.

Un amplio informe de Fedesarrollo describe en detalle la segunda categoría de adulteración, más vinculada con el crimen organizado y producida a una mayor escala. Esta implica la producción, envase y comercialización de bebidas alcohólicas adulteradas. Validamos en las visitas de campo y entrevistas que las condiciones descritas en el trabajo de Zapata et al⁴⁸. siguen vigentes aún ocho años después, con algunas variaciones.

Para analizar las modalidades de adulteración en el off-trade de producción ilegal, las dividimos en dos variantes según el origen del alcohol potable, que es la principal materia prima líquida. La primera línea de producción utiliza como insumo líquido bebidas alcohólicas auténticas de menor valor (de contrabando o legal): la adulteración consiste en mezclar los alcoholes, eventualmente rendirlos con agua y agregarles colorantes y saborizantes (que se venden con marcas como “sabor a whisky añejo” o similares). Este tipo de producción se encuentra ampliamente identificado por la industria y no amerita una mayor profundización. Sin embargo, sí llama la atención la facilidad con la que los adulteradores encuentran los insumos líquidos para su producción:

“Se puede conseguir por galones, por “cuartos”, por decirlo así, se consigue como más o menos en esas presentaciones. No es caro. Más o menos oscila entre 15.000 a 30.000 pesos según el tamaño. A parte de haber esencias de whisky, también hay, por ejemplo, de ron y eso. No es como difícil conseguir eso. Eso se puede conseguir fácil. Eso no hay problema”⁴⁹.

La segunda utiliza alcohol que ha sido desviado de la industria legal, robado o importado ilegalmente y en los casos más graves (pero muy poco comunes) se utiliza parcialmente alcohol no apto para el consumo humano. El caso del alcohol desviado es tal vez el de mayor impacto en la oferta subterránea, la materia prima se importa legalmente para la industria de licores nacionales a gran escala desde donde una parte de este insumo líquido se emplea para la adulteración. Para esta práctica de desvío se requiere una infraestructura de producción amplia en escala pero a la vez sencilla en procedimientos aduaneros y comerciales. En este punto, donde los adulteradores acceden al alcohol potable a gran escala, es donde queremos centrar el análisis. Durante la elaboración de este estudio se constató que los adulteradores optan cada vez más por la modalidad de mezclas a partir de alcohol potable, en lugar de la destilación en alambiques. De acuerdo con un adulterador activo que conoce el modus operandi en varias ciudades del país, la adulteración en alambiques, fabricando la bebida desde la materia prima, se está trasladando hacia la adulteración por mezcla:

“Yo le voy a decir una cosa. La destilación de whisky ahorita ya no se hace. Eso ya es muy difícil. ¿Por qué? Por tiempos, porque ellos no realmente no le prestan atención a eso, las medidas de salubridad a ellos no les importa. Ellos son personas que simplemente quieren vender y quieren saciar el gusto del comprador barato, pero ellos ni siquiera destilan. Ellos solamente hacen mezclas y listo”⁵⁰.

Los procesos de destilación exigen una infraestructura, una capacidad y unos riesgos que los adulteradores asumen cada vez menos, pues los perciben como costos innecesarios; de acuerdo con varios adulteradores entrevistados, la concepción de alambiques en donde se hace destilación está desapareciendo en favor de lugares en donde se hacen mezclas que no requieren de mayor procesamiento o infraestructura.

43 La presentación de este apartado se basa en conversaciones con la industria y en documentos internos proveídos por ella para la presente investigación.

44 Congreso de la República de Colombia, «Ley 1816 de 2016, “por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de licores destilados, se modifica el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y se dictan otras disposiciones”.», 181.

45 DIAGEO - Documento interno, «La tributación de los licores en el país».

46 DIAGEO - Documento interno.

47 Para una mirada más profunda y detallada de la estructura tributaria actual de los licores en Colombia, véase el estudio próximo a ser publicado de Datexco, «Estudio sectorial de bebidas espirituosas para Colombia».

48 Zapata et al., Una estimación de la adulteración y la falsificación de bebidas alcohólicas en Colombia.

49 Adulterador, Entrevista.

50 Adulterador.

7.1 COMERCIO DE ALCOHOL POTABLE COMO MATERIA PRIMA DE LA ADULTERACIÓN:

La materia prima fundamental es el alcohol no desnaturalizado, el cual abunda en las ciudades, es barato, de calidad y confiable para las empresas criminales. Es un insumo con bajos controles y del que las autoridades no han logrado (tampoco ha sido una prioridad) ni reducir la oferta ni aumentar el precio. La red de adulteración puede conseguir un botellón de alcohol etílico en 160.000 pesos, el frasco de esencia de anís en 30.000 pesos, y las cuarenta botellas para envasar en otros 30.000 pesos⁵¹.

“A un botellón de cinco galones de alcohol etílico se le mezclan 15 galones de agua de la llave y se le adiciona esencia de anís con una jeringa. Con eso se llenan 40 garrafas de aguardiente”⁵².

“Para sacar un lote de ese licor, se invierte 220.000 COP al que le saca más del 50 % de ganancia. En una semana se pueden obtener entre 8 y 10 millones de pesos de ganancia”⁵³.

¿Por qué es tan fácil conseguir alcohol potable? El 100% de alcohol que se utiliza para las bebidas alcohólicas en Colombia es importado, dado que la industria local ha desistido de ser un proveedor de la industria local de licores, no solo por una cuestión de precios, sino por las dificultades vividas años atrás en contrataciones con entidades departamentales. De esta manera el mercado ilegal se debe nutrir de su materia prima igual que el legal, es decir, por medio de importaciones, las cuales ingresan a Colombia con un control sanitario mínimo.

En términos aduaneros, a todas las fronteras terrestres por donde ingresa el alcohol potable les aplica un régimen aduanero favorable (Acuerdo de Cartagena, 2007) de cero gravamen arancelario. En los casos de procedencia de otros países el arancel es del 10% (Nomenclatura ARIAN 2208.90.10.00 para productos con 80% o más de grado alcohólico) o 15% (para los de menos de 80%, código 2207.10.00.00), pero en los de mayor riesgo de contrabando lo favorece este gravamen. Adicionalmente aplica el cobro del 19% del IVA, pero este tiene dos excepciones importantes: una permanente en que el ingreso es justificado como mezcla para biocombustible, que reduce a cero este impuesto, y otra temporal debido a la pandemia, que elimina el cobro del IVA para el alcohol. En síntesis, es posible ingresar con cero valor tributario (ni IVA ni aranceles) grandes cantidades de

alcohol potable a cualquier región de Colombia bajo el amparo de una destinación final, que fácilmente puede ser trocada y proveer la industria de la adulteración.

Si hay un eslabón en la cadena de alcohol adulterado donde se puede hablar de crimen organizado y grandes escalas en las ganancias es precisamente en la distribución mayorista de esta materia prima, que ingresa al país de manera legal principalmente y nutre sin demostrar escasez los alambiques en todo el país.

La Fiscalía y la POLFA han fortalecido el seguimiento a las redes mayoristas de alcohol potable, saben, producto de sus investigaciones, que el principal punto de ingreso es Ipiales, que la comercialización se hace en Tulcán (Ecuador) y que ingresa como contrabando que se ampara en redes de corrupción locales en las carreteras y puestos de control.

51 Los Informantes, Malos tragos.

52 Los Informantes.

53 Los Informantes.

Algunos casos ya judicializados (Operación Escocés) develaron una red de empresas de fachada para su movilización a gran escala, la presencia de funcionarios de la policía nacional que escoltaban a los jefes de la red y el producto, y la articulación entre varias empresas para su ingreso, producción y comercialización. Las autoridades colombianas no han trabajado con sus homólogos en Ecuador para identificar los eslabones de este comercio ilegal más allá de las fronteras o del origen real del producto.

No hay plena certeza de quiénes son los proveedores mayoristas de alcohol potable en el país ni cómo opera la red de distribución a menor escala: esta va desde un mayorista que importa simultáneamente varios carrotanques pasa por unas empresas que participan en su desconsolidación y fraccionamiento

to, y llega a los distribuidores locales que lo venden a los adulteradores. Con la alta demanda de alcohol durante la pandemia del Covid-19 estas redes han incrementado sus volúmenes para suplir una nueva demanda de alcohol para el uso de desinfección.

La información que hemos recopilado permite perfilar algunos canales de ingreso, contrastar las percepciones obtenidas en las entrevistas con las revisiones de las estadísticas de comercio exterior de alcohol potable, y aproximarse a una valoración general de cuáles de estos canales ilegales del alcohol potable son los más probables. Estos los resumimos en la siguiente tabla:

TABLA 4. RESUMEN DE INFORMACIÓN RECOPIADA SOBRE CANALES DE INGRESO DEL ALCOHOL POTABLE PARA LA ADULTERACIÓN DE LICOR

FUENTE	COMENTARIO
DESVÍO DE LA PRODUCCIÓN NACIONAL DE ALCOHOL	En años pasados, la industria padecía este problema. Pero hoy la producción está concentrada en pocas plantas que toman medidas para evitar hurtos o desvíos, como mezclar el producto con gasolina antes de la salida de la fábrica. Consideramos poco probable que esta sea una fuente principal de abastecimiento.
DESVÍO DE LAS IMPORTACIONES DE OTRAS INDUSTRIAS	Hay una hipótesis según la cual hay alcohol que ingresa legalmente al país como si fuera dirigido a la fabricación de cosméticos/productos de aseo pero que, en realidad, termina en manos de los adulteradores de las bebidas alcohólicas. Esta hipótesis aparece recurrentemente en las entrevistas, pero las cifras de importaciones de alcohol para otras industrias son muy bajas e insuficientes para la demanda de alcohol para adulteración de bebidas. Es decir, la validez de esta hipótesis es poco probable , pues es insuficiente para explicar, en términos de volumen , la vía por la que los adulteradores acceden mayoritariamente al alcohol. Si estas industrias se abastecen ilegalmente para vender alcohol potable no lo están ingresando con esta partida arancelaria.
DESVÍO DE ALCOHOL DESDE LA IMPORTACIÓN REALIZADA POR LA INDUSTRIA DE LICORES DEPARTAMENTALES	Esta modalidad ha sido corroborada por varias de las personas entrevistadas. No hay duda de su existencia, pero es difícil calcular su volumen. Probable .
DESVÍO DE ALCOHOL DESDE LA IMPORTACIÓN REALIZADA POR INDUSTRIA DE LICORES PRIVADAS	Es recurrente en las entrevistas estas menciones, sin embargo esto no queda en los registros de importación. Nuestra tesis es que son un punto importante de desvío, pero estas no son el importador primario, y quien realiza esta importación lo hace por la vía del contrabando abierto que no deja trazabilidad. Probable .
CONTRABANDO TÉCNICO	Se ingresa el alcohol sin la correcta partida arancelaria o modificando su origen o cantidades. Esta modalidad se ha observado en el ingreso de aceite de palma de Ecuador, y es muy probable que el alcohol esté operando por las mismas rutas y tipologías que el aceite.
CONTRABANDO ABIERTO POR VÍA TERRESTRE	Es poco probable que se use una modalidad de estas para un producto de alta densidad y costo de transporte, cuando las opciones de contrabando técnico son más seguras y de bajo riesgo. Además los canales de contrabando técnico tienen la ventaja de servir para lavar activos. Esta es la principal hipótesis de ingreso del producto que manejan los investigadores judiciales y que relacionan con una alta corrupción en las fronteras del departamento de Nariño.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

La tabla anterior resume la caracterización de cinco posibles canales de abastecimiento del alcohol potable utilizados por parte de los adulteradores: cuatro de ellos son de origen importado y uno es de producción nacional. Consideramos que tres de estos canales son poco probables ya sea por los controles, porque la evidencia sugiere otra alternativa o por ser una opción dispendiosa y en contravía de la rentabilidad del tráfico ilegal de alcohol potable. A continuación, analizamos las ventajas y desventajas de cada uno de estos canales de abastecimiento.

El desvío de la industria nacional productora de alcohol (para biocombustible principalmente) es poco probable. Por un lado, la producción está concentrada en pocos productores, que cuentan con una gran capacidad empresarial para evitar que les roben el alcohol. Estos ingenios además mezclan el producto terminado con trazas de gasolina, para inutilizarlo al consumo humano en caso de pérdidas. Por otro lado, hay un déficit en la producción nacional de alcohol, de manera que es difícil considerar que queden remanentes disponibles. Esta dinámica es diferente al hurto del producto de contrabando, que las autoridades sí registran como recurrente y que corresponde a delitos entre redes criminales que se hurtan las unas a las otras la materia prima, por supuesto, esto no se denuncia.

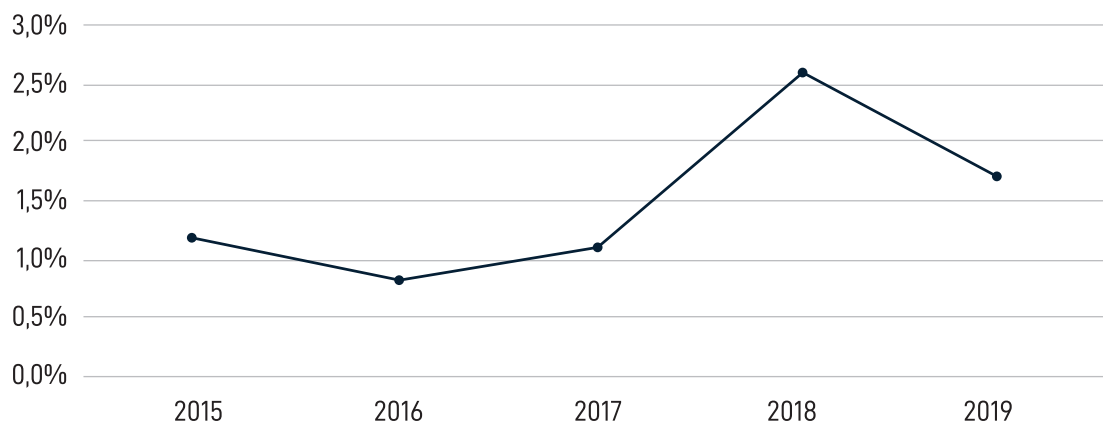
El desvío desde otras industrias que utilizan alcohol es otra de las posibles vías de abastecimiento, y fue anotada por varias de las personas entrevistadas para esta investigación. Hay varios factores que pueden facilitar esta práctica. En primer lugar, cualquiera puede importar alcohol: se sabe de casos de empresas recién creadas que hacen una masiva importación y después desaparecen. En segundo lugar, es fácil justificar el desvío a productos médicos o cosméticos sobre los que no hay controles reales; varios entrevistados llamaron la atención sobre la inocua labor del IN-

VIMA en el retiro de permisos y registros en los casos de riesgo o acciones comprobadas de desvío del alcohol potable. Sin embargo, las cifras⁵⁴ permiten suponer que muy pocos adulteradores optan por esta vía de acceso al alcohol, dado que menos del 1% del volumen importado es de pequeños o medianos importadores.

