



Una Estimación de la Adulteración y la Falsificación de Bebidas Alcohólicas en Colombia

Informe Final¹

Investigadores Principales

Juan Gonzalo Zapata

Adriana Sabogal

Investigadores

Ana Cecilia Montes

Germán Rodríguez

Jairo Castillo

FEDESARROLLO

Junio de 2012

¹ Trabajo financiado por Bavaria-SAB Miller. Queremos dar nuestros agradecimientos a todas las entidades y funcionarios que prestaron su ayuda para el desarrollo de este estudio. En particular, a los funcionarios de las empresas distribuidoras de licores, como Sulicor, Representaciones Continental y UT Comercializadora; a las licoreras departamentales, como la FLA, la ELC y la ILV; a las autoridades, representadas en la DIJIN, la POLFA, la SIJIN, la Fiscalía y el CTI; a las Secretarías de Renta de Cundinamarca y Valle; a los funcionarios de la DIAN; a los funcionarios de Asobares, Diageo, ACIL, Acodil, y a las autoridades sanitarias como el INVIMA, la Superintendencia Nacional de Salud y la Secretaría Distrital de Salud. *Informe sujeto a revisión y cambios.*

Tabla de contenido

1	Introducción.....	4
2	Caracterización del mercado legal de las bebidas alcohólicas en Colombia	8
2.1	Empleo y producción del sector de bebidas alcohólicas	8
2.2	Tendencias del mercado de bebidas alcohólicas	9
2.3	Recaudo tributario de las bebidas alcohólicas	14
2.3.1	Importancia del recaudo por concepto de bebidas alcohólicas.....	14
2.3.2	Impuesto al consumo e IVA de cervezas nacionales y extranjeras.....	18
2.3.3	Recaudo por licores (destilados, vinos, aperitivos y similares)	18
3	Caracterización del mercado ilegal de bebidas alcohólicas en Colombia	20
3.1	¿Por qué existen incentivos para la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas? 20	
3.1.1	La debilidad del monopolio rentístico de los licores.....	24
3.1.2	Los elevados impuestos y la presión fiscal	27
3.1.3	Falta de vigilancia y regulación de insumos para la fabricación de bebidas alcohólicas	33
3.1.4	Bajo nivel de coordinación y de recursos de las autoridades.....	36
3.1.5	Falta de información para el público en general y para las autoridades	39
3.2	Estimaciones de la magnitud del mercado ilegal de bebidas alcohólicas.....	44
3.2.1	Análisis y cuantificación de la falsificación y adulteración (18 productos) – Universidad Externado de Colombia y ANDI (1999)	44
	<i>i. Estimación de la adulteración y falsificación:</i>	44
	<i>ii. Un Breve Balance:</i>	45
3.2.2	Medición del volumen de falsificación y adulteración de licores en Colombia y su impacto sobre la salud de los consumidores y los fiscos departamentales 2001-2008 (Instituto de Políticas para el Desarrollo (IPD), Pontificia Universidad Javeriana, 2011)	46
	<i>i. Estimación demanda y comparación con ventas:</i>	46
	<i>ii. Elasticidad precio función demanda por licores:</i>	47
	<i>iii. Utilización encuestas percepción a empresarios del sector:</i>	48

3.2.3	Determinantes de la cantidad de contrabando, adulteración y carrusel de licores en el departamento de Antioquia (Centro de Investigaciones y Consultorías, Universidad de Antioquia, 2011).....	48
i.	<i>Análisis teórico de los mercados ilegales:</i>	49
3.2.4	Estimación del consumo de bebidas alcohólicas informales en Perú. Informe elaborado para Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston	54
3.3	Trabajo de campo Fase 1: caracterización de la cadena de valor de la adulteración y falsificación en Colombia.....	58
3.4	Trabajo de campo Fase 2: estudio de caso Bogotá, Medellín y Cali.....	67
3.4.1	Metodología	68
3.4.2	Principales hallazgos	69
3.4.3	Principales conclusiones.....	72
4	Estimaciones de la magnitud de la adulteración y/o falsificación de bebidas derivadas de la caña de azúcar a partir del cálculo de la oferta residual de alcohol etílico potable.....	74
4.1	Mercado del alcohol etílico en Colombia	74
4.2	Medición de la adulteración de bebidas derivadas de la caña de azúcar	78
4.2.1	Adaptación de la metodología de Apoyo Consultoría al caso colombiano	78
4.2.2	Fuentes y usos del alcohol etílico	83
4.2.3	Estimaciones del residual de oferta de alcohol etílico potable en Colombia.....	91
4.2.4	Costos fiscales para dos categorías de bebidas alcohólicas específicas: aguardiente y ron.....	100
5	Conclusiones y recomendaciones	103
	Bibliografía	110
	Anexos.....	114

Una Estimación de la Adulteración y la Falsificación de Bebidas Alcohólicas en Colombia

1 Introducción

La ilegalidad es una de las problemáticas de mayor importancia en la economía colombiana, pues ha sido persistente a lo largo del tiempo y ha logrado permear varios mercados a pesar de los esfuerzos de los gobiernos por controlarla. Específicamente, gran parte del interés en estas actividades se ha concentrado en temas como el contrabando y el narcotráfico. Se estima, por ejemplo, que sólo por la primera actividad se generan unos US\$6,000 millones anuales en el país, lo que representa una pérdida cercana a US\$1,500 millones en recaudo de impuestos –equivalente al 0,5% del PIB.

Dentro de la ilegalidad uno de los mercados más rentables es el de bebidas alcohólicas. En este caso, la adulteración y falsificación ha sido uno de los fenómenos que mayor preocupación ha generado en el sector, especialmente en los últimos años por su vertiginoso crecimiento. Ahora bien, aunque hay un reconocimiento de la existencia de un grave problema en la adulteración de bebidas alcohólicas, no se tiene conocimiento e información completa de esta actividad ilegal; por el contrario, la información disponible es parcial y sus fuentes son tan diversas que no permiten tener una visión integral del problema.