El contrabando técnico desde Ecuador es uno de los dos canales que, consideramos, es más probable de ser utilizado por los adulteradores. En primer lugar, la logística del contrabando ya existe para otros productos (aceite o arroz), opera a gran escala y el desvío resultaría barato, pues las empresas fachada ya están creadas y operan desde hace mucho tiempo; se trataría de un ingreso más. En segundo lugar, en esa cadena operan grandes estructuras de crimen organizado que usan zonas francas y condiciones aduaneras especiales de manera efectiva, pues conocen y se adaptan fácilmente a la normatividad. En tercer lugar, es una vía segura, en el sentido en que las autoridades no conocen el detalle de la normatividad, y esta ostenta particularidades que les facilitan la operación a los contrabandistas. En cuarto lugar, las excepciones arancelarias y del IVA que incentivan el desvío. En quinto lugar, de acuerdo con las cifras disponibles, las aprehensiones de bebidas alcohólicas con relación a las aprehensiones totales son muy bajas, lo que permite suponer que es una vía relativamente segura: para el agregado entre 2015 y 2019, el valor de las aprehensiones de alcohol corresponde al 1,5% del total del valor de las aprehensiones⁵⁵.

GRÁFICA 1. PORCENTAJE - VALOR APREHENSIONES BEBIDAS ALCOHÓLICAS SOBRE VALOR DE APREHENSIONES TOTAL CONTRABANDO

Porcentaje - valor aprehensiones bebidas alcohólicas sobre valor aprehensiones total contrabando



FUENTE: DIAN⁵⁶, CÁLCULOS PROPIOS

No se debe descartar que el ingreso de alcohol potable desde Ecuador sea una triangulación que involucra otros países productores (no cobijados por los beneficios aduaneros destinados para países andinos), por eso se puede estar comprando tan barato. Sin embargo, no hay información de los eslabones fuera de las fronteras nacionales, este es un tema de la agenda binacional de seguridad con Ecuador que no ha sido analizado. Futuras investigaciones y trabajos binacionales de cooperación, deberían partir de las evidencias recopiladas por las autoridades colombianas, sobre la importancia de Tulcán para la compra, bodegaje y distribución de grandes cantidades de alcohol como materia prima de adulteración hacia Colombia.

La experiencia de las autoridades también incluye la aprehensión y devoluciones de importantes cantidades de alcohol potable de contrabando desde Ecuador, las cuales se amparan en normas favorables para manejar estos procesos por la vía administrativa de las sanciones y las controversias de valor, y

no por la vía penal. En el año 2016, un cargamento de siete carros cisternas fue aprehendido y posteriormente devuelto en la frontera con Ecuador. Las experiencias negativas de control deben ser tomados en consideración para el fortalecimiento normativo y priorizan un decreto especial de importación de alcohol.

Otra de las hipótesis que consideramos como probable es que el desvío de alcohol potable se haga desde las mismas industrias licoreras departamentales. Un riesgo frente al cual las empresas departamentales han tomado cada vez mayor conciencia y generado capacidades. En el pasado el enfoque de las empresas licoreras era únicamente combatir el producto ilegal externo, aportando apoyos logísticos como los laboratorios móviles de peritaje de alcohol. Ahora se observa un mayor interés por observar a fondo los riesgos internos de desvío de materias primas, lo cual fue observado en nuestras entrevistas:

“Desde la empresa de licores opera una red criminal desde hace años que desvía insumos (botellas, alcohol, etc.) para la adulteración. Por eso la mayoría de los alambiques los encuentran en zonas cercas a la Fábrica de licores”⁵⁷.

“El alcohol viene de la fábrica de licores, sin duda. Tienen gente adentro”⁵⁸.

Por último, la vía de abastecimiento por contrabando abierto es posible y de bajo riesgo, pero resulta una hipótesis poco probable en la medida en que no tiene sentido exponer un carrotanque de alto valor a las dificultades de las trochas y de las operaciones clandestinas cuando hay una autopista abierta y segura por el contrabando técnico. Sin embargo, la experiencia de los investigadores judiciales corrobora que esta práctica se hace por vías principales y pasando los retenes de control policiales, por lo que el contrabando abierto del que no quedan registros trazables, ocurre bajo el amparo de unidades locales de policía. Lo que también queda claro es que existe un efecto globo entre todas estas dinámicas, cuando los controles aumentan en las vías y frenan el contrabando técnico, los contrabandistas se ajustan y se trasladan al contrabando abierto.



54 Datexco, «Estudio sectorial de bebidas espirituosas para Colombia».

55 DIAN, «Histórico de aprehensiones enero 2015-mayo 2020».

56 DIAN.

57 Investigador Judicial (Cali), Entrevista.

58 Funcionario Rentas (Antioquia), Entrevista.

7.2 LA URGENTE NECESIDAD DE REGULAR LA IMPORTACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ALCOHOL POTABLE:

Varias de estas dificultades han sido abordadas con las autoridades y de allí surgió el borrador de un decreto⁵⁹ (ver Tabla 5) para la restricción en la importación a gran escala y comercio minorista de alcohol. Una iniciativa importante de urgente trámite por parte del Ministerio de Comercio. Sin embargo, han pasado varios años sin que este haya sido firmado e implementado. Además de un cambio normativo, se requiere un cambio cultural e institucional en entidades como el Invima, para que cuenten con las capacidades y voluntades reales para intervenir el tráfico ilegal a gran escala.

TABLA 5. PRINCIPALES INICIATIVAS DEL DECRETO ENCAMINADO A COMBATIR LA FABRICACIÓN ILEGAL DE ALCOHOL

SE REGLAMENTA EL REGISTRO DE LOS IMPORTADORES Y PRODUCTORES DE ALCOHOL POTABLE Y NO POTABLE EN LOS DEPARTAMENTOS DONDE SE PRODUZCA O INTRODUZCA EL PRODUCTO.
Este registro en los departamentos debe contener la siguiente información:
<ul style="list-style-type: none"> a) Nombre y/o razón social b) NIT c) Nombre e identificación del representante legal d) Calidad en que actúa: importador, productor o comercializador e) Transacción registrada: Importación, producción, comercialización mayorista o venta a empresa que transforma para consumo humano. f) Nombre e identificación de las personas jurídicas que intervienen en la transacción. g) Identificación del alcohol potable o no potable que importa, introduce o produce h) Dirección de la planta de producción; lugar de almacenamiento y/o transformación industrial, lugares de distribución, según corresponda. i) Uso o destinación del alcohol potable o no potable. j) En el caso de alcohol no potable o desnaturalizado: lugar de desnaturalización y sustancias desnaturalizantes. k) Detalle de la transacción: <ul style="list-style-type: none"> i. Lugar de origen ii. Lugar de destino iii. Fecha de llegada de la mercancía iv. Cliente de destino, en caso de ser procedente v. Cantidad de alcohol potable introducida, con indicación de las cantidades de acuerdo a su uso o destinación vi. Cantidad de alcohol potable producida, con indicación de las cantidades de acuerdo a su uso o destinación vii. Valor del alcohol producido o introducido
SE ESTABLECEN LOS PARÁMETROS PARA LA DESNATURALIZACIÓN DEL ALCOHOL POTABLE NO DESTINADO AL CONSUMO HUMANO.
Momento y lugar de desnaturalización:
<ul style="list-style-type: none"> a) En el momento previo a la salida de la planta de producción, en caso de producción nacional. b) Antes de la llegada al territorio aduanero nacional.

FUENTE: TOMADO DEL BORRADOR DEL DECRETO POR EL CUAL ADICIONA EL CAPÍTULO 13 Y LA SECCIÓN 1 AL DECRETO 1074 DE 2015, REGLAMENTA EL PARÁGRAFO 2 DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY 1816 DE 2016, SE ADOPTAN CONTROLES PARA LA FABRICACIÓN ILEGAL DE LICORES.

Buena parte de la lucha contra la ilegalidad se debe dar en el terreno de lo normativo: un cambio acertado en la normatividad vigente puede implicar un golpe certero contra ciertas estructuras criminales de mayor calado. Aprobar un decreto, como el que se esboza en el borrador mencionado, constituiría un paso en la dirección correcta, pues contribuiría a impulsar la transparencia y la trazabilidad en la llegada de alcohol no desnaturalizado al país, arrojando luces en un eslabón de la cadena de suministro de materia prima sobre la que no se tiene total control actualmente.

En este sentido, este informe es enfático en reconocer la necesidad de adoptar esta normatividad para el control del comercio de alcohol potable en el país. Frente a lo cual se recomiendan algunas inclusiones adicionales al borrador de decreto, que ataquen los puntos más críticos de la red logística ilegal que abastece la adulteración en Colombia. Por lo tanto, recomendamos sobre la base del decreto en revisión incluir los siguientes puntos:

- i)** Incluir medidas de restricción para la importación de alcohol potable a zonas francas, que han sido para este y otros productos un trampolín de entrada y distribución de productos de contrabando de alto volumen.
- ii)** Los controles a zonas francas deberían incluir restricciones como el pago total y previo de los tributos, y no graduales como existen actualmente. Igualmente definir una lista de zonas francas autorizadas (la menor cantidad posible) y excluir las de mayor riesgo (o probada complicidad) del uso de este régimen especial para el alcohol.
- iii)** Si bien, como se desprende de lo anterior, el foco del problema se encuentra en la distribución mayorista de alcohol potable, no se debe perder de vista la distribución minorista. Se sabe que es abundante, que se puede conseguir a muy bajo costo y que se vende por plataformas como MercadoLibre.com e incluso por cadenas de WhatsApp. El comercio electrónico también debe incluirse en la regulación.
- iv)** En materia penal (que no puede incluirse en un decreto) debe modificarse el artículo 68-A, que tipifica los delitos contra la salud pública, de manera que el tráfico ilegal de alcohol potable quede inscrito como un criterio agravante para su persecución penal.

Sin embargo, atacar este eslabón puede no llevar a resultados contundentes pues, como reiteramos, sin atacar el problema del alcohol mayorista, poco o nada se puede hacer frente a los que lo comercian en pequeñas cantidades.

En el mejor de los casos, una acción operativa a gran escala contra el alcohol no desnaturalizado de contrabando, que logrará afectar la oferta y los precios del producto, tendría el riesgo eventual de incentivar el uso de alcohol no potable (metanol), como se observaba unos años atrás, lo que le sumaría al comercio ilegal de alcohol mayores repercusiones en materia de salud.

7.3 OTROS LICORES COMO MATERIA PRIMA PARA LA ADULTERACIÓN:

Para concluir con el tema de los insumos líquidos, es preciso anotar una última cuestión. Frente a la adulteración que corresponde a la mezcla del trago con otros licores, se debe notar que es una práctica que va en crecimiento: cada vez es más frecuente que criminales adquieran licor auténtico de contrabando y que lo rindan con ron de baja calidad, de manera que del insumo extraído de una botella auténtica se pueden producir seis falsificadas.

“Lo otro que se hace es mezclar uno de calidad superior, digamos un 18 años. Ese es el otro. Mezclan uno barato y uno caro. Pero no más. Pues, eso no tiene mayor ciencia, mijo. [...] Simplemente se hacen mezclas de un whisky barato con uno más bien caro. Entonces mezclan esos dos y hacen rendir una producción y la pueden pasar por las marcas más comerciales”⁶⁰

Por ser una modalidad en expansión son muchos los espacios grises y las diferencias regionales, pero los reportes obtenidos de las autoridades indican la importancia de licores de menor valor de Brasil y Venezuela como materia prima para la adulteración de licores de mayor precio. Esta practicada es comúnmente asociada con el vino en botellas de gran valor por unidad, ahora se extiende a otros productos como rones o whiskies donde hay márgenes importantes en la diferencia de precios.

En síntesis, las fuentes del alcohol potable o insumos líquidos para la adulteración son variadas y amplias. Cualquier acción de intervención tendrá un efecto directo en el desplazamiento de una ruta o modalidad a otra, por lo tanto, sus impactos no dejan de ser temporales en las cadenas criminales que ofrecen alcohol adulterado en Colombia.

59 BORRADOR, «[BORRADOR] Decreto por el cual adiciona el Capítulo 13 y la Sección 1 al Decreto 1074 de 2015, reglamenta el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1816 de 2016, se adoptan controles para la fabricación ilegal de licores.»

60 Adulterador, Entrevista.





7.4 INSUMOS SÓLIDOS:

Tanto en la adulteración por mezcla de licores como en la falsificación que se origina desde la materia prima, se utilizan los mismos insumos sólidos: tapas, cajas, estampillas y botellas. En este componente no encontramos mayores diferencias con las observaciones de Fedesarrollo⁶¹, salvo el mejoramiento en las tapas que pasaron de ser recicladas a ser, en un porcentaje, producidas a gran escala por las propias redes criminales.

Nuestros hallazgos se encuentran en sintonía con lo que el equipo de Fedesarrollo encontró hace ocho años:

[...] para los insumos secos se pueden presentar desvíos por parte de los fabricantes legales orquestados por los mismos trabajadores de estas fábricas- o ventas a adulteradores con o sin conocimiento del uso que se le da a los insumos secos.

Dentro de estos proveedores de insumos secos existen algunos de tipo ilegal dedicados a la imitación de las innovaciones de seguridad y los insumos secos de las bebidas alcohólicas originales (litografías e imprentas que falsifican o imitan las etiquetas, los empaques de tretrapack, sellos de seguridad, estampillas, entre otros).⁶²

En este sentido, corroboramos que los insumos sólidos son fáciles de conseguir⁶³ y de muy bajo costo: existe un amplio mercado de sellos, estampillas y etiquetas a precios bajos que permiten producir una botella ilegal de aguardiente por debajo de los 3 mil pesos, y de whisky, entre 12.000 y 25.000 pesos. El factor diferencial de ambos productos sigue siendo el costo de la botella, el cual viene enteramente del reciclaje y en lo que vale la pena destacar otras adaptaciones criminales (sobre lo cual nos detendremos más adelante).

Ahora bien, en la presente investigación sí se conoció que ha habido una innovación respecto a las tapas, pues se sabe que hay adulteradores que ya están en capacidad de producir las (es decir, ya no solo se accede vía reciclaje o robo) sino con máquinas inyectoras y moldes propios.

Esta innovación criminal en la producción de las tapas resulta importante considerando el monto de la inversión requerida: una maquinaria inyectora y el molde para una producción de tapas cuyo precio no supera los 500 pesos por unidad puede costar entre los 40 y 120 millones de pesos. Si bien es una tapa de menor calidad respecto a la original, sí logra engañar al consumidor promedio, esto resulta indicativo del interés y la capacidad parcial del mejoramiento del producto ilegal, así como de la disponibilidad de capital de inversión.

Un estudio paralelo que aún no ha sido publicado sobre adulteración de productos de consumo masivo en Colombia⁶⁴ identificó la centralización en la producción de empaques y tapas para la adulteración, en donde estructuras criminales producen los componentes plásticos para la adulteración de medicamentos, detergentes, bebidas y alimentos. Por lo tanto, no consideramos que exista una fábrica exclusiva de tapas plásticas para licor, sino que, dentro de la manufactura de adulteración de otros productos, se abrió un nuevo canal de

producción con tapas plásticas para los licores de mayor costo y rotación.

Una de las recomendaciones de este estudio es invertir recursos en la diferenciación de la tapa de los productos legales, de manera que incluyan elementos de combinación de colores, lo que dificultaría enormemente su adulteración. Ya se han adelantado mejoras en los componentes de gotero y clic de sellado, que los adulteradores han superado parcialmente con el reciclaje o la producción propia. Un ajuste en los colores de la tapa implicaría una escala de inversión en tecnología inalcanzable para una producción hechiza.

Otro de los puntos neurálgicos en la cadena de insumos sólidos es las botellas de vidrio: el reciclaje de botellas es un eslabón insustituible de la adulteración, pues no existen fábricas propias de envases de vidrio o tetra pack (para rones y aguardientes). Esta dinámica de microeconomía criminal ha sido develada en informes periodísticos, campañas mediáticas e informes de prensa, los cuales señalan que desde los mismos meseros y dueños de bares se programa el reciclaje de botellas.

61 Zapata et al., Una estimación de la adulteración y la falsificación de bebidas alcohólicas en Colombia.

62 Zapata et al., 52.

63 Zapata et al., 58.

64 ANDI, «Estudio sobre adulteración de productos de consumo masivo en Colombia».

Nuestro trabajo de campo nos permitió observar que el mercado del reciclaje de botellas tiene otras características importantes:

i) Una parte de este desvío viene del reciclaje que se hace a gran escala. Algunas de las empresas que se contratan para el reciclaje de botellas de licor, en cumplimiento de la normatividad ambiental, y que deberían evitar que estas llegaran al mercado negro son precisamente las proveedoras de esta cadena ilegal. Es decir, algunos criminales, para superar las medidas de control a las botellas, crearon empresas y se aprovechan de la ingenuidad institucional, que crea normas que nadie supervisa (la entidad a cargo es la Superintendencia de Servicios Públicos). Se obtuvo información de que, en varias ciudades (Villavicencio, Medellín y Bogotá), el reciclaje de botellas se hace a mayor escala y con la plena seguridad de operación que les da una empresa fachada.

Es importante resaltar que el mercado del reciclaje de todos los materiales está altamente permeado por el crimen organizado en varias ciudades. Esto se agravó cuando se cambiaron las reglas de juego (decreto 596 de 2015) en el sistema de pagos del reciclaje y se incluyó como parte de la tarifa de servicios de aseo: las empresas de aseo recolectan y transfieren, en función del material recolectado, a las asociaciones de recicladores y las empresas ECA (Estaciones de Clasificación de Aprovechamiento), más conocidas como bodegas de reciclaje.

Nuestra lectura es que algunas de las nuevas empresas fueron creadas con fines de corrupción, para explotar los recursos que les llegan por reportar cantidades de reciclaje que nadie verifica, pero con el tiempo han encontrado otros nichos de mercado ilegal como el reciclaje de botellas de licor y de productos de alto riesgo de adulteración, como cajas de medicamentos de alto costo o empaques plásticos de productos de consumo masivo de alto costo (agroquímicos, alimentos, etc.).



ii) A pequeña escala, se observa la integración que existe entre el punto de venta de licor y la producción adulterada: estos mismos establecimientos que venden alcohol adulterado reciclan las botellas que van a requerir nuevamente. Se trata de una especie de economía circular de la materia prima del delito, es decir, que la misma botella es usada muchas veces para ser reenvasada y vendida con licor adulterado, dado que el dueño del establecimiento es parte de la red de adulteración.

iii) En Bogotá, donde existen los mayores controles operativos sobre la venta de licor, se logran acumular grandes cantidades de envases por medio del empleo de recicladores. Se pudo constatar que, para este grupo poblacional, es un ingreso bastante significativo. El ingreso promedio de un reciclador de cartones y vidrio en la ciudad está en 25 mil pesos día, por una carga pesada que transporta con su propio esfuerzo físico. Ese mismo ingreso lo puede recibir con mucho menos esfuerzo al tener dos botellas de whisky o ginebra en buen estado (con estampillas y tapa dosificadora).

También es importante señalar que, desde la entrada en vigencia del nuevo decreto de tarifas de reciclaje, que fue generado a partir de una tutela de la asociación de recicladores y cuyo objetivo era el mejoramiento y dignificación de la calidad de vida de esta población, el resultado obtenido fue exactamente el contrario: los ingresos se deterioraron en términos reales, dado el poder de monopolio que ejercen las ECA, cuyo ingreso está más determinado por la especulación en el cobro de montos de reciclaje que en la venta real de producto para tal fin.

iv) El manejo mayorista del reciclaje de botellas, las garantías que dan las empresas fachadas y la corrupción han permitido reducir de manera importante el costo de los envases de vidrio para la adulteración de licor. De acuerdo con el testimonio de una de las fiscales más experimentadas en procesos de allanamientos, los libros de registro de las bodegas han mostrado que algunos expendios logran acceder a las botellas a precios tan bajos como los quinientos pesos por unidad.

v) Algunos habitantes de calle (que no son recicladores de oficio) se dedican exclusivamente al reciclaje de botellas de cualquier licor, dado que reciben en compensación drogas (bazuco) o el mismo alcohol adulterado. Un hallazgo interesante ha sido identificar que las ollas de consumo de drogas incluyen el intercambio de alcohol adulterado (o artesanal) sin marca por elementos reciclados o robados. Este licor que se comercializa allí sin apariencia de legalidad y envasado en cualquier recipiente puede ser tan barato como 2.000 pesos el litro y se intercambia por botellas vacías de licor útiles para la adulteración.

vi) Los lugares de acopio de botellas tienen una convergencia con otras ilegalidades como repuestos y motos robados, además de trabajar en llave con redes de microtráfico, extorsión y fleteo. Como afirmaba un investigador judicial, “las bodegas de reciclaje se prestan para guardar cualquier cosa”.

vii) El precio de las botellas varía según la época del año, siendo en los meses de fin de año cuando más cara se paga (40% más). El rango de precios varía según la calidad de la botella y sus sellos, tapas y el tipo de licor: entre más caro el original, mayor valor del reciclaje. El pago legal de la botella para reciclaje por el peso del vidrio es solo un 2% del valor de la botella para su utilización en adulteración.

Dado que la botella es una condición sine qua non de la cadena criminal, refuerza la necesidad de generar mecanismos de diferenciación y trazabilidad sobre el producto. La experiencia positiva de sectores como el maquillaje o la industria farmacéutica indican la alta tasa de retorno cuando se mejoran los mecanismos de trazabilidad en cada producto, renovación permanente de etiquetas (algo que parcialmente se hace) y verificación real de la destrucción. Hay varias oportunidades de mejora en el control preventivo de las botellas.

En cuanto a otros insumos sólidos, se destaca que la calidad de aquellos que son utilizados en el proceso se ve fortalecida por varios frentes. En primer lugar, el acceso que tienen los adulteradores a las estampillas originales que son emitidas por las oficinas de rentas departamentales, las cuales se desvían en algún punto de la cadena (proveedor u oficinas de rentas), es decir, que el producto adulterado cuenta con estampillas auténticas.

En segundo lugar, las etiquetas y estampillas falsificadas son elaboradas en procesos que algunas veces son de gran escala y de alta calidad; se destaca entre los informes policiales

que en las operaciones de allanamiento se encontraban en el mismo lugar planchas para la impresión de dólares, euros, boletas de fútbol y conciertos, y billetes de lotería, que requieren de una tecnología y condiciones más complejas que las etiquetas de una botella de licor. Es decir, este es un factor de fácil imitación y de alta calidad en la adulteración.

Podemos concluir entonces que las capacidades de falsificación de los insumos sólidos para el licor adulterado han sido significativamente mejoradas. Esto genera que pueden superar las pruebas de control que desarrolla un consumidor promedio. Esto no quiere decir que todas las redes usen el mismo nivel de sofisticación: algunas redes se inclinan por una producción de menor costo, localizada y sin mayores innovaciones. Nuestra observación es que, cuando los dueños de los establecimientos y meseros hacen parte de la cadena, el criterio de calidad en la adulteración no requiere ser tan alto. Podemos hablar de un engaño on-trade de menor calidad y uno de off-trade de mayor calidad, dado que el último pasa por más filtros y cuenta con menos cómplices.

7.5 VOLÚMENES Y CALIDADES DE LA PRODUCCIÓN ADULTERADA DE LICOR:

En materia de escala de producción ilegal adulterada no hay un común denominador: para cada tipo de licor y en cada ciudad se ajustan las condiciones de producción. En Bogotá, por ejemplo, cada vez es menos común ver grandes complejos de producción (se llegaron a desmontar estructuras de producción que contaban hasta con 86 mil botellas). Se observa una tendencia a la segmentación y diversificación, donde el líquido se produce en un lugar, las botellas se guardan en otro, el etiquetado final solo se hace para las botellas que se venderán ese mismo día y, por norma, se mantienen inventarios pequeños y cercanos de los puntos de consumo.

Eso lo hacen en una hora sobre pedido. Ellos nunca se van a quedar esperando que les digan: “yo le voy a hacer tantos... 75.000 botellas”. ¡No! Ellos llegan ahí, empacan en canecas y suerte. Tampoco es ciencia. Entonces, digamos, Pepito Pérez le dice a Juanito (que es el que le vende): “hágame, por favor, Juanito, 37 botellas de whisky”. Entonces Juanito llega y las hace y se las entrega. [...] Le dice para qué día, usted llega entrega la plata y se va⁶⁵.

En Medellín la dinámica es similar, pero por razones diferentes. Las estructuras criminales tienen divididas las comunas y los barrios: cada unidad criminal maneja un número pequeño de lugares de expendio y producen solamente lo que en su cuadra o barrio consumirán en sus bares y billares durante ese fin de semana. Medellín es tal vez la ciudad donde mayor grado de integración se observa entre la producción y la comercialización de alcohol adulterado.

En Villavicencio, donde los controles de las autoridades son bajos y existe una larga historia de tráfico de insumos para la producción de cocaína, las mismas redes de disidencias ilegales han establecido un modelo de grandes alambiques con capacidad industrial de producción en zonas rurales. La capacidad criminal de corrupción o uso de la fuerza les permite extender la cadena logística y que el alcohol ilegal transite entre varios pueblos antes de llegar a los bares de la ciudad. Las entrevistas realizadas fueron reiterativas en señalar a los dueños de algunos reconocidos bares como actores determinantes de esta cadena, estos buscan el efecto económico de atraer clientela a esta agrupación de bares donde el aguardiente se vende a costo (35 mil pesos), mientras que un bar legal no puede sostener estos precios y por tanto ven migrar a su clientela hacia la oferta mixta de licor (una botella legal y una adulterada).

Nuestra hipótesis es que existe un ciclo de vida criminal en las redes de adulteración, donde inicialmente crecen de manera concentrada (pocas redes con grandes centros de producción) y después se adaptan como reacción a los operativos policiales o las pujas internas, y pasan a una etapa de fragmentación de su producción. Las redes, en un punto, se dan cuenta de que la ganancia principal está en la comercialización y no en la producción (que es un proceso fácilmente sustituible). Por ejemplo, en Villavicencio, la ganancia por la producción de una botella de aguardiente ronda los 3.000 a 5.000 pesos por botella, mientras que para el vendedor final la utilidad es de 30.000 pesos.

7.6 COMERCIALIZACIÓN DE LICOR ADULTERADO:

Considerando que en la comercialización se observan los mejores márgenes de utilidad, es importante analizar la estrategia de estos negocios. Tanto para el comercio off-trade como para el on-trade, la mezcla de producto legal e ilegal es la base del negocio. Por esto podemos afirmar que la adulteración es un ingreso adicional, más no la totalidad de los ingresos, de la red criminal.

65 Adulterador, Entrevista.

TABLA 6. MARGEN DE UTILIDAD EN LA COMERCIALIZACIÓN DE ALCOHOL ADULTERADO Y FALSIFICADO

VÍA	CASOS	CARACTERIZACIÓN	PRODUCE (COP)	VENDE (COP)	%UTILIDAD
DIRECTA	Medellín (combos)	Menos volumen Mayor ganancia.	15.000 - 30.000	100.000 - 180.000	1.500%
MAYORISTA	San Andresito C.C Ferrocarril	Vende a tienda minorista	15.000 - 30.000	40.000 - 60.000	300%
MINORISTA	Fuerza de ventas de tienda Whatsapp (Mercadolibre.com)	Mayor ganancia Menor volumen	15.000 - 30.000	60.000	400%
MESERO	Bares, discotecas	El dueño no sabe Vende al cliente	15.000 - 30.000	60.000	400%
OLLAS	Bronx, cinco huecos	El consumidor sabe que consume alcohol adulterado	<i>No se puede estimar ("trueque")</i>		

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

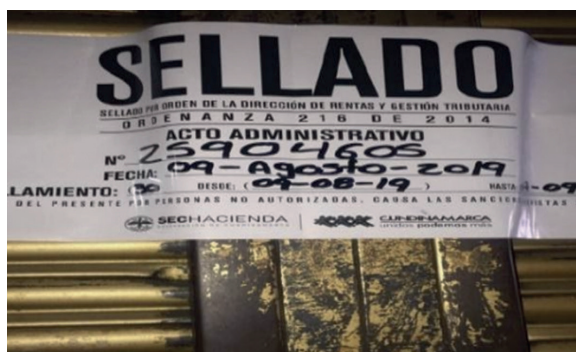
Los centros de producción de licor adulterado son por lo general móviles y de fácil reubicación. Pero no siempre fueron así, esta movilidad es el resultado de la contundencia de las acciones de las autoridades, que los obligaron a buscar mimetizarse por medio de la fragmentación. En cambio, los puntos de comercialización no tienen dichas características: son estables y representan una inversión mucho mayor que los alambiques. El posicionamiento de un bar y la consolidación de una clientela exige importantes recursos de tiempo y dinero; por esto, las acciones no solo de cierres temporales sino de extinción de dominio pueden ser un disuasivo importante (como ocurre, por ejemplo, con las máquinas tragamonedas).