En los últimos años se han adelantado algunos trabajos que tienen como finalidad hacer una aproximación al tamaño de la producción de bebidas alcohólicas adulteradas. Un estudio de la Universidad del Externado de Colombia y la ANDI (1999) mide la adulteración y falsificación de 18 productos (medicamentos, alimentos, licores y productos de consumo masivo). En este estudio se encuentra que, para 1998, la adulteración y falsificación del aguardiente de caña y ron (en una misma categoría) alcanza el 21% de la oferta legal y la de brandy el 3,4%. En un estudio reciente de la Universidad Javeriana, que contó con una alta participación de los empresarios del sector a través de entrevistas de percepción y un muestreo químico de diferentes bebidas alcohólicas adquiridas en el mercado, se concluye que 1 de cada 4 botellas

comercializadas en Colombia es falsificada o adulterada². Un panorama más preocupante se presenta en un trabajo adelantado por la Universidad de Antioquia, en el que mediante estimaciones econométricas se concluye que cerca del 50% de los licores que se comercializan en el departamento de Antioquia es ilegal (término que incluye adulteración, carrusel y contrabando)³. Otro estudio realizado por Apoyo Consultoría⁴ para el mercado peruano de licores informales, mediante el cálculo de la oferta residual de alcohol etílico en la economía peruana, encuentra que hay un excedente importante de este insumo que se desvía hacia la adulteración; para el 2008 se estima que el 6% del mercado peruano de bebidas alcohólicas corresponde a bebidas alcohólicas informales (adulteradas) derivadas de la caña de azúcar⁵. Si bien estos trabajos han permitido contextualizar y poner en perspectiva el problema de la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas, aún no se conoce la magnitud de la adulteración y/o falsificación, ya que existen algunas falencias metodológicas y divergencias en definiciones que impiden tener total certeza sobre estas estimaciones en particular para el caso colombiano.

En términos de claridad conceptual es necesario precisar algunas definiciones que son centrales para el desarrollo del presente estudio. De acuerdo con el Decreto 3192 de 1983 las bebidas alcohólicas adulteradas (o alteradas) se definen como aquellas que han sufrido transformaciones totales o parciales en sus características fisicoquímicas, microbiológicas u organolépticas por causa de agentes físicos, químicos o biológicos; sus principales componentes han sido sustituidos total o parcialmente remplazándolos o no, por otras sustancias; han sido adicionadas de sustancias no autorizadas; han sido sometidas a tratamientos que simulen, oculten o modifiquen sus características originales; y han sido adicionadas con sustancias extrañas a su composición. Por su parte las bebidas alcohólicas falsificadas (o fraudulentas) tienen la apariencia y características generales de la oficialmente aprobada y no proceden de los verdaderos fabricantes; se designan o expiden con nombre o calificativo distinto al que les corresponde; se denominan como el producto oficialmente aprobado, sin serlo; su envase, empaque o rótulo contiene diseño o declaraciones, que puedan inducir a engaño respecto de su composición u origen; son elaboradas por un establecimiento, que no tiene licencia sanitaria de funcionamiento y/o no posee registro sanitario.

²² Instituto de políticas de Desarrollo (IPD), Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Pontificia Universidad Javeriana (2010)

³ Centro de Investigaciones y Consultorías (CIC), Universidad de Antioquía (2011).

⁴ Apoyo Consultoría (2009).

⁵ El mercado total de bebidas alcohólicas peruano se mide de la siguiente forma: consumo aparente de licores y cerveza formales + piscos y vinos informales (adulterados) + bebidas alcohólicas informales (adulteradas) derivadas de la caña de azúcar + contrabando.

De este modo, es claro que si bien hay diferencias conceptuales entre la falsificación y la adulteración de bebidas alcohólicas, en la práctica es posible encontrar casos en los que se incurre en ambos delitos, de forma que la línea que los separa tiende a ser muy difusa. Por lo tanto, aunque haya definiciones de cada una dentro de la normatividad, no es sencillo establecer esa distinción en el mercado, por lo que en este estudio se emplearán como sinónimos.

La importancia de lograr una mejor estimación de la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas radica en que, fuera del considerable impacto en las rentas nacionales y departamentales, también genera costos adicionales (p. ej. en salud, en fuerza policial y en campañas y protección de marca para contrarrestar estos delitos, entre otros). Adicionalmente, el problema en cuestión representa una competencia desleal tanto directa (afectando el prestigio de la marca) como indirecta (quitándoles segmentos del mercado) para los productores nacionales -sobre todo en aguardientes y rones, por su consumo masivo y bajo costo de producción- como para los importados.

De este modo, el objetivo de este trabajo es entonces realizar un diagnóstico y estimación del tamaño del mercado de las bebidas alcohólicas adulteradas y falsificadas, esto es, conocer mejor su estructura de funcionamiento, la cadena completa de producción, distribución y comercialización. Esta labor se adelantó, por un lado, a partir de un trabajo de campo con entrevistas a profundidad con los principales actores del mercado de las bebidas alcohólicas legales, un estudio de caso para las ciudades de Bogotá, Cali y Medellín, donde se entrevistó a las fuerzas de ventas de distribuidores de bebidas alcohólicas y se realizaron grupos focales con tenderos; y por otro lado, midiendo la magnitud de esta actividad ilegal a partir del cálculo de la oferta residual de alcohol etílico en la economía colombiana (es decir, una medición en particular para las bebidas derivadas de la caña de azúcar) y sus implicaciones en términos de costos tanto fiscales (i.e. en las finanzas nacionales y departamentales) como para la salud.

El documento se desarrolla en 5 secciones incluyendo esta introducción. En la segunda sección se elabora una caracterización del mercado ilegal de bebidas alcohólicas en Colombia. En esta sección se explican los principales incentivos que generan la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas; se revisan algunas de las metodologías empleadas para la cuantificación de este fenómeno. De igual forma, a partir de las entrevistas realizadas se construye una primera aproximación a la cadena de valor de la adulteración y falsificación, y se presentan algunos de los principales hallazgos del trabajo de campo llevado a cabo en las ciudades de Bogotá, Medellín y Cali. En la tercera sección se explica la metodología de la oferta residual de alcohol etílico, adaptada del estudio Apoyo Consultoría (2009) para luego poder tener una estimación de la magnitud nacional

y departamental de la adulteración y/o falsificación principalmente de las bebidas derivadas de la caña de azúcar. En esta sección también se mide el costo fiscal de la adulteración y/o falsificación para las finanzas departamentales y nacionales, al igual que los ingresos se dejan de percibir para gasto en salud y deporte. En la cuarta sección se elabora una caracterización del mercado legal de las bebidas alcohólicas en Colombia teniendo en cuenta los principales actores, el empleo generado, la producción, las tendencias de ventas y el recaudo tributario que produce este sector; y finalmente, en la quinta sección se concluye y se elaboran recomendaciones.

2 Caracterización del mercado legal de las bebidas alcohólicas en Colombia

El mercado de las bebidas alcohólicas en Colombia tiene varias particularidades; una de ellas es que cuenta con estructuras de producción, distribución, ventas e introducción de bebidas alcohólicas que provienen de la colonia con los monopolios departamentales de los licores de más de 20 grados alcoholimétricos. Otras particularidades importantes que veremos más adelante son la existencia de un consumo muy regionalizado y un importante recaudo en términos de impuestos por parte de este sector que se concentra en unos pocos departamentos donde las licoreras departamentales son fuertes.

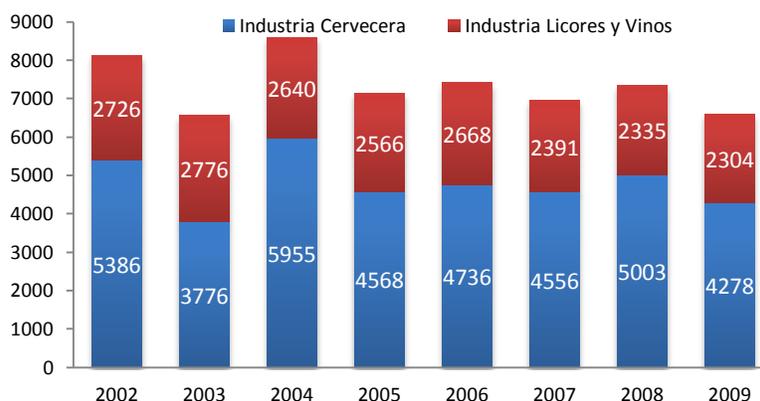
2.1 Empleo y producción del sector de bebidas alcohólicas

La industria de las bebidas alcohólicas en Colombia está conformada por tres subsectores diferenciados: i) el de elaboración de licores destilados, ii) el de la elaboración de bebidas fermentadas y iii) el de producción de cervezas. El sector de las bebidas se conforma por las industrias que producen bebidas alcohólicas, no alcohólicas y aguas minerales⁶.

Personal Ocupado

El sector de producción de bebidas alcohólicas empleó en 2009 cerca de 6.582, a partir de la información de la Encuesta Anual Manufacturera del DANE. La producción de cervezas y similares concentra en promedio el 65% del total empleado por en la industria de bebidas alcohólicas, lo cual refleja la importancia de esta rama industrial (Gráfico 1Gráfico 1).

Gráfico 1. Personal ocupado por el sector de bebidas alcohólicas



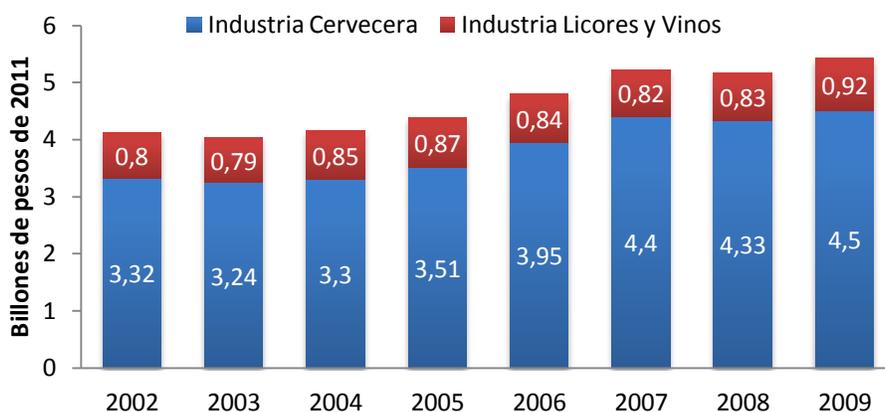
Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Anual Manufacturera - DANE

⁶ Dentro de la categoría de bebidas alcohólicas se toman en cuenta la producción y elaboración de licores destilados, vinos y cervezas.

Producción⁷

El valor de la producción de la industria de bebidas alcohólicas en pesos constantes de 2011 ascendió a \$5,1 billones en 2009 (Gráfico 2). Por su parte, el valor de la producción de la industria cervecera representa en promedio el 82% del total producido por la industria de bebidas alcohólicas. La producción de cerveza y similares explicó, entre 2002 y 2009, en promedio el 59% de la producción total del sector de bebidas alcohólicas y no alcohólicas. La industria de bebidas alcohólicas representó en promedio el 4,1% del valor de la producción de la industria nacional durante el mismo período.

Gráfico 2. Valor de la producción de la industria de bebidas alcohólicas



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Anual Manufacturera del DANE

2.2 Tendencias del mercado de bebidas alcohólicas

El consumo de bebidas alcohólicas en el país tiene un tinte regional muy marcado. Por un lado, los hábitos de consumo difieren según la región: en la Cundiboyacense, el consumo de cerveza es mayor que en las otras regiones, mientras que en el Eje Cafetero el consumo de aguardiente es mayor; y en la Costa Atlántica el consumo de Whisky y Ron es más importante. Por otro lado, es interesante observar que las marcas propias departamentales de licores son muy fuertes y reconocidas dentro de cada departamento, por lo que el consumo también se orienta hacia las marcas propias⁸. Sin embargo, este

⁷ A partir de 1992, en la EAM, se excluyen los impuestos indirectos (IVA y consumo) del cálculo de la producción bruta.

⁸ Esto también se explica debido a que los departamentos tienen también la opción de ejercer el monopolio sobre la introducción de licores en su territorio, por ende aunque pueden existir convenios de introducción

fenómeno ha sido contrarrestado por efectos de moda en el consumo de algunas marcas de licores departamentales (p.ej. el aguardiente antioqueño o el Néctar Club). A pesar de esta regionalización del consumo, la cerveza tiene históricamente la mayor parte de mercado con cerca del 90% de las ventas, en volumen de alcohol vendido, seguido por el aguardiente y ron que conjuntamente representan aproximadamente el 5% del consumo nacional (Anexo 2).