Las acciones contra los puntos de comercialización son escasas y de bajo impacto. Los sellamientos que hace la policía son máximo de un fin de semana y las acciones de las secretarías departamentales no tienen la masa crítica para transformar las dinámicas de este mercado. Existe la herramienta normativa, pero no se aplica con rigor. Adicionalmente, los sellamientos no explican la causa de la medida: muchos clientes creen (porque eso les dicen) que es por tener menores de edad o unas botellas sin estampillas. En este sentido, poner un letrero visible de al menos 50 x 75 centímetros en la puerta que indique “SELLADO POR VENTA DE LICOR ADULTERADO” tendría un mayor efecto de largo plazo sobre su clientela.

Foto 1. Sello de la Secretaría de Hacienda de Cundinamarca para el cierre de establecimientos



Foto 2. Sello de la Secretaría de Hacienda de Cundinamarca instalado en los establecimientos sellados



Fotos: Cortesía Secretaría de Hacienda de Cundinamarca

De acuerdo con los datos aportados por la Secretaría de Hacienda de Cundinamarca, entre 2015 y 2019, se llevaron a cabo 1.669 cierres de establecimientos y se aprehendieron 86.013 unidades⁶⁶.

Las capacidades para identificar in situ alcohol ilegal son pocas, tan solo dos ciudades cuentan con infraestructura para ese fin; en el resto de los municipios (el 99%) no existe esa posibilidad. Por lo tanto, los operativos quedan incompletos hasta tanto se establezca la ilegalidad del producto en otra ciudad; con el tiempo, esto se olvida y no se cierra el local. Este punto de los sellamientos es en el que resulta más evidente el poder local corruptivo, donde existen tarifas para el levantamiento de las sanciones que se pagan a las autoridades locales.

Un problema adicional está en la destrucción de las botellas de licor aprehendidas. Dos testimonios, uno en Pereira y otro en Medellín, señalan el riesgo de pérdidas de las botellas aprehendidas o incautadas (contrabando y adulteración, respectivamente) y de cómo existe una red encargada de sacarlas nuevamente al mercado ilegal. Esta problemática es similar a la identificada en la destrucción de cigarrillos, donde los largos procesos de almacenamiento de la mercancía generan que esta se “pierda” en las bodegas o que algunas cajas queden vacías. Con esto queremos señalar que la aprehensión no es una condición de garantía de la destrucción del licor ilegal.

66 Secretaría de Hacienda de Cundinamarca, «Cierre de establecimientos - Cundinamarca».

7.7 ALCOHOL METÍLICO: UNA AMENAZA LATENTE:

En el marco de la pandemia del Covid-19 (que oficialmente arribó al país en marzo de 2020), las autoridades sanitarias han constatado con preocupación el aumento de casos de intoxicaciones por consumo de alcohol adulterado con alcohol metílico: “Solo en el primer semestre del año 2020 se han registrado 24 casos relacionados con muertes a causa de este líquido de las 26 que se presentaron a nivel nacional en el primer semestre de este año”. Si bien no existe evidencia certera de la razón del aumento en las cifras, la hipótesis más plausible sugiere que el aumento de adulteración de alcohol con metanol se da en el marco de medidas de ley seca y de confinamientos: el mercado legal, al no poder suplir la demanda, termina dejando el espacio para que los ilegales operen; y, si estos encuentran dificultades para conseguir utilizar los insumos líquidos potables, se trasladan a otros insumos (entre ellos, el metanol).

Si bien es muy pronto para establecer causalidades en estas consideraciones, sí es preciso que en este informe se deje constancia del peligro inminente para la salud pública que estas evidencias sugieren: los adulteradores han perfeccionado sus técnicas de adulteración de manera tal que no se afecte tanto la salud de quienes lo consumen; pero, bajo ciertas circunstancias, tienen acceso a metanol y están dispuestos a utilizarlo para seguir produciendo.

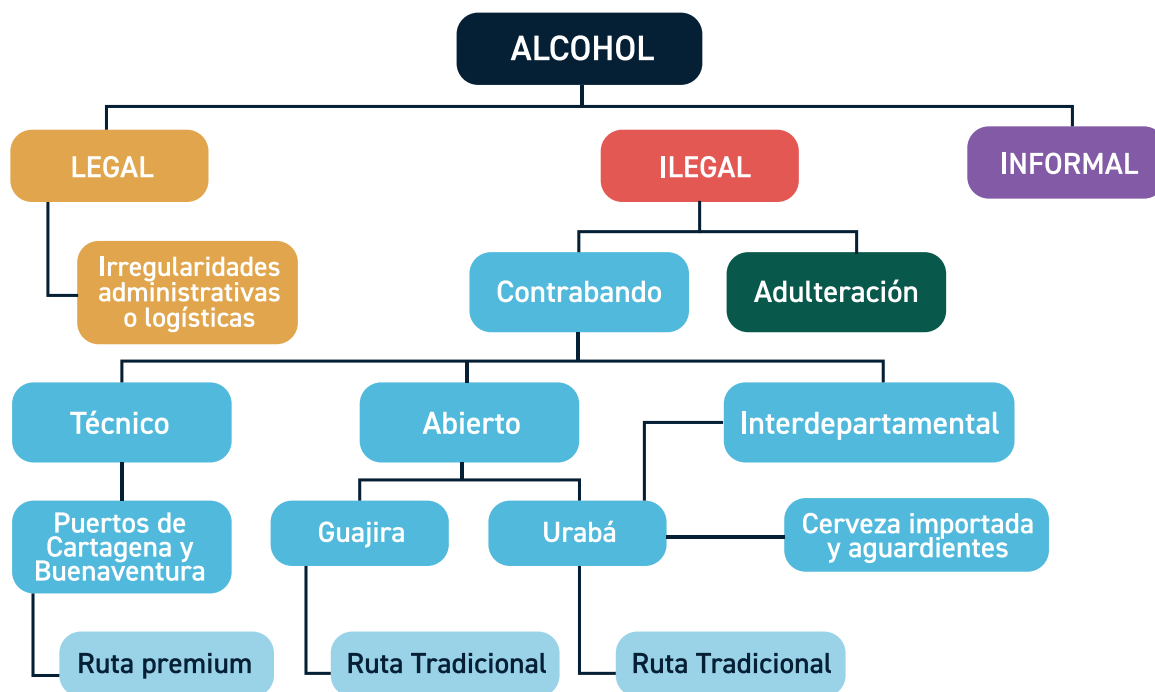
Un efecto colateral de las circunstancias que se han impuesto durante la pandemia, entre las que se incluyen las restricciones del consumo legal, la alta demanda de alcohol para uso de aseo y desinfección, y la reducción de trámites para su importación a nivel industrial, es el fortalecimiento de todos los eslabones de comercio y tráfico de alcohol potable. Como decía un entrevistado “se les adelantó la navidad” con una mayor demanda, menos competencia y mínimos controles.



67 El Tiempo, «Medicina Legal alerta por aumento de muertes por metanol en Bogotá».

8. CONTRABANDO:

ILUSTRACIÓN 4. CATEGORIZACIÓN GENERAL DEL ALCOHOL ILEGAL POR CONTRABANDO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

8.1 GENERALIDADES DEL CONTRABANDO DE LICOR:

Si bien el contrabando de licor no es un fenómeno nuevo (pues este puede rastrearse hasta la época de la Colonia), en la historia reciente se pueden señalar algunos elementos que han favorecido esta actividad.

Uno de ellos es la creación zonas de Régimen Aduanero Especial (RAE), que consisten en áreas delimitadas del territorio nacional que cuentan con incentivos en materia aduanera y que, como se ha visto, han sido aprovechadas por los contrabandistas para su operación⁶⁸. Actualmente, Colombia cuenta con el puerto libre de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y tres zonas de RAE: la región de Urabá,

Tumaco y Guapi; la zona de Maicao, Uribia y Manaure; y la zona de Leticia.

Otro de los aspectos a considerar es la creación de zonas francas, que se estableció en Colombia a finales de los años 50. Para el año 2005, en el país solo se habían registrado “10 zonas francas que incluían 391 empresas operadoras, industriales, comerciales y de servicios”, pero, a partir de los más recientes desarrollos normativos, los nuevos incentivos han llevado al establecimiento de nuevas zonas francas: para finales de 2010, el país contaba con 79 zonas francas⁶⁹, en 2016 con 100⁷⁰ y hoy se cuentan 113⁷¹.

Si bien tanto los RAE como las zonas francas ofrecen incentivos para la inversión, el desarrollo y el comercio que no se pueden desconocer, tampoco se puede ignorar que sus beneficios y ventajas están siendo aprovechados por quienes operan el contrabando.

En 1990, el representante de Acol dilel (Rubiel Valencia Cossio) señalaba que sólo 25 mil de las 350 mil cajas de whisky que se consumían en Colombia eran legales y el restante 93% provenían de contrabando (usando las cifras de reportes de consumo y exportación legal de la Scotch Whisky Association) y su mayor punto de distribución eran los San Andresitos, cuyo epicentro era la carrera 18 en Bogotá. En la misma noticia señalaban como punto de entrada San Andrés y La Guajira por su condición de régimen especial, y como lugar de envío las islas del Caribe y la zona libre de Colón⁷². Han pasado treinta años, los volúmenes son muy diferentes, pero la ruta es idéntica.

Para el año 2014, de acuerdo con Juan Ricardo Ortega, entonces director de la DIAN, el whisky de contrabando era casi el doble que el importado legalmente: en ese momento, la autoridad aduanera consideraba que oficialmente se habían importado 500.000 cajas de whisky, pero que habían entrado por contrabando cerca de 1 millón de cajas⁷³.

En la siguiente caracterización nos concentramos en las dinámicas de los últimos cuatro años. Se observa que hay factores que inclinan la balanza en favor del contrabando, mientras que hay otros que la inclinan hacia la dirección opuesta, tal como lo sugiere la siguiente ilustración. Esto permite reiterar la idea que hemos presentado a lo largo de este estudio, según la cual las actividades ilegales, entre ellas las relacionadas con el alcohol ilegal, deben comprenderse como fenómenos multicausales.

ILUSTRACIÓN 5. FACTORES FAVORABLES Y DESFAVORABLES PARA LA OPERACIÓN DEL CONTRABANDO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

En las últimas décadas este tipo de contrabando ha tenido condiciones adversas, el incremento del precio del dólar, la reducción de precios de la oferta legal y los mayores controles en los puestos de venta.

Con el precio actual del dólar (que orbita los 4.000 pesos), los contrabandistas entrevistados coinciden en que no es rentable traer mercancía de Panamá, pues el margen de utilidad se reduce considerablemente: ellos compran a 230 USD la caja, que contiene 12 botellas de un litro y, con los precios actuales, su margen de ganancia es apenas de 20.000 pesos por botella. En cambio, en la adulteración los márgenes superan los 60.000 pesos por botella, y el riesgo que se corre es significativamente menor.

Tomando como referencia los precios del whisky en almacenes de cadena, hace 10 años la diferencia de precios era del 100 %, es decir, una botella de whisky costaba la mitad en el San Andresito de la 18 (sin estampilla) de lo que costaba en un Carulla. Hoy, esa diferencia es de 15.000 pesos. Así las cosas, para obtener ganancias significativas, los contrabandistas deben operar a gran escala (lo cual solo algunos pueden hacer) o especializarse en licores de mucho más valor donde el porcentaje de utilidad es mucho mayor para el contrabandista. Varios negocios de contrabando han sido sellados y han entrado en quiebra por cuenta de los controles de la policía. Hoy nadie exhibe producto de contrabando abiertamente en Bogotá (aunque se evidenció que sí ocurre en Medellín), sino que, para evitar el riesgo, tanto en las vitrinas de exhibición como en las ventas, los contrabandistas procuran mezclar botellas legalmente importadas y botellas de contrabando.

Asimismo, los contrabandistas han concebido una estrategia de ventas diferente, proveyendo domicilios y desconcentrando sus puntos de venta de los San Andresitos, dado que el margen en el precio no es suficientemente atractivo para hacer atravesar la ciudad a la clientela.

El futuro de la comercialización del whisky de contrabando está en los domicilios, nos aseguró un comercializador con más de tres décadas de experiencia en el negocio (algo similar está ocurriendo con el microtráfico de narcóticos). Varias de las casas comercializadoras de los San Andresitos ya prestan estos servicios en los barrios del norte de Bogotá.

La operación legal de los contrabandistas es muy importante. Estos pueden concentrar en las ciudades hasta el 20 % de la oferta de licor legal; dicho de otro modo, su negocio sigue siendo viable y competitivo incluso dentro de la legalidad. Puede decirse, entonces, que el contrabando es un complemento de los ingresos y no el único determinante.

Si bien estos factores han sido negativos para el contrabando (es decir, positivos para la adulteración y el mercado legal), hay otros factores que funcionan a la inversa, es decir, que incentivan el contrabando de licor (o de cualquier otro producto). Entre estos destacamos **el lavado de activos, los márgenes de utilidades derivados de los impuestos y las restricciones al consumo.**

68 Rico, Wiesner, y Giraldo Jaramillo, «Contrabando de cigarrillos entre Panamá y Colombia».

69 Ramos F. y Rodríguez Z., «Zonas francas en Colombia: beneficios tributarios en el impuesto de renta».

70 Asociación de Zonas Francas de las Américas - AZFA, «Reporte anual estadístico - Zonas Francas Colombia», 7.

71 MINCIT - Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, «Informe de zonas francas aprobadas».

72 Semana, «Guayabo Negro».

73 Pérez Díaz, «El whisky entra más de contrabando que importado».

En Colombia la producción de cocaína se ha multiplicado por cuatro en sólo cinco años⁷⁴. Esto implica que cientos de millones de dólares deben buscar su camino de regreso al país mensualmente. También genera una especialización en la cadena criminal que son los “bajadores de dólares”: personas que reciben el dinero en los países donde se vende la cocaína (México, España o EE.UU.) y lo entregan en pesos en territorio colombiano. El canal obvio para esta conversión de lugar y moneda es el contrabando, donde el whisky y el cigarrillo, “el vaso y el pitillo”, son dos de los vehículos históricos para repatriar capitales ilegales.