Entre 2003 y 2010, el total de las ventas de bebidas alcohólicas en Colombia mostró una variación porcentual de 20,6%, al alcanzar los 2.239 millones de unidades de 750cc en 2010 (

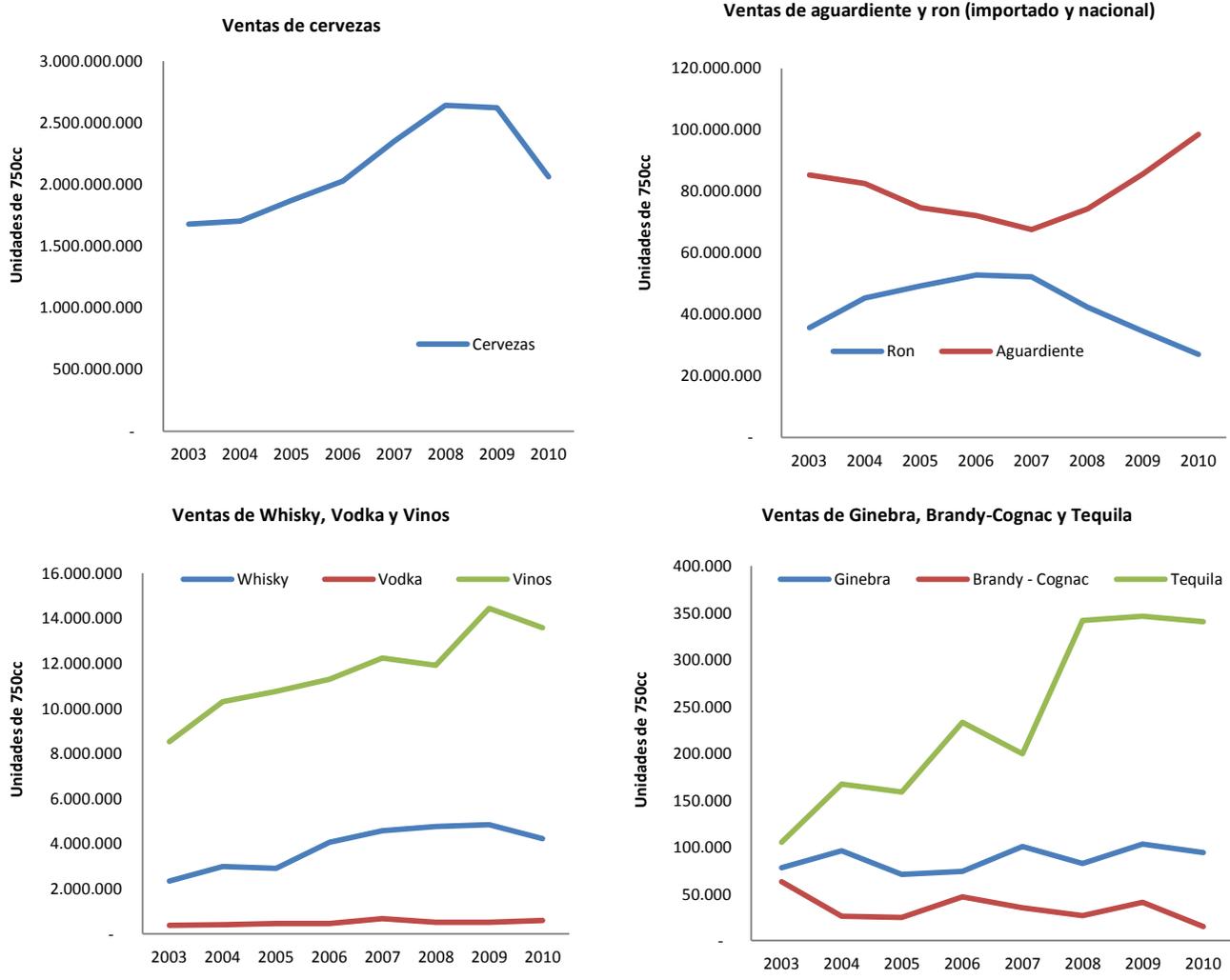
Anexo 1). El máximo monto de ventas se alcanzó en el año 2008 con 2.813 millones de unidades de 750cc y a partir de ese año las ventas han disminuido. Los cambios en las ventas de bebidas alcohólicas no sólo responden a cambios en patrones de consumo y preferencias del consumidor, a campañas publicitarias agresivas sino también dependen de la actividad económica, el nivel de riqueza del país y de manera importante de los impuestos que recaen sobre estas bebidas, ya que los impuestos modifican el precio final pagado por el consumidor.

En relación a las ventas del sector, la cerveza es la bebida alcohólica con mayores ventas, por ejemplo en 2010 fueron de 2.064 millones de unidades de 750cc (Gráfico 3), que representa el 92% del mercado de bebidas alcohólicas en este año (Gráfico 4). En cuanto a las ventas de aguardiente y ron (tanto importado como nacional), éstas representan en promedio el 3,6% y el 1,9% respectivamente de las ventas de bebidas alcohólicas incluyendo cerveza (Gráfico 4). Sin incluir la cerveza, el aguardiente tiene el 50% de las ventas, posicionándose como la segunda bebida alcohólica más importante en ventas y el ron tiene aproximadamente el 20% de las ventas del mercado de licores (Gráfico 4).

De otra parte, las ventas de vinos han aumentado de manera importante durante el período: éstas pasaron de cerca de 8,5 millones en 2003 a 13,5 millones de unidades de 750cc en 2010 (Gráfico 3). En cuanto al Whisky y al vodka, sus ventas se multiplicaron por 1,8 y 1,5, respectivamente durante el período 2003-2007. Otros licores espirituosos como el tequila, la ginebra y el brandy/cognac tienen baja participación en el mercado de 0,13%, 0,05% y 0,02% respectivamente sin incluir cerveza (Gráfico 4). Vale la pena anotar que durante el período se observó un crecimiento importante en las ventas de tequila.

interdepartamentales, existen cupos de introducción, lo que puede limitar el consumo de licores de otros departamentos.

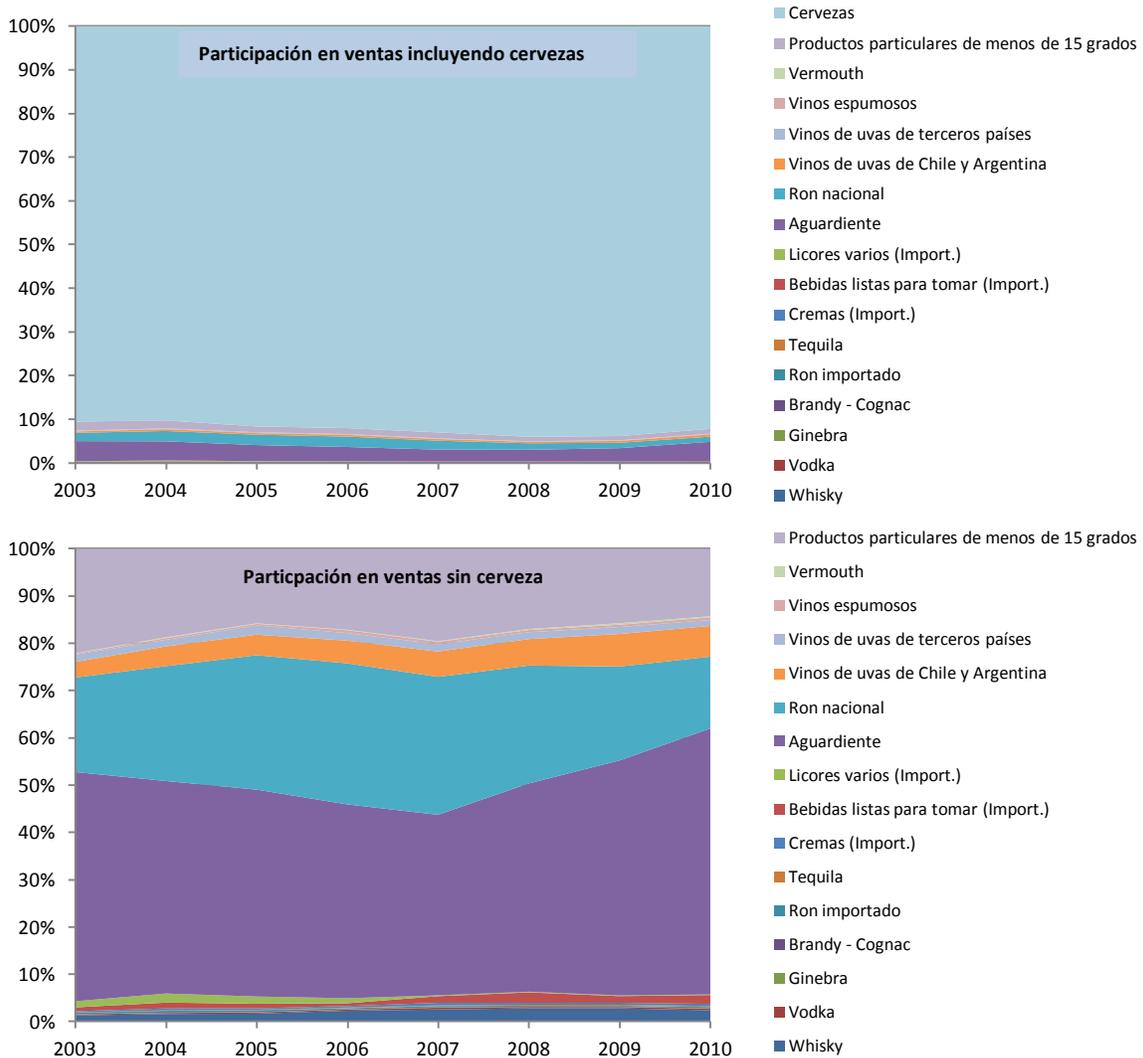
Gráfico 3. Evolución ventas principales bebidas alcohólicas nacionales e importadas 2003-2010 (botellas de 750cc)



Fuente: Fondo-Cuenta, ACIL, Bavaria S.A. y Sistemas y Computadores

Así mismo, hay que resaltar dos categorías de bebidas alcohólicas que tienen un peso relevante en el mercado total: las bebidas de menos de 15 grados y las bebidas listas para tomar (importadas). Las primeras tienen una participación en el mercado en promedio 17,5% sin incluir cerveza, mientras que las bebidas listas para tomar representan el 1,9% en 2010.

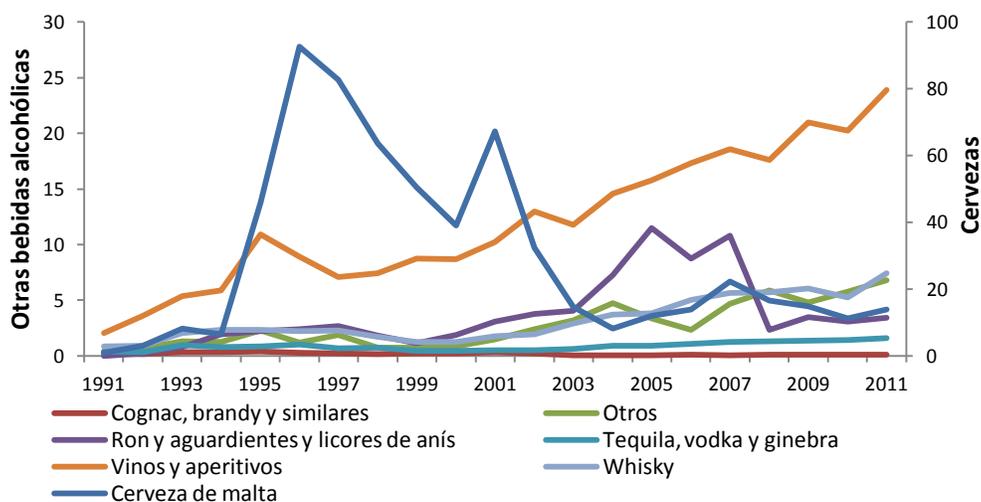
**Gráfico 4. Participación en las ventas totales por categorías, 2003-2010
(botellas de 750cc)**



Nota: Las participaciones se presentan en unidades de 750cc.
Fuente: Fondo-Cuenta, ACIL, Bavaria S.A. y Sistemas y Computadores

Por su parte, en los últimos 20 años las importaciones de bebidas alcohólicas han mostrado un comportamiento variable, tanto en las cantidades importadas como en los países de origen, así como en los tipos de productos predominantes. Entre 1991 y 2011, las importaciones de bebidas alcohólicas crecieron un 1100% en cantidades, que sumaron cerca de 57 millones de unidades en 2011. (Gráfico 5).

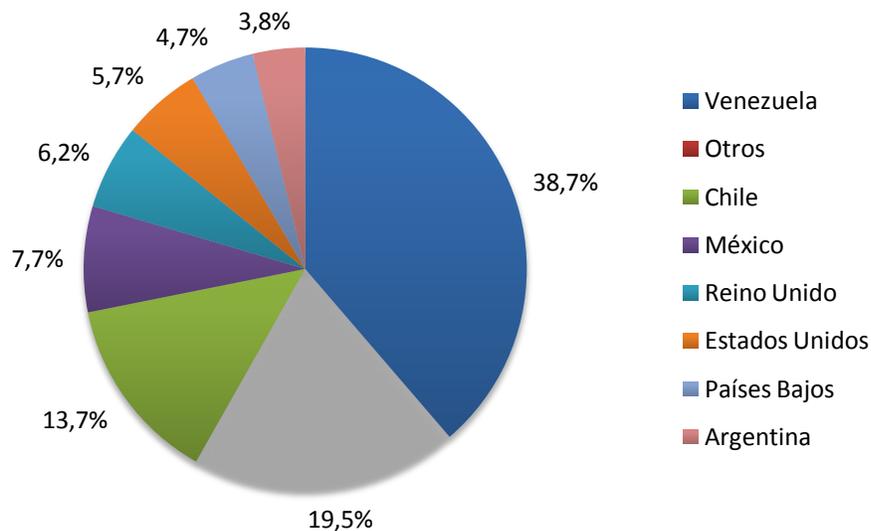
Gráfico 5. Importaciones de bebidas alcohólicas por producto – Millones unidades de 750 cc