Quien comercializa licor de contrabando recibe un subsidio por parte del “bajador” del 10 % del valor de la mercancía, es decir, puede comprar en 210 dólares la caja de whisky, que de otra manera le costaría 230 dólares, con la condición de pagar en pesos la mercancía. Para otros, el negocio es una opción óptima de financiamiento: le entregan un stock de licor sin costo inicial “al fiado” y este va pagando en la medida que va vendiendo, asumiendo cero riesgos en el proceso de ingreso ilegal. En ambos casos, el narcotráfico opera como un facilitador de divisas para la compra del producto.

Un contenedor de 40 pies cargado con 2.100 cajas de whisky 12 años puesto en Panamá, le cuesta a un contrabandista casi medio millón de dólares (483.000 dólares), y si bien puede representar una ganancia cercana a los 100.000 dólares tras su comercialización en Colombia, el verdadero atractivo está en que le permite lavar (parcialmente) cuatro veces esa cantidad de dinero. Un contenedor de whisky, en términos de valor, es equivalente a 50 kilos de cocaína exportada. Otra manera de comprenderlo puede ser constatando la equivalencia de un kilo de cocaína con el contrabando de 504 botellas de whisky.

ILUSTRACIÓN 6. EQUIVALENCIAS DE UN CONTENEDOR DE WHISKY DE CONTRABANDO



Históricamente, los contrabandistas han gozado de una tasa de cambio privilegiada que, en las visitas de campo, estimamos en 850 pesos menor a la TRM y en 500 pesos menor que el dólar en casa de cambio. Esto no es nuevo, un artículo de 1993 en *El Tiempo*⁷⁵ señala que la diferencia en aquella época era aún mayor porcentualmente: 540 pesos contra 800 pesos del valor del dólar oficial. Esto quiere decir que el contrabando y el arbitraje cambiario son elementos intrínsecamente relacionados.

La segunda ventaja en la ecuación del contrabando de whisky radica en el aumento del margen impositivo al licor: en la medida en que el impuesto a la industria legal aumenta, el margen de utilidad para el contrabando aumenta. Dado que el alcohol ilegal es seguidor de los precios del legal, el punto de referencia en el precio no es el costo de compra, sino el precio de venta del legal en almacenes de cadena para ubicarse entre 5 y 15 mil pesos por debajo en cada botella.

El sector de cigarrillos ha sido mucho más afectado por la dinámica anteriormente descrita, dado que no existe una producción adulterada de cigarrillos dentro del país. En los licores, en cambio, los mayores impuestos se reflejan en una mayor adulteración antes que en un aumento del contrabando. La tributación es una variable importante que debe analizarse en el contexto de todos los factores que afectan el contrabando.

Un tercer factor que dinamiza el contrabando (y la adulteración) es las restricciones al consumo, o en general cualquier criterio que genere un desabastecimiento temporal o permanente del producto: cuando la oferta legal se restringe, se abren los caminos para el ilegal. Una de las entrevistas, realizada en la costa caribe, ilustra muy bien la dinámica de precios del licor de contrabando, en la cual los contrabandistas pueden vender por encima del precio del legal cuando hay un desabastecimiento (así sea de un día), lo que ocurre normalmente, por ejemplo, durante épocas de ferias, fiestas y festivales⁷⁶.

TABLA 7. ALGUNOS HALLAZGOS DE ESTUDIOS CONTRATADOS POR LA INDUSTRIA EN COLOMBIA

-Las ciudades en las cuales se ha hecho trabajo de campo para rastrear el alcohol ilegal son las siguientes: Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena y Medellín. El estudio empieza en 2014 y tiene fecha de corte de 2020.
-Para el agregado de las ciudades del estudio, en promedio para el periodo analizado, el porcentaje de licor adulterado es de 31,62 %.
-En promedio en el periodo estudiado, la ciudad con mayor nivel de adulteración es Barranquilla, con un 54,86% del licor analizado.
- La segunda ciudad con mayor porcentaje de licor adulterado es Bogotá (30,2% del licor analizado).

FUENTE: ÍNDICES⁷⁷, CON CÁLCULOS PROPIOS.



Para el sector de distribución de aguardientes, la entrada en vigencia del imposito aumentó el costo de venta final del aguardiente. Superando la barrera imaginaria de los 30 mil pesos por botella, lo que generó un traslado en la demanda a otros licores de precios similares. Para los entrevistados la transición derivada del aumento de impuestos se dio hacia whiskies de contrabando de bajo valor por unidad. Los aguardientes han aumentado su precio en cinco años al doble del IPC, generando elasticidad hacia la demanda ilegal.

Por último, en el trabajo de campo se evidenció que el mercado del contrabando tiene una tendencia contraria a la adulteración en términos de concentración. En el contrabando, los pequeños y medianos operadores están desapareciendo: la mayoría de “asociaciones de comercializadores de licor” en La Guajira están casi extintas y los cupos de importación a las zonas de régimen especial no se están usando totalmente. Esto se debe a la concentración de la carga en pocas manos con capacidad para ingresar grandes cantidades.

74 UNODC - Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito, «COLOMBIA - Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2018».

75 El Tiempo, «Freno al contrabando de licores».

76 Comerciante de whisky 1, Entrevista.

77 ÍNDICES, «Estudio recurrente de alcohol ilegal en Colombia entre 2014 y 2020».

8.2 LAS RUTAS DEL CONTRABANDO DE LICOR:

Históricamente, las rutas del contrabando de whisky han sido compartidas con el cigarrillo. Esta investigación no incluyó trabajo de campo en puertos o lugares de ingreso, sino en los puntos de comercialización principal, es decir, en las grandes ciudades. Por esto, para determinar las rutas de ingreso, nos basamos, por un lado, en la experiencia de varios años de estudio del contrabando de cigarrillos y, por otro lado, en los testimonios de los comercializadores y la información que estos suministraron a propósito del ingreso de la mercancía.

Lo primero que se puede establecer es que el contrabando en general (de todos los productos) está migrando en su modalidad: está pasando, cada vez más, de contrabando abierto a un contrabando técnico. En otras palabras, en lugar de utilizar puertos clandestinos y trochas, se están utilizando puertos marítimos autorizados y vías nacionales. En el estudio de cigarrillos elaborado por el ICP⁷⁸ estimamos que 2/3 de los contenedores de cigarrillo de contrabando entran por puertos legales. Si bien siguen llegando barcos cargados con mercancía a las costas del Urabá y la Guajira, o siguen entrando camiones desde Venezuela transitando por trochas, la verdad es que esta es una porción menor del negocio. Es decir, nos enfrentamos a un problema de contrabando técnico⁷⁹ y no tanto de contrabando abierto⁸⁰.

El equipo investigador ha constatado que las rutas por las que ingresan y se transportan los cargamentos de bebidas alcohólicas de contrabando son muy similares a las que utiliza el cigarrillo de contrabando⁸¹; De hecho, muchas veces en los mismos cargamentos se encuentran ambos productos, además de electrodomésticos y llantas. En este sentido, los aprendizajes y conocimientos del comportamiento del cigarrillo de contrabando permiten caracterizar

sus rutas de ingreso y redes de comercialización ilegales en mayor detalle (véase Tabla 7).

Así como Ecuador es el eje del contrabando de materia prima de alcohol potable para la adulteración, Panamá es el eje del contrabando de licores de América Latina. En algún tiempo, Aruba y Curazao también fueron importantes distribuidores regionales de licor ilegal, pero las condiciones especiales de Panamá (como menor tiempo y costo de transporte) la hacen el dominador del mercado en la actualidad. Además, la larga historia de comercio ilegal de los operadores de la Zona Libre de Colón con la Guajira y San Andresitos ha generado sistemas de confianza que les permiten a los contrabandistas colombianos recibir el producto a crédito. Es decir, la reputación de un contrabandista (también aplica para los comercializadores legales) les permite adelantar la operación sin capital de trabajo: los préstamos van entre los 50.000 y 200.000 dólares por compra y con plazos sin interés por sesenta días. Toda la economía de los pagos en dólares del contrabando se hace por el sistema financiero.

78 Rico y Wiesner, «El contrabando de cigarrillos y el crimen organizado en Colombia y Ecuador»; Rico, Wiesner, y Giraldo Jaramillo, «Contrabando de cigarrillos entre Panamá y Colombia».

79 El contrabando técnico se da a través de los grandes puertos comerciales colombianos. Se requiere un capital financiero robusto, pues la cantidad de mercancía ilegal es ingresada en contenedores. Esto permite suponer que hay estrechos vínculos entre los grandes agentes del contrabando con las estructuras criminales del narcotráfico y que, además, tienen la capacidad de corromper distintos eslabones del control aduanero.

80 Por contrabando abierto, por su parte, ingresa menor cantidad de mercancía; esta modalidad se aprovecha de las falencias en la presencia estatal y los diversos accidentes geográficos del país para operar: la mercancía

81 Rico, Wiesner, y Giraldo Jaramillo, «Contrabando de cigarrillos entre Panamá y Colombia».



Otra ventaja de Panamá es la multiplicidad de medios de transporte y abundancia de rutas marítimas. Por ejemplo, un operador de la Guajira paga aproximadamente 8 millones por el envío de un contenedor de licor que llega a Puerto Nuevo y se despacha cada semana; un operador mayorista, por un puerto de mayor calado, paga la mitad del costo del flete, incluyendo el seguro.

Investigaciones de campo anteriores señalan que la comercialización de licor desde Panamá es cercana a los 400 millones de dólares por año. Desde la Zona Libre de Colón salen para todos los países; los puertos de salida de los operadores pequeños y medianos son el Puerto de Manzanillo y el Muelle de la Guardia. Estos últimos llevan carga desconsolidada en cajas, no en contenedores.

Para su ingreso a Colombia, el licor sigue los mismos pasos y es compañero de viaje del cigarrillo, como ya se advirtió. Una primera ca-

racterística de esta operación es la permanente movilidad de las rutas, que van migrando de acuerdo con los controles de las autoridades o las oportunidades de control ilegal de puertos o carreteras. Por ejemplo, con las acciones de control en Buenaventura durante los años 2018 y 2019 se dio una reactivación de los puertos del Caribe, y con las mayores capacidades de la POLFA en la Guajira se presionó una movilidad de la entrada de la carga ilegal hacia el Urabá.

La experiencia del trabajo de cigarrillos nos permitió clasificar tres tipos de rutas. Así, el criterio de clasificación no es por el territorio geográfico, sino basado en las condiciones del viaje de la mercancía: con o sin papeles, sola o mezclada con productos, por contrabando abierto o técnico, y en contenedores o a granel. Esto es lo que resume la siguiente tabla, construida inicialmente para tabaco, pero que refleja con suficiente claridad lo que ocurre en licores.

TABLA 8. MODALIDADES DE INGRESO DEL CIGARRILLO Y BEBIDAS ALCOHÓLICAS DE CONTRABANDO

MÉTODO	PREMIUM	TRADICIONAL	EXCEPCIONAL
PUNTO DE PARTIDA	Zona libre de colón	ZCL / Aruba	ZCL / Aruba
MODO DE TRANSPORTE A COLOMBIA	Contenedor	Carga suelta en barco legal	Carga suelta en barco legal (para Golfo de Urabá: Barco ilegal)
PUNTO DE ENTRADA A COLOMBIA	Puerto oficial: Barranquilla, Cartagena y Buenaventura	Puerto oficial: Puerto nuevo (Guajira)	Urabá, Costa de la Guajira y Golfo de Maracaibo en Venezuela
MODO DE TRANSPORTE AL INTERIOR DE COLOMBIA	Camión a "Zona franca", carretera con peaje y contenedor sellado	Camión ilegal de puerto nuevo a Maicao, Uribia o Manaure	Camión por trochas desde puertos no autorizados y Venezuela hacia Maicao
		Vehículos pequeños con caletas para el cruce en carreteras con puestos de control	Vehículos pequeños y caletas en carreteras oficiales
PUNTO DE DESCONSOLIDACIÓN	San Andresito	San Andresito	San Andresito
DEPENDENCIA DE LA CORRUPCIÓN	Alta, toda la operación pasa por múltiples controles.	Media, solo se requiere pasar un puesto de control y se busca evadir a la autoridad no comprarla	Baja, el éxito de la operación está en no enfrentar las autoridades, mayor riesgo.
OPERADORES LOGÍSTICOS	Todos los eslabones del transporte son legales	Los primeros eslabones son legales hasta el puerto, después ilegales	Todos los eslabones son ilegales
INVERSIÓN POR CARGAMENTO	Muy alta con uno o varios contenedores	Alta entre 1 y 3 contenedores	Media - alta
PROPIEDAD DE LA CARGA ILEGAL	Uno o pocos dueños	Muchos dueños y cada dueño trae varios productos	Muchos dueños y cada dueño trae varios productos

FUENTE: TOMADO DE RICO, D., WIESNER, D., GIRALDO JARAMILLO, F. CONTRABANDO DE CIGARRILLOS ENTRE PANAMÁ Y COLOMBIA (2019)⁸²

Algunas diferencias observadas en los licores frente al tabaco son las siguientes.

En primer lugar, el contrabando de cigarrillos está en auge: crece a un ritmo de 5% por año, de mantenerse la tendencia, para el 2024 se venderán más cigarrillos de contrabando que legales. En este mercado es abundante la evidencia de penetración de las marcas uruguayas y chinas de menor costo y sin cumplimiento de medidas sanitarias. El licor tiene menos variaciones por año y, en nuestro criterio, es bastante estable en términos de volúmenes, aunque han cambiado sus rutas de ingreso (de La Guajira a Urabá) y actores en la comercialización.

82 Rico, Wiesner, y Giraldo Jaramillo.

En segundo lugar, el consumo de tabaco de contrabando se concentra en estratos bajos y zonas rurales, por eso la gran demanda de contrabando está en las costas y departamentos de frontera. Así las cosas, el cigarrillo viaja menos dentro del país, mientras que el licor tiene un importante mercado entre estratos de mejores ingresos y en todas las ciudades del país. La logística para la movilización de cigarrillos es más corta, se usan carros pequeños y el producto va “graneado”. Mientras que para el licor la carga se desconsolida en cada ciudad donde se va a vender, en el caso de los cigarrillos es desconsolidada recién llega a tierra (puede ser en un puerto o una zona franca).

Como lo muestra la Tabla 7, hay tres tipos de contrabando. **La ruta premium**, por donde se realiza el **contrabando técnico**, implica las mayores condiciones de infraestructura y maneja las mayores cantidades de producto ingresado. Quienes operan por esta ruta son grandes agentes del contrabando inmersos en ecosistemas ilegales de gran envergadura, con fortalezas en la corrupción.