Fuente: Elaboración propia a partir de información DANE

De acuerdo con el Gráfico 6, durante el período 1991-2011 las importaciones de bebidas alcohólicas provinieron principalmente de Venezuela (38,7%), Otros países (19,5%), Chile (13,7%), México (7,7%), Reino Unido (6,2%), Estados Unidos (5,7%), Países Bajos (4,7%) y Argentina (3,8%).

Gráfico 6. Importaciones de bebidas alcohólicas por país de origen 1991-2011



Fuente: Elaboración propia a partir de información DANE

2.3 Recaudo tributario de las bebidas alcohólicas

Existe una extensa normatividad que regula las tarifas y bases sobre las cuales se cobran los impuestos a las bebidas alcohólicas (Anexo 3). Esta estructura impositiva fue heredada de instituciones que datan desde mediados del Siglo XVIII, las cuales constituían unas de las principales rentas para la corona española. Desde la perspectiva económica, el cobro de estos impuestos a las bebidas alcohólicas se justifica bajo el argumento de que su consumo genera externalidades negativas que pueden generar costos no deseados, generalmente asociados al sistema de salud, que disminuyen el bienestar de la sociedad. Este es también el caso, por ejemplo, del consumo de cigarrillo.

2.3.1 Importancia del recaudo por concepto de bebidas alcohólicas

El ejercicio del monopolio de los licores en Colombia ha sufrido en los últimos años un proceso de reestructuración, el cual sin duda conlleva a una recomposición del destino de las utilidades de esta industria hacia el sector privado y a una concentración del recaudo por concepto de impuestos en unos pocos departamentos. La Tabla 1 detalla el total de recaudo de los departamentos por concepto de impuesto al consumo e IVA de licores y cervezas (nacionales y extranjeros), ordenado de menor a mayor recaudo entre 2001 y 2009. Los departamentos de Cundinamarca (incluyendo Bogotá), Antioquia, Valle del Cauca, Santander y Atlántico concentran el 61% del total recaudado por concepto de impuesto al consumo e IVA de licores y cervezas nacionales e importadas. Cabe mencionar que estos departamentos a su vez concentran el 54,3% de la población total del país. En contraste, los demás departamentos recaudan muy poco por concepto de estos impuestos: cada uno de los primeros 24 departamentos listados en la Tabla 1, representa alrededor del 3% del total recaudado a nivel nacional, lo que representa en conjunto el 29,1% del total recaudado entre 2001 y 2009.

**Tabla 1. Recaudo total por impuestos (impuesto al consumo e IVA) de cervezas y licores nacionales e importados
(millones de pesos constantes de 2011)**

Departamento	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total 2001-2009
San Andrés Islas	180,23	5,90	1,38	0,00	0,00	0,00	0,00	0,18	774,14	961,83
Vaupés	678,80	1.128,68	913,78	331,01	833,54	1.167,62	1.128,55	1.542,00	2.401,09	10.125,07
Guainía	1.314,77	1.092,90	1.315,18	1.463,59	1.351,32	1.102,97	1.168,98	1.480,98	2.239,19	12.529,88
Amazonas	1.345,31	849,94	1.235,52	1.717,22	1.607,95	1.743,09	1.779,08	1.672,69	2.436,72	14.387,53
Vichada	790,19	1.186,99	1.666,81	2.091,89	2.773,93	3.573,99	2.577,88	2.639,01	2.955,37	20.256,06
Arauca	10.517,85	11.661,79	14.155,56	11.075,24	11.368,86	16.008,14	15.776,60	16.275,83	16.735,78	123.575,64
Guajira	7.559,49	13.168,76	12.516,92	13.265,67	14.475,69	14.394,29	28.829,94	16.944,36	26.003,08	147.158,20
Putumayo	16.195,44	13.195,01	19.091,43	19.299,57	17.716,20	19.410,64	16.810,08	17.030,73	14.905,13	153.654,23
Huila	9.159,71	12.650,72	13.388,95	14.585,34	16.589,95	18.753,54	18.835,20	19.826,86	47.297,86	171.088,13
Casanare	20.321,24	21.941,70	29.431,28	30.126,10	17.406,45	35.111,48	10.808,77	38.486,09	44.717,54	248.350,66
Caquetá	26.173,74	22.047,36	30.089,09	31.786,03	27.818,04	28.451,83	28.964,36	28.850,07	29.580,64	253.761,17
Choco	16.164,90	16.022,46	31.111,76	28.003,51	33.820,76	38.821,96	39.992,68	36.380,86	27.390,39	267.709,27
Quindío	15.435,11	13.922,35	32.288,02	40.297,84	40.165,35	39.848,71	44.640,16	45.435,73	43.009,71	315.042,98
Sucre	32.759,65	29.063,07	44.639,19	46.735,59	47.665,11	45.416,80	45.177,88	50.720,70	51.135,59	393.313,58
Cesar	31.927,38	38.185,84	40.514,23	50.269,06	50.720,64	48.327,30	54.179,38	45.953,28	60.747,08	420.824,20
Risaralda	15.108,72	61.028,16	77.518,40	79.989,41	73.093,38	67.688,78	73.801,38	54.938,52	62.353,02	565.519,77
Magdalena	51.901,98	54.098,13	68.250,82	72.847,39	71.551,18	73.950,10	79.236,04	69.922,50	71.394,51	613.152,65
Cauca	36.141,96	44.974,98	65.118,16	86.276,48	97.615,24	88.186,36	75.851,21	64.991,60	70.231,23	629.387,20
Guaviare	66.584,52	63.275,69	83.304,67	87.627,31	85.538,54	76.497,91	83.005,02	54.911,55	38.546,63	639.291,85
Nariño	67.595,18	71.813,91	77.320,83	71.580,82	72.950,01	77.565,96	81.130,17	87.667,16	47.849,25	655.473,29
Caldas	44.212,17	45.967,02	73.302,64	76.511,72	86.157,83	95.260,75	78.804,98	87.443,78	89.235,31	676.896,20
Meta	53.036,90	80.522,99	102.164,92	112.856,37	99.076,48	87.635,78	96.356,45	86.174,02	86.537,47	804.361,39
Córdoba	67.356,06	73.683,02	98.238,12	108.337,81	101.561,13	111.857,75	106.321,81	99.870,94	96.030,19	863.256,82
Tolima	64.101,29	78.304,15	105.096,40	115.923,99	113.723,84	97.291,90	112.561,56	104.173,14	110.691,78	901.868,05