“Desde los puertos, los contenedores sellados son transportados en camiones que, de manera nominal y con documentación adulterada, se dirigen hacia zonas francas (o eso dicen los documentos, muchas veces falseados), pero que en realidad terminan en los diferentes San Andresitos del país o en otros lugares en donde se desconsolida la carga. Esta ruta hace uso de los sistemas preferentes de levante automático de la carga en puerto, además es preciso advertir que buena parte del personal que participa en la logística de esta operación (navieras, empresas de carga, etc.) no saben que se está moviendo contrabando y no hacen parte de la red criminal. Sin embargo, los grandes operadores de estas rutas tienen vínculos más profundos con el crimen organizado y el control de los puertos para el narcotráfico⁸³”.

Hemos identificado que es a través de esta ruta premium que ingresa el licor de contrabando a Medellín: entra en contenedores por el puerto de Urabá, que tiene mínimos controles aduaneros, y de allí transita en contenedor hasta la zona industrial o fincas cercanas donde se desconsolida y sale para las bodegas más pequeñas y cercanas a los puntos de venta. El recorrido es seguro porque opera con documentación ‘legal’ hacia zonas francas o con documentos clonados de otras cargas.

Colombia es el segundo país del mundo con más zonas francas y ha quedado en permanente evidencia que algunas de ellas tienen usuarios aduaneros que son parte de la red criminal del

contrabando. No podemos establecer el mecanismo exacto por medio del cual el contrabando se esconde dentro de los beneficios de las zonas francas (si es documentación falsa, si es corrupción, si el operador de la zona franca tiene pleno conocimiento o si sencillamente es una clonación de la operación logística, o todas las anteriores), pero lo cierto es que este es un canal muy efectivo para el ingreso de mercancía ilegal. Solo en Bogotá en el pasado mes de mayo fueron aprehendidos siete contenedores con contrabando de cigarrillos.

Las zonas francas se constituyen como zona primaria a la que no tiene acceso la policía (Colombia es uno de los pocos países con criterio de zona primaria y el único que restringe la entrada de la policía). Además, tienen el beneficio de hacer una nacionalización posterior. Igualmente pueden usarse para simular reexportaciones que no ocurren (especialmente a Venezuela) con lo cual queda un registro de salida de productos y el ingreso de divisas, pero el producto se filtra y se vende localmente. Las zonas francas han sido un dinamizador importante en los carteles del IVA y otras redes de alto volumen de contrabando, sin que las normativas mejoren o se hagan controles más efectivos. Son más de 100 zonas francas. Sobre decir que el problema no se encuentra en todas ellas, sino en aquellas que se consolidan en zonas de alta ilegalidad, como se ha visto por ejemplo en algunos casos del eje cafetero o en zonas francas de ciudades con fronteras terrestres.

Cuando las autoridades logran ejercer presencia y control por esta ruta (mayores controles en los grandes puertos), se reactiva la ruta **tradicional** en la que se encuentra tanto contrabando **técnico** como **abierto**: esta ruta parte de Panamá o de Aruba, ingresa por puertos legales, pero pobremente controlados. Es la modalidad más vieja de contrabando: tuvo como sede la Guajira y San Andrés, pero ambas regiones están en una crisis sin precedentes en el comercio, incluido el contrabando. Para te-

ner una idea de la disminución, hemos estimado que actualmente solo está llegando un 15 % de la carga que llegaba a Puerto Nuevo (Alta Guajira) hace 10 años.

Si bien el contrabando en general (textiles, alimentos, electrodomésticos) ha decrecido en La Guajira, esto genera una dependencia cada vez mayor en dos productos: whisky y cigarrillos. En otras palabras, en la Guajira la ruta **tradicional** del contrabando se ha reducido, pero también se ha especializado, lo que hace que cada vez sea más dependiente del licor y el cigarrillo para el sostenimiento de estas redes.

En esta ruta **tradicional** son más comunes los enfrentamientos y el uso de la violencia contra la fuerza pública; es decir, la dinámica es más confrontacional y menos de cooptación. La dinámica más relevante observada es la reducción en los recorridos del contrabando de Panamá, que ya no descarga en la Guajira, sino que prefiere hacerlo en puertos ilegales del golfo de Urabá, los cuales son ampliamente controlados por redes de narcotráfico. Urabá ha desplazado a la Guajira como punto de ingreso. Eso quiere decir que prefieren las facilidades logísticas del Urabá por encima de las ventajas legales de la Guajira como zona de Régimen Especial Aduanero.

Como lo atestiguan operativos llevados a cabo en los últimos años, el Urabá es hoy en día más importante tanto en la modalidad **premium** como en la **tradicional**; en la primera con los puertos tradicionales que traen carga de compensación del banano, y en la segunda mediante las decenas de puntos ciegos marítimos dentro del golfo.

83 Rico, Wiesner, y Giraldo Jaramillo, 19.

Foto 3. Comunicado de prensa DIAN, 2 de octubre de 2018

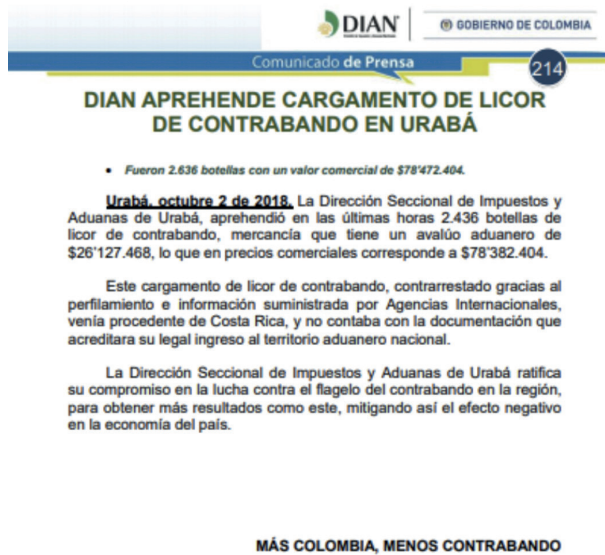


Foto 5. Recorte de prensa. “Cae caleta de contrabando en Maicao: 283 mil cajetillas y 1.200 litros de licor avaluados en \$600 millones”



Foto 4. Foto de la noticia “Incautan cargamento de contrabando de cigarrillos y licor en Itagüí”



Foto 3: Fuente: Comunicado de prensa DIAN, disponible en <https://www.dian.gov.co/Prensa/ComunicadosPrensa/214%20-%20DIAN%20aprehende%20cargamento%20de%20licor%20de%20contrabando%20en%20Urab%C3%A1.pdf>

Foto 4: Fuente: POLFA, tomada de Noticias Telemedellín⁸⁴, disponible en: <https://telemedellin.tv/incautan-cargamento-de-contrabando-de-cigarrillos-y-licor-en-itagui/388904/>.

Foto 5: Fuente: Diario del Norte⁸⁵ disponible en: <https://www.diariodelnorte.net/judiciales/9783-cae-caleta-de-contrabando-en-maicao-283-mil-cajetillas-y-1-200-litros-de-licor-por-un-valor-comercial-de-600-millones-de-pesos.html>

La carga que llega por la ruta **tradicional** como contrabando abierto ya viene desconsolidada y su destino más inmediato es las zonas cercanas, aunque hay excepciones. La regla general es que nadie recorre 400 kilómetros (casi medio país) con una camioneta encaletada con licor: es una operación poco racional. Por la ruta tradicional transita carga que se queda para el consumo local o en lugares más cercanos, mientras que la que viene por contenedores viaja más lejos y es la que se distribuye en las grandes ciudades.

Por último, definimos la ruta **excepcional**, por donde opera el **contrabando abierto**. Esta ruta solo se activa cuando los contrabandistas encuentran importantes obstáculos en las rutas **premium** y **tradicional**; esta ruta no utiliza puertos nacionales, se aprovecha de toda la costa de Venezuela o de Ecuador para descargar la mercancía, y opera por trochas.

Foto 6. Recorte de prensa. “Destruído millonario cargamento de licor de contrabando”



Foto 6: Fuente: La Opinión, disponible en: <https://www.laopinion.com.co/cucuta/destruido-millonario-cargamento-de-licor-de-contrabando-174051#OP>

Que aumente el número de incautaciones en los distintos eslabones que componen estas rutas es una excelente señal, porque demuestra una migración de las rutas premium y tradicional hacia una ruta excepcional que genera más costos, demoras y complicaciones, especialmente en Panamá. Aunque el recorrido es de pocos kilómetros desde el desembarque hasta el cruce de la frontera, los contrabandistas tienen que incurrir en pagos de corrupción adicionales a la guardia nacional. Por lo demás, hay mayor riesgo de robo. Tanto para el cigarrillo como para el licor, esta es una ruta marginal, pero para el combustible es muy importante.

Un último criterio para incluir en las rutas de interés es el contrabando interdepartamental. Aunque jurídicamente no se define como contrabando, es una renta ilegal importante de comercio de licor. La principal dinámica es el desvío entre departamentos del aguardiente para no pagar los impuestos locales. Esto pasa en muchos departamentos y, según los entrevistados, tiene una vinculación con corrupción estatal importante.

El siguiente ejemplo ilustra esta modalidad: una fábrica de licores de un departamento del

interior produce aguardiente para ser comercializado con su marca en la costa, su precio es menor porque no paga impuestos al departamento de origen, sino en la estampilla que pone el departamento de destino. Los datos del departamento que produce y quien cobra la comercialización rara vez se cruzan. Sale, entonces, un camión con una tornaguía y un precio 9% menor, para ganarse este margen adicional (con producto legal) y en grandes volúmenes, usan la misma tornaguía, con la cual se regresa el camión cargado de aguardiente al departamento de origen, se le cambian las etiquetas que advierten “producido para el departamento de...” o algunas veces se vende con las estampillas originales que indican otro origen y se vende al mismo precio. De esta manera el comercializador mayorista aumenta su ingreso del 3 al 12 por ciento por botella comercializada.

84 Lancheros, Susana, «Incautan cargamento de contrabando de cigarrillos y licor en Itagüí».

85 Diario del Norte, «Cae caleta de contrabando en Maicao: 283 mil cajetillas y 1.200 litros de licor avaluados en \$600 millones».

86 La Opinión, «Destruído millonario cargamento de licor de contrabando».



8.3 COMERCIALIZACIÓN DEL LICOR DE CONTRABANDO:

El principal hallazgo es que la comercialización del licor de contrabando está profundamente mezclada con la del licor legal. En otras palabras, la red de distribución legal es la misma que facilita la ilegal. El producto legal se exhibe y el ilegal se vende con mayor discreción. Así, ante un operativo de las autoridades siempre hay una fachada legal y, para el sector financiero, las operaciones de los distribuidores de contrabando tienen total apariencia de legalidad porque están amparadas en facturas que son del mercado legal.

Este es un enorme desafío para todas las industrias en riesgo de adulteración y contrabando: ¿cómo desligarse de una cadena criminal que combina su producto con el ilegal, que depende de la legalidad para poder tener acceso a los canales comerciales, pero que mantiene una doble contabilidad para el registro de lo ilegal?.

Desde la perspectiva de lavado de activos hay experiencias de empresas con desafíos similares, donde su contabilidad incluía pagos de comercializadores de productos ilegales. Este es un tema que debe generar un mayor interés para blindar a las empresas que son víctimas de la adulteración y el contrabando, de acusaciones legales por lavado de activos al no realizar la debida diligencia. En especial, con clientes (distribuidores) con antecedentes penales o fachadas de estructuras del narcotráfico, como es el caso de varios de los comercializadores en San Andresito.

Los márgenes del contrabando no son tan altos como los de la adulteración. Por lo tanto, la viabilidad del negocio ilegal está determinada por un bajo número de intermediarios. Según se observó en el trabajo de campo, en la mayoría de los casos era uno solo el intermediario en



las ventas en licorerías o domicilios. Además, es común que el comercializador final sea el mismo importador ilegal. Esta es una realidad muy diferente a la de los cigarrillos, donde el producto cambia entre cinco y siete veces de manos antes de su venta final.

En los pocos comercializadores a gran escala que entran el licor por la vía tradicional de la Guajira se observó que el licor ya “viene vendido”, es decir, que el intermediario que existía en la Guajira, que importaba mil o dos mil cajas para comercializarlo desde la península, está desapareciendo. Quienes tienen la red de comercialización en las ciudades hacen las compras directamente en Panamá y pagan a un operador para hacer su ingreso por cualquiera de los canales de contrabando. En palabras de un comerciante de la región, “nadie trae producto en gran cantidad para ver a quién venderle”.

La comercialización del licor de contrabando y del adulterado tiene menos puntos de conexión de los que inicialmente consideramos. Por lo general, hay una dinámica de especialización, la cual depende mucho del rol de las autoridades. Por ejemplo, en Medellín se han utilizado las redes de comercializadores de contrabando para delatar a los adulteradores de licor, enviando la señal de que un delito es prioritario frente al otro.

Esta especialización también viene determinada por el tipo de producto. En el ámbito del aguardiente no es viable el contrabando, pero en el del ron sí. De acuerdo con entrevistas telefónicas en Panamá, el comercio de rones ha aumentado significativamente. Sin embargo, no evidenciamos señales de alerta que apunten a una mayor participación de estos productos en el mercado nacional.

La comercialización de contrabando está altamente concentrada en las ciudades, ya sea en los San Andresitos o en sitios como la Alhambra en Medellín, en donde llevan medio siglo comercializando licor de contrabando. Aquí confluyen varios elementos de interés para comprender la dinámica de los San Andresitos.



La estructura de los San Andresitos es muy compleja y sus vínculos con la ilegalidad se establecen en diversos niveles. La criminalidad que allí converge tiene, en primera medida, alcance local: de allí salen, por diversos caminos y modalidades, las mercancías ilegales que son comercializadas en las ciudades. En segunda medida, tiene un alcance nacional: las estructuras de criminalidad que operan en San Andresitos son las mismas que controlan las vías que se utilizan para transportar las mercancías que llegan por puertos. Y en tercera medida, tiene alcance internacional: los San Andresitos son, en últimas, el punto de convergencia del contrabando de mercancía proveniente de todo el mundo lo que, como se ha reiterado a lo largo del presente estudio, está íntimamente vinculado con el narcotráfico⁸⁷.

La propiedad de los San Andresitos también se está concentrando. Hay un dueño de los locales que arrienda con una prima de entrada y les ofrece el producto. Es decir, se trata de un monopolio, pues solo se vende lo que ellos como mayoristas del contrabando ofrecen. Los licores y cigarrillos son los productos más perse-

guidos por las autoridades. Por eso, los San Andresitos intentan sacar esta mercancía de las bodegas grandes que tienen segmentadas para concentrarlo en locales independientes y especializados. De esta manera minimizan el riesgo de extinción de dominio.