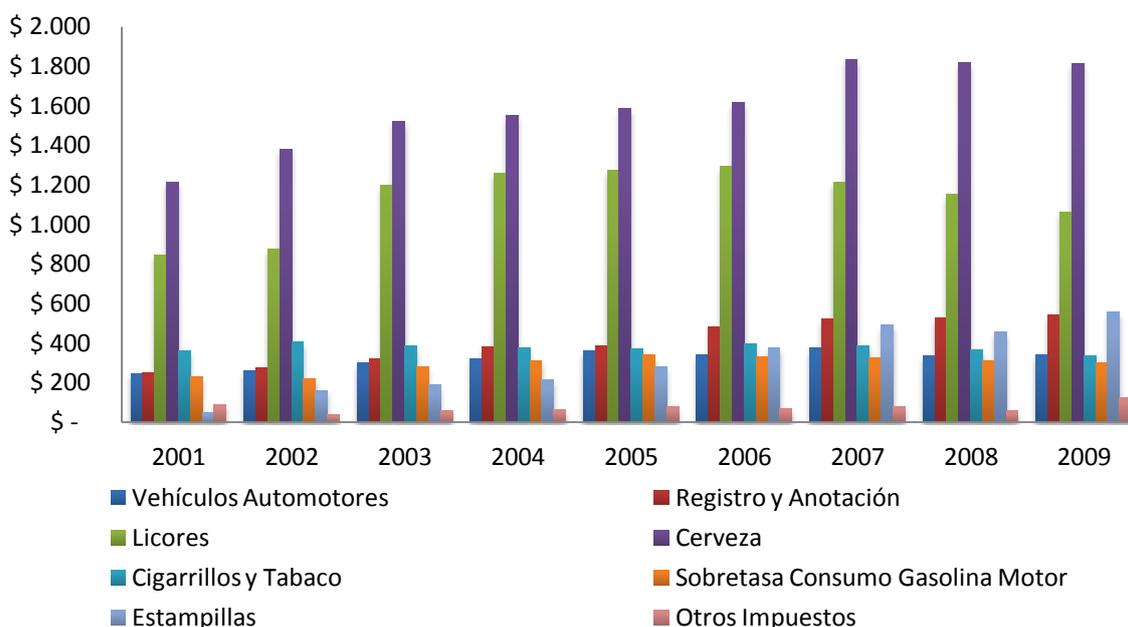
Bolívar	89.358,04	76.594,53	109.092,84	57.321,63	117.829,35	100.141,27	136.269,24	130.820,46	143.922,87	961.350,23
Norte Santander	65.608,25	67.144,26	119.878,09	127.555,24	122.149,61	119.453,46	105.443,11	102.306,55	141.623,09	971.161,66
Boyacá	106.086,46	113.581,93	125.793,23	124.912,64	132.170,12	140.683,66	133.456,90	147.769,93	150.152,44	1.174.607,31
Atlántico	125.660,67	111.937,06	146.283,15	145.372,82	141.667,88	138.176,14	147.433,06	137.673,36	139.813,24	1.234.017,38
Santander	110.862,37	118.080,87	144.020,14	150.565,03	144.041,97	148.724,41	166.694,63	167.422,53	163.230,43	1.313.642,39
Valle	236.153,85	292.477,14	370.856,93	419.523,73	379.384,81	429.143,53	401.301,24	344.155,33	353.626,33	3.226.622,89
Antioquia	437.737,81	500.201,81	547.162,74	537.730,56	624.299,80	655.121,26	665.725,80	654.784,93	497.224,18	5.119.988,90
Cundinamarca	717.655,87	700.244,82	875.066,88	898.902,69	873.875,05	859.367,78	929.487,93	954.621,34	896.644,84	7.705.867,19
Total	2.545.685,91	2.750.053,95	3.460.828,08	3.564.883,30	3.621.000,02	3.678.879,14	3.783.550,08	3.672.887,00	3.531.436,11	30.609.203,59

Nota: información licores nacionales proviene de FND y Superintendencia Nacional de Salud; información de licores y cervezas importados proviene de Fondo Cuenta de la FND e información de cervezas nacionales proviene de Bavaria (2009), FND (2001-2008) y Superintendencia Nacional de Salud (Departamentos sin información en la FND).

Fuente: Elaboración autores

El Gráfico 7 muestra los ingresos tributarios corrientes (de libre destinación⁹) recaudados por los departamentos a través de diferentes tipos de impuestos, en donde se incluyen los de las bebidas alcohólicas. Los ingresos recaudados a nivel departamental por concepto del impuesto de libre destinación al consumo de cerveza y licores son los más importantes, al llegar a los \$2,5 billones en 2009. Los ingresos tributarios recaudados por concepto del impuesto al consumo de libre destinación de bebidas alcohólicas representaron cerca del 60% del total de ingresos tributarios corrientes entre 2001 y 2009.

**Gráfico 7. Ingresos tributarios corrientes totales por tipo de impuesto
(Miles de millones de pesos constantes de 2011)**



Fuente: Elaboración propia - Informes de Viabilidad Fiscal, FND y Superintendencia Nacional de Salud

En 2001 el ingreso por concepto del impuesto al consumo de libre destinación de licores nacionales e importados representó el 27,2% del total de ingresos tributarios corrientes, mientras que en 2009 estos ingresos representaron el 21,6% del total. De igual forma, en 2001 el recaudo por impuesto de libre destinación por cerveza nacional representó el 33,5% de los ingresos tributarios corrientes, siendo el ingreso de libre destinación más importante de los departamentos. En 2009 el recaudo por este concepto fue menor que en 2001, siendo el 32%.