Otra manera de minimizar riesgos es nunca mantener inventarios grandes en el punto de venta. Las observaciones de campo nos permitieron constatar que la distribución se realiza en pequeñas camionetas (un par de cajas por hora) para cada almacén. Y cuando la compra es grande, de más de dos cajas, le piden al cliente recoger el producto en un parqueadero o una bodega.

En un caso identificado en las observaciones de campo que sirve como referente del modus operandi, el contenedor cargado de licor de contrabando es desconsolidado en una finca en Envigado y sacado en camiones a una bodega en el centro de Medellín; desde allí, como granos de arroz, la mercancía es sacada poco a poco a medida que se va vendiendo. Los camiones observados tienen vidrios polarizados que hacía imposible ver al conductor o la carga que va dentro.

Otras observaciones de campo indican que la estrategia del comercializador es acercarse al cliente. Los grandes operadores de Medellín y Bogotá han abierto locales en diferentes barrios de la ciudad; dentro del establecimiento no se ofrece licor de contrabando, pero una “mosca” en la puerta sí lo ofrece y lo despacha desde otras bodegas. El mercado es cada vez más amplio y hay muchos canales de distribución: la variación de precios muestra las brechas. Los grupos de WhatsApp que conectan licorerías con los clientes finales han tendido a aumentar.

“

“Se guardan en otros lugares, en bodegas. Ahora les ponen citas en otras partes y se reparte a domicilio mucho también (el famoso Correo de la Noche)”⁸⁸

”

Asimismo, la venta por plataformas digitales se ha consolidado como una vía de comercialización segura para la ilegalidad; en términos generales, a menos de que el producto sea visiblemente ilegal, casi que cualquier producto puede ser comercializado por internet⁸⁹. Ante la dificultad de establecer la legalidad del ingreso de bebidas alcohólicas que se venden en esas plataformas, esta constituye una puerta abierta muy segura para su comercialización.

Un testimonio que suscitó nuestro interés explica cómo los almacenes de cadena terminan siendo proveedores de algunos establecimientos que comercializan licor de contrabando. Cuando las grandes superficies sacan grandes promociones, los contrabandistas compran masivamente el producto con descuento y lo guardan para venderlo en temporada de mayor demanda. Acá no hay ninguna ilegalidad en sentido estricto, pero sí se revela la baja tasa de utilidad del contrabando, pues fácilmente salta a la oferta legal por variaciones en el precio.

87 El Tiempo, «Llamadas que vinculan a “reyes” de los sanandresitos con narcotráfico»; La W, «Regresó al país Diego Rodolfo Báez Baéz, después de una condena de tres años en EE.UU.»

88 Funcionario Rentas (Cundinamarca), Entrevista.

89 Plataforma de ventas digital, Entrevista.

9. PERFILES ESPECÍFICOS DE CIUDADES:

MEDELLÍN	
PRODUCTOS ADULTERADOS	Principalmente aguardiente.
CENTRO DE GRAVEDAD CRIMINAL	Crimen organizado con control territorial en barrios y comunas.
NIVEL DE INTEGRACIÓN CRIMINAL	Alta integración entre producción y comercialización del licor adulterado. Sitios pequeños que producen, cada uno, para un determinado número de establecimientos.
CARACTERÍSTICAS DE LAS REDES DE ADULTERACIÓN	Muchas redes que se distribuyen en el territorio. Cada combo o estructura se distribuye en sus barrios y cuadras de control. Las redes de adulteración son el reflejo del orden criminal de la ciudad.
MATERIAS PRIMAS LÍQUIDAS	Alcohol potable desviado de industria licorera local.
CALIDAD DEL PRODUCTO ADULTERADO	Alta. La mayoría de los consumidores no identifican que consumen licor adulterado.
DELITOS CONEXOS	Múltiples. El licor adulterado es uno de los productos de un amplio portafolio de ingresos criminales. El principal ingreso no es la adulteración, sino el tráfico de drogas.
DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA	La adulteración se concentra en los barrios populares, donde se vende más ilegal que legal, pero todo el consumo en la ciudad está expuesto a niveles de adulteración. En materia de contrabando, se mantiene un núcleo permanente en la zona de la Alhambra, pero ha migrado a locales satélite en todo el municipio. La estrategia es la distribución fuera del establecimiento con servicio de domicilios. Algunos licores de contrabando y baratos se comercializan al por mayor en la mayorista de alimentos.
TENDENCIAS RECIENTES	La buena calidad del producto les permite igualar el precio del producto legal. Distribución desde Medellín a otros municipios. Inclusión de una nueva marca de aguardiente con accionistas históricamente vinculados con la distribución de licor ilegal.
CORRUPCIÓN	Es cíclica. Algunas acciones de policía que son coordinadas desde Bogotá tienen gran impacto, pero estas duran mucho tiempo en repetirse. La corrupción en los policías de cuadrantes impide los cierres de establecimiento y acelera ilegalmente el levantamiento de los sellamientos. Los enlaces de las redes ilegales dentro de la FLA son fundamentales para tener acceso a materias primas líquidas y sólidas.
PRIORIDAD DE LAS AUTORIDADES	El licor ilegal es una prioridad de la Gobernación pero no de la Alcaldía. Buscan crear equipos operativos de mejor nivel. La adulteración tiene mucho más interés que el contrabando. Atacar la corrupción que dejó la administración anterior en la FLA.

BOGOTÁ D.C	
PRODUCTOS ADULTERADOS	Todo tipo de licores importados y nacionales. Mercado amplio con diversificación de productos por presupuestos y calidad.
CENTRO DE GRAVEDAD CRIMINAL	Los puntos de comercialización mayorista en los que combinan tanto licores legales como ilegales. San Andresito como punto articulador de la criminalidad en varios niveles, incluido el lavado de activos.
NIVEL DE INTEGRACIÓN CRIMINAL	Por su extensión se presentan diferencias según las localidades, pero en general es común que los insumos los provea una red, la producción la haga otra y la distribución otra.
CARACTERÍSTICAS DE LAS REDES DE ADULTERACIÓN	Vienen en un proceso de fragmentación y especialización. Eventualmente, alguna red emerge con grandes cantidades de producto ilegal, pero la dinámica es hacia la separación de los procesos (un lugar de acopio distinto para cada insumo) y menores volúmenes de inventario, que rota continuamente.
MATERIAS PRIMAS LÍQUIDAS	Principalmente, desvío de industrias con fachada de legalidad (producción de licores, cosméticos).
CALIDAD DEL PRODUCTO ADULTERADO	Alta. para aguardiente y mejorando para tragos importados. Mejor acceso a tapas, envases y alcohol potable.
DELITOS CONEXOS	Menor que en otras ciudades. Corrupción en la policía y en las bodegas de reciclaje de fachada que ofrecen las botellas, además del cobro a los servicios de aseo de la ciudad.
DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA	La tendencia es a la dispersión, por medio de domicilios y ofertas en redes sociales. Se mantiene el eje de la Calle 18 como un punto que combina la oferta legal e ilegal.
TENDENCIAS RECIENTES	Transición del contrabando de whisky a la adulteración . Uso de redes sociales (Instagram) con perfiles falsos para la comercialización. Incremento de la importación de alcohol potable para múltiples usos. Durante la pandemia se evidenció un desabastecimiento de alcohol para la producción de licor.
CORRUPCIÓN	Alta a nivel de cuadrantes y baja a nivel de acciones de la POLFA.
PRIORIDAD DE LAS AUTORIDADES	No es una prioridad ni para la Secretaría de Seguridad ni para la Secretaría de Salud.

CALI	
PRODUCTOS ADULTERADOS	Principalmente aguardiente. Los licores importados son más afectados por el contrabando .
CENTRO DE GRAVEDAD CRIMINAL	Operadores de la empresa de licores departamental, con conocimiento de los procesos químicos y acceso a materias primas. Los comercializadores de la Licorera del Valle son grandes operadores en la distribución de la ilegalidad. Un sistema que articula corrupción a altos niveles de impunidad garantizada.
NIVEL DE INTEGRACIÓN CRIMINAL	Bajo . Este no es un negocio que involucre a las grandes mafias de la ciudad. La adulteración es una actividad independiente y de gran arraigo cultural.
CARACTERÍSTICAS DE LAS REDES DE ADULTERACIÓN	Son estructuras especializadas en un solo producto: aguardiente .
MATERIAS PRIMAS LÍQUIDAS	Alcohol potable desviado de industria licorera local y de importación ilegal desde Ecuador.
CALIDAD DEL PRODUCTO ADULTERADO	Muy Alta . La mayoría de los consumidores reconoce que es adulterado, pero tiene confianza en el productor ilegal. Se vende sin apariencia de legalidad y a bajos precios (un misil, que se vende en una botella de 1.75 litros de gaseosa, está en 32 mil pesos). También se vende por galones de Agua Cristal o en pimpinas de 5 galones.
DELITOS CONEXOS	Pocos . Son redes centradas en un solo producto, sin capacidad de control territorial ni acciones violentas.
DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA	La adulteración que se vende sin marca (botellas de gaseosa) es principalmente para los barrios populares. Una porción menor va a los establecimientos públicos donde le dan apariencia de legalidad con sellos y envases. El alcohol importado es principalmente de contrabando y en menor medida adulterado. Esto por la facilidad de ingreso del puerto y las poderosas redes de contrabando que desde allí operan.
TENDENCIAS RECIENTES	La buena calidad del producto les permite ventas al por mayor y un crecimiento de la demanda en tiempos de ley seca. Incremento de la venta de whisky en regiones del Pacífico que llegan de contrabando. Mayor poder criminal de los distribuidores 'legales' que facilitan el comercio de licor ilegal.
CORRUPCIÓN	Es Alta . El eje de la ilegalidad está dentro de la misma Gobernación y la empresa licorera departamental. Redes articuladas políticamente más que criminalmente con pandillas o combos criminales.
PRIORIDAD DE LAS AUTORIDADES	El licor ilegal no es una prioridad. Solamente lo es para la Secretaría de Hacienda que ve reducidas sus rentas.

BARRANQUILLA	
PRODUCTOS ADULTERADOS	El whisky ha sido muy importante e histórico, se vende adulterado simulando contrabando. El crecimiento del aguardiente adulterado genera muchas alertas. Se evidencia por la gran cantidad de tapas y marcas aprehendidas en el último año.
CENTRO DE GRAVEDAD CRIMINAL	Movilidad y acceso a puntos de venta en toda la ciudad. Los operativos contra la venta de licor adulterado indican la permanente rotación tanto de la producción como de los puntos de comercialización, es una red con amplia capacidad de comercialización. Poco interés de tiendas y supermercados locales de no vender producto ilegal.
NIVEL DE INTEGRACIÓN CRIMINAL	Bajo , no es una red amplia de criminalidad, son especializadas en licores y cigarrillos.
CARACTERÍSTICAS DE LAS REDES DE ADULTERACIÓN	Redes familiares que no usan violencia, compiten entre ellas por precios y han invertido en mejorar la calidad.
MATERIAS PRIMAS LÍQUIDAS	La base de la adulteración de whisky son otros licores de menor valor, la base de adulteración de aguardiente no es clara, la fuente, esta se hace en pueblos cercanos a la ciudad y se trae ya empacada.
CALIDAD DEL PRODUCTO ADULTERADO	Suficientemente buena para engañar al consumidor final, que la compra al mismo precio que la legal (según la base de datos de índices, algunas veces incluso a un precio mayor).
DELITOS CONEXOS	Contrabando de cigarrillos y el sistema de gota a gota, algunos de los vendedores de licor ilegal se vinculan como prestamistas.
DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA	Ni en barrios populares, ni en los sectores más exclusivos de la ciudad se puede afirmar que existan zonas libres de ilegalidad, pero en las zonas de comercio popular se concentra más el producto ilegal.
TENDENCIAS RECIENTES	Incremento del consumo y venta de aguardiente adulterado, los distribuidores de aguardiente han generado grupos de investigación propios para judicializar estas redes, después de ver una pérdida de mercado superior al 30%.
CORRUPCIÓN	No quedó claro un patrón en las entrevistas realizadas.
PRIORIDAD DE LAS AUTORIDADES	Aumentar el recaudo por medio de generar conciencia en el consumo de la ciudadanía, difundir el uso del aplicativo móvil de identificación de la estampilla Transyc. Aumentar los operativos en tiendas.

BUCARAMANGA	
PRODUCTOS ADULTERADOS	Aguardiente, no hay registro de un centro de producción de licor importado desde hace más de tres años.
CENTRO DE GRAVEDAD CRIMINAL	Fuerza de ventas que logran combinar legal con ilegal en la zona de San Andresito.
NIVEL DE INTEGRACIÓN CRIMINAL	Muy bajo, sin evidencias de conexiones con redes criminales de mayor capacidad.
CARACTERÍSTICAS DE LAS REDES DE ADULTERACIÓN	Son pequeñas, con una participación de mercado pequeña, con enlaces en otras ciudades donde traen insumos y producto ilegal.
MATERIAS PRIMAS LÍQUIDAS	No se obtuvo información, dado el bajo número de operativos. Se considera que en la ciudad se trae producto ya terminado para distribuir.
CALIDAD DEL PRODUCTO ADULTERADO	Alta, logra engañar al consumidor final. Muy pocas denuncias.
DELITOS CONEXOS	Contrabando en la distribución final, con otros productos de consumo masivo.
DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA	Se concentra en municipios limítrofes con Antioquia y en el San Andresito del centro de la ciudad.
TENDENCIAS RECIENTES	Aparición de nuevas marcas de whisky de bajo costo, más que adulteración es un contrabando de marcas baratas.
CORRUPCIÓN	No se identificó una capacidad corruptora de las redes de adulteración, aunque la zona de comercialización está altamente permeada por la ilegalidad y la protección policial de estos negocios.
PRIORIDAD DE LAS AUTORIDADES	Desde la Gobernación existe una preocupación por la caída de las rentas, pero poca capacidad de gestión de recursos o mejoramiento de capacidades.

10. BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS:

Adulterador. Entrevista, julio de 2020.

ANDI. «Estudio sobre adulteración de productos de consumo masivo en Colombia», Próxima publicación.

Andrade, Valentina, Juan David Mosos, Bethia Pacheco, Maria José Polanía, Daniela Yucumá, y Diego Rosselli. «Alcoholic Beverage Sales and Alcoholic Liver Disease Rates in Colombian Departments». *Revista Colombiana de Gastroenterología* 30, n.o 4 (diciembre de 2015): 407-11.

Aragón Falomir, Jaime. «La economía ilegal y el crimen organizado en la Cuenca del Caribe: ¿México en la encrucijada?» *Études caribéennes*, n.o 43-44 (17 de septiembre de 2019). <https://doi.org/10.4000/etudescaribeennes.16805>.

Asociación de Zonas Francas de las Américas - AZFA. «Reporte anual estadístico - Zonas Francas Colombia», enero de 2017. https://www.asociacionzonasfrancas.org/media/estadisticas-pais/Colombia/2017/Estadisticas_Zonas_Francas_Colombia.pdf.

Belmonte Cortés, Susana, Carmen Serrano Zarceño, y Susana Granado de la Orden. «Metodología para la estimación del consumo de tabaco, alcohol y otras drogas». *Revista Española de Nutrición Comunitaria* 21 (2015): 255-62. <https://doi.org/10.14642/RENC.2015.21.sup1.5072>.

BORRADOR. «[BORRADOR] Decreto por el cual adiciona el Capítulo 13 y la Sección 1 al Decreto 1074 de 2015, reglamenta el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1816 de 2016, se adoptan controles para la fabricación ilegal de licores.», s. f.

Brinkmann, Svend, y Steinar Kvale. *Doing Interviews*. SAGE, 2018.

Cardona R., Giovanni A., Fabio N. Rendón C., y Rafael Reyes. «Prototipo para identificación de seguridad en envases de bebidas alcohólicas». *Actas de ingeniería* 2 (2016): 334-43.

Comerciante de whisky 1. Entrevista, s. f.

Congreso de la República de Colombia. «Ley 1816 de 2016, “por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de licores destilados, se modifica el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y se dictan otras disposiciones”», 2016. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1816_2016.html.

Contreras Camarena, Carlos, Humberto Lira Veliz, Katherine Contreras G, y Doris Gala A. «Magnitud y características de la intoxicación por alcohol metílico. Hospital Nacional Dos de Mayo». *Horizonte Médico (Lima)* 19, n.o 1 (enero de 2019): 59-66. <https://doi.org/10.24265/horizmed.2019.v19n1.10>.

Datexco. «Estudio sectorial de bebidas espirituosas para Colombia». DATEXCO, s. f.

DIAGEO - Documento interno. «La tributación de los licores en el país», 2019.

DIAN. «Histórico de aprehensiones enero 2015-mayo 2020», 2020.

———. «Informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas año 2018 - Documento WEB 072», septiembre de 2019. <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Informe%20de%20la%20estimaci%C3%B3n%20de%20la%20distorsi%C3%B3n%20en%20el%20valor%20de%20las%20importaciones%20colombianas%20a%C3%B1o%202018.pdf>.

Diario del Norte. «Cae caleta de contrabando en Maicao: 283 mil cajetillas y 1.200 litros de licor avaluados en \$600 millones». Diario del norte (blog), 19 de mayo de 2020. <https://www.diariodelnorte.net/judiciales/9783-cae-caleta-de-contrabando-en-maicao-283-mil-cajetillas-y-1-200-litros-de-licor-por-un-valor-comercial-de-600-millones-de-pesos.html>.

El Tiempo. «Freno al contrabando de licores». El Tiempo, 8 de julio de 1993. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-165226>.

———. «Llamadas que vinculan a “reyes” de los sanandresitos con narcotráfico». El Tiempo, 19 de marzo de 2011. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-9044727>.

———. «Medicina Legal alerta por aumento de muertes por metanol en Bogotá». El Tiempo, 15 de julio de 2020. <https://www.eltiempo.com/bogota/coronavirus-en-bogota-medicina-legal-declara-alerta-epidemiologica-por-muertes-por-metanol-518404>.

Ellis, Clare. «On Tap Europe. Organized crime and illicit trade in Tobacco, Alcohol and Pharmaceuticals». RUSI, 2017. <https://rusi.org/publication/whitehall-reports/tap-europe-organised-crime-and-illicit-trade-tobacco-alcohol-and>.

Euromonitor. «Mercado de bebidas alcohólicas ilegales en Colombia, Ecuador, Perú», mayo de 2018.

Funcionario Rentas (Antioquia). Entrevista, 26 de febrero de 2020.

Funcionario Rentas (Cundinamarca). Entrevista, noviembre de 2019.

García de la Torre, José María. «El contrabando», 12 de mayo de 2016. <http://tauja.ujae.es/jspui/handle/10953.1/7589>.

Gavilanes Valarezo, Paulina Gianella. «Análisis del impuesto a la importación de las bebidas alcohólicas y su incidencia en el contrabando para el periodo 2008-2016.», 26 de agosto de 2016. <http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/6212>.

«Glossary Terms | IACC». Accedido 24 de marzo de 2020. <https://www.iacc.org/resources/glossary-terms>.

Hurtado-Gumucio, Jorge Raúl. «La guerra por el monopolio del alivio del dolor y el privilegio del placer: los carteles de la cocaína ilegal». *Cultura y Droga* 23 (2018): 48-66. <https://doi.org/10.17151/culdr.2018.23.25.4>.

ÍNDICES. «Estudio recurrente de alcohol ilegal en Colombia entre 2014 y 2020». Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena y Medellín: ÍNDICES, 2020.

International Alliance for Responsible Drinking (IARD). «Alcohol in the shadow economy. Unregulated, untaxed and potentially toxic», junio de 2018. <https://www.iard.org/getattachment/1b56787b-cc6d-4ebb-989f-6684cf1df624/alcohol-in-the-shadow-economy.pdf>.

Investigador Judicial (Cali). Entrevista, s. f.

Kanny, Dafna, Robert D. Brewer, Jessica B. Mesnick, Leonard J. Paulozzi, Timothy S. Naimi, y Hua Lu. «Vital Signs: Alcohol Poisoning Deaths — United States, 2010–2012». *MMWR*.

Morbidity and Mortality Weekly Report 63, n.o 53 (9 de enero de 2015): 1238-42.

Khaltourina, Daria, y Andrey Korotayev. «Effects of Specific Alcohol Control Policy Measures on Alcohol-Related Mortality in Russia from 1998 to 2013». *Alcohol and Alcoholism* 50, n.o 5 (1 de septiembre de 2015): 588-601. <https://doi.org/10.1093/alcalc/agnv042>.

La Opinión. «Destruído millonario cargamento de licor de contrabando». *La Opinión (blog)*, 27 de marzo de 2020. <https://www.laopinion.com.co/cucuta/destruido-millonario-cargamento-de-licor-de-contrabando-174051#OP>.

La W. «Regresó al país Diego Rodolfo Báez Baéz, después de una condena de tres años en EE.UU.» *W Radio*, 3 de junio de 2015. <https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/regreso-al-pais-diego-rodolfo-baez-baez-despues-de-una-condena-de-tres-anos-en-eeuu/20150603/nota/2790075.aspx>.

Lancheros, Susana. «Incautan cargamento de contrabando de cigarrillos y licor en Itagüí». *Telemedellín (blog)*, 12 de mayo de 2020. <https://telemedellin.tv/incautan-cargamento-de-contrabando-de-cigarrillos-y-licor-en-itagui/388904/>.

«LEY 1762 DE 2015». Accedido 24 de marzo de 2020. <http://www.suin-juriscol.gov.co/view-Document.asp?ruta=Leyes/30019936>.

López, Eduardo, Ernesto Barbosa, y Gerzaín Rodríguez. «Contenido Del Alcohol Metílico En Alcoholes Antisépticos Colombianos». *Colombia Médica* 9, n.o 2 (1978): 80-83.

Los Informantes. *Malos tragos: conozca al rey de los licores adulterados en Colombia*, 2016. <https://www.youtube.com/watch?v=vqZEyct0wLA>.

Machicado Mamani, Edwin Rodrigo. «Impacto en la recaudación impositiva del ICE por la adulteración e importación ilegal de bebidas alcohólicas». *Universidad Mayor de San Andrés*, 2017. <https://repositorio.umsa.bo/bitstream/handle/123456789/14217/Edwin%20Rodrigo%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

MINCIT - Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. «Informe de zonas francas aprobadas». Accedido 28 de mayo de 2020. <https://www.mincit.gov.co/minindustria/temas-de-interes/zonas-francas>.

Organización Mundial de la Salud. «Glosario de términos de alcohol y drogas». OMS-Ministerio de Sanidad y Consumo de España, 1994. https://www.who.int/substance_abuse/terminology/lexicon_alcohol_drugs_spanish.pdf.

Pérez Díaz, Vanessa. «El whisky entra más de contrabando que importado». *La Republica.co*, 21 de junio de 2014. <https://www.larepublica.co/empresas/el-whisky-entra-mas-de-contrabando-que-importado-2136796>.

Plataforma de ventas digital. *Entrevista*, mayo de 2020.

Prieto Paz, Paulina Alejandra. «Prevalencia del consumo de alcohol en estudiantes universitarios». *Universidad de Especialidades Espíritu Santo*, 2017.

Radaev, Vadim. «Impact of a New Alcohol Policy on Homemade Alcohol Consumption and Sales in Russia». *Alcohol and Alcoholism* 50, n.o 3 (1 de mayo de 2015): 365-72. <https://doi.org/10.1093/alcalc/agnv008>.

Ramos F., Jorge, y Karen Rodríguez Z. «Zonas francas en Colombia: beneficios tributarios

en el impuesto de renta». Banco de la República, 2011. <https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/pdfs/borra657.pdf>.

Rehm, Jürgen, y Vladimir Poznyak. «On Monitoring Unrecorded Alcohol Consumption». *Alcoholism and Drug Addiction* 28, n.o 2 (1 de junio de 2015): 79-89. <https://doi.org/10.1016/j.alkona.2015.06.003>.

Rico, Daniel, y Daniel Wiesner. «El contrabando de cigarrillos y el crimen organizado en Colombia y Ecuador». Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, 2018. <https://www.icpcolombia.org/dev/wp-content/uploads/2019/04/El-contrabando-de-cigarrillos-y-el-crimen-organizado-en-Colombia-y-Ecuador-PMI-ICP.pdf>.

Rico, Daniel, Daniel Wiesner, y Francisco Giraldo Jaramillo. «Contrabando de cigarrillos entre Panamá y Colombia». Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, 2019.

Saca Chambilla, Lizbeth Matilde. «Determinación de metanol en bebidas alcohólicas (Pisco) Lima 2015». Repositorio Institucional - UAP, 2015. <http://repositorio.uap.edu.pe/handle/uap/562>.

Secretaría de Hacienda de Cundinamarca. «Cierre de establecimientos - Cundinamarca», agosto de 2019.

Semana. «Guayabo Negro», 26 de noviembre de 1990. <https://www.semana.com/economia/articulo/guayabo-negro/14189-3>.

Skehan, Paul, Ignacio Sánchez, y Lance Hasting. «The Size, Impacts and Drivers of Illicit Trade in Alcohol | READ Online». En *Illicit Trade. Converging Criminal Networks.*, 2016. https://read.oecd-ilibrary.org/governance/illicit-trade/the-size-impacts-and-drivers-of-illicit-trade-in-alcohol_9789264251847-10-en.

Toomey, Traci L., Darin J. Erickson, William Patrek, Linda A. Fletcher, y Alexander C. Wagenaar. «Illegal Alcohol Sales and Use of Alcohol Control Policies at Community Festivals»: *Public Health Reports*, 3 de agosto de 2016. <https://doi.org/10.1177/003335490512000210>.

Transnational Alliance to Combat Illicit Trade - TRACIT. «Mapping the impact of illicit trade on the sustainable development goals», 2019. http://www.tracit.org/uploads/1/0/2/2/102238034/tracit_sdg_july2019_highres.pdf.

UNODC - Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. «COLOMBIA - Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2018». UNODC - SIMCI, 2019.

Wajzman, Nathan, Carolina Arias Burgos, y Christopher Davies. «El coste económico de la vulneración de los DPI en las bebidas alcohólicas y el vino». EUIPO, julio de 2016. https://euiipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/resources/research-and-studies/ip_infringement/study8/wines_and_spirits_es.pdf.

World Health Organization, y Bloomberg Philanthropies. *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2017: Monitoring Tobacco Use and Prevention Policies*, 2017.

Zapata, Juan Gonzalo, Adriana Sabogal, Ana Cecilia Montes, Germán Rodríguez, y Jairo Castillo. *Una estimación de la adulteración y la falsificación de bebidas alcohólicas en Colombia*. FEDESARROLLO, 2012.

ANEXO 1. FUENTES DE INFORMACIÓN PARA ENTREVISTAS A PROFUNDIDAD

#	ENTREVISTADO	FECHA
1	Investigador judicial (Cali)	Octubre 2019
2	Asesor de seguridad (Medellín)	Octubre 2019
3	Firma Índices	Octubre 2019
4	Firma Jurídica	Octubre 2019
5	Oficina jurídica de DIAGEO	Octubre 2019
6	Comerciante de whisky 1	Octubre 2019
7	Secretaría de Salud, Secretaría de Seguridad, Secretaría de Hacienda (Cundinamarca)	Noviembre 2019
8	Empresario 1	Noviembre 2019
9	Detenido 1	Diciembre 2019
10	Experto seguridad ciudadana	Febrero 2020
11	Funcionario Rentas (Antioquia)	Febrero 2020
12	Comercializador (Medellín)	Febrero 2020
13	Comercializador (Villavicencio)	Abril 2020
14	Banda (Pereira)	Abril 2020
15	Comerciante de whisky 2	Abril 2020
16	Fiscal 1	Mayo 2020
17	Plataforma de ventas digital	Mayo 2020
18	Fiscal 2	Junio 2020
19	Secretaría de Hacienda (Atlántico) 1	Julio 2020
20	Exconvicto 1 (Cali)	Julio 2020
21	Secretaría de Seguridad (Cali)	Julio 2020
22	Experto tecnología	Julio 2020
23	Secretaría de Hacienda (Atlántico) 2	Julio 2020
24	Distribuidores (B/manga)	Julio 2020
25	Adulterador 1	Julio 2020
26	Taller Fiscales	Enero 2020
27	Detenido 1 (Medellín)	Febrero 2020
28	DIAN	Enero 2020
29	Fondo Nacional de Estupefacientes	Diciembre 2019
30	Secretaría de Seguridad (Cali)	Noviembre 2019
31	Inteligencia (Ejército)	Noviembre 2019
32	SIA (1)	Noviembre 2019
33	Asesor de seguridad ciudadana Presidencia	Noviembre 2019
34	Exviceministro de Justicia	Febrero 2020