Al analizar estos impuestos como proporción de los ingresos corrientes de libre destinación, que incluyen los ingresos tributarios, los no tributarios y las transferencias, se encuentra que la participación de los impuestos recaudados por consumo de bebidas alcohólicas representa menos del 20%, mientras que los demás

⁹ En cervezas, el impuesto al consumo de libre destinación corresponde a 40 de los 48 puntos porcentuales del impuesto al consumo. En el caso de los licores, corresponde al 65% del total recaudado por impuesto al consumo.

ingresos corrientes de libre destinación representaron el 83,2%. El impuesto al consumo de libre destinación de licores nacionales y extranjeros representó en 2009 el 6,8% del total; mientras que, el impuesto al consumo de cerveza nacional representó el 10% en 2009. En conjunto, ambos impuestos representaron en 2009 el 16,8% de los \$15 billones de ingresos corrientes.

2.3.2 Impuesto al consumo e IVA de cervezas nacionales y extranjeras

El recaudo total por impuestos al consumo y por IVA para las cervezas de origen nacional y extranjero aumentó un 90,5% entre 2001 y 2011, hasta llegar a los \$2,4 billones. La inclusión del IVA desde 2003 y el posterior aumento de su tarifa del 3% al 14% en 2010 y luego al 16% en 2011 es el principal responsable de este importante crecimiento (Tabla 2).

Tabla 2. Recaudo por impuesto al consumo e IVA de cervezas nacionales y extranjeras a nivel nacional (miles de millones de pesos constantes de 2011)

Año	Impuesto al Consumo de libre destinación (40%)	IC destinado a salud (8%)	Total de Impuesto al Consumo (48%)	IVA nacional	Total de impuestos
2001	\$ 1.047	\$ 209	\$ 1.257	\$ -	\$ 1.257
2002	\$ 1.176	\$ 235	\$ 1.412	\$ -	\$ 1.412
2003	\$ 1.286	\$ 257	\$ 1.543	\$ 96	\$ 1.639
2004	\$ 1.305	\$ 261	\$ 1.566	\$ 98	\$ 1.664
2005	\$ 1.335	\$ 267	\$ 1.602	\$ 100	\$ 1.703
2006	\$ 1.362	\$ 272	\$ 1.634	\$ 102	\$ 1.736
2007	\$ 1.551	\$ 310	\$ 1.861	\$ 116	\$ 1.977
2008	\$ 1.532	\$ 306	\$ 1.838	\$ 115	\$ 1.953
2009	\$ 1.526	\$ 305	\$ 1.832	\$ 114	\$ 1.946
2010	\$ 1.492	\$ 298	\$ 1.791	\$ 522	\$ 2.313
2011	\$ 1.496	\$ 298	\$ 1.795	\$ 598	\$ 2.393

Fuente: Elaboración propia en base a Bavaria, FND y Superintendencia Nacional de Salud

2.3.3 Recaudo por licores (destilados, vinos, aperitivos y similares)

2.3.3.1 Impuesto al consumo de licores nacionales e importados

El impuesto al consumo de libre destinación hace referencia al 65% del total del recaudo del impuesto al consumo, mientras que el IVA cedido hace referencia al 35% restante (recibido por los departamentos para financiar la salud y el deporte). Al hablar de impuesto al consumo, se estará haciendo referencia entonces al 100% del impuesto.

A nivel agregado, el recaudo del impuesto al consumo en licores nacionales e importados presentó un crecimiento de 22,9% entre 2001 y 2009, que ascendió en este último año a \$1,6 billones (Tabla 3). Lo anterior se explica en parte por el

aumento de las tarifas y la modificación de la base gravable implementadas a partir de la Ley 788 de 2002.

Tabla 3. Recaudo por impuesto al consumo e IVA de licores nacionales y extranjeros a nivel nacional (miles de millones de pesos constantes de 2011)

Año	Impuesto al consumo Libre Destinación (65% del IC)	IVA cedido a salud (70% de IVA cedido)	IVA cedido al deporte (30% de IVA cedido)	Total IVA Cedido (35% del IC)	Total Impuesto al Consumo (IC)
2001	\$ 851	\$ 307	\$ 131	\$ 438	\$ 1.289
2002	\$ 882	\$ 320	\$ 137	\$ 456	\$ 1.338
2003	\$ 1.187	\$ 444	\$ 190	\$ 635	\$ 1.821
2004	\$ 1.236	\$ 466	\$ 200	\$ 665	\$ 1.901
2005	\$ 1.247	\$ 470	\$ 201	\$ 671	\$ 1.918
2006	\$ 1.263	\$ 476	\$ 204	\$ 680	\$ 1.943
2007	\$ 1.174	\$ 442	\$ 190	\$ 632	\$ 1.806
2008	\$ 1.118	\$ 421	\$ 181	\$ 602	\$ 1.720
2009	\$ 1.030	\$ 388	\$ 166	\$ 555	\$ 1.585

Fuente: Elaboración propia en base FND y Superintendencia Nacional de Salud

2.3.3.2 IVA cedido de licores nacionales e importados

Del total de los recursos recaudados por IVA cedido, el 70% se destina a la financiación de la salud en el respectivo departamento y el 30% restante debe financiar el deporte. De este modo, en 2001 por concepto de IVA cedido se pagó cerca de \$438 mil millones, de los cuales cerca de \$306 mil millones se destinaron para financiar la salud. En 2009, el recaudo aumentó a \$554 mil millones, de los cuales \$388 mil millones se destinaron para la salud. Así, entre 2001 y 2009 el recaudo por IVA cedido aumentó en 26,7%.

3 Caracterización del mercado ilegal de bebidas alcohólicas en Colombia

3.1 ¿Por qué existen incentivos para la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas?

El análisis del mercado legal de las bebidas alcohólicas nos permitió identificar los principales problemas que enfrenta el sector y que lo convierten en ser sujeto de prácticas ilegales como el contrabando y la falsificación y/o adulteración. Por su naturaleza de monopolio rentístico y por permanecer cerrado durante muchos años el acceso a licores importados se generó un incentivo muy fuerte al contrabando de licores importados. El contrabando ha sido una práctica corriente históricamente, mientras que la adulteración de licores siempre fue considerada como un problema latente pero de poca importancia frente al total del mercado. El enfoque para atacar la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas se orientaba anteriormente hacia los riesgos que se generaban para la salud por el consumo de este tipo de bebidas; es decir, el problema giraba en torno a la salud pública.

Lo anterior se entendía en la medida en que los adulteradores producían licores con alcoholes no aptos para el consumo humano (p.ej. empleando metanol) o incurrían en malas prácticas en su producción, con lo cual éste era generalmente de mala calidad. Ocasionalmente se presentaban graves problemas puntuales de personas afectadas en su salud (con pérdida de visión, intoxicaciones severas, entre otros) e inclusive algunas muertes. La ilegalidad en las bebidas alcohólicas, y especialmente en los licores, se entendió como un problema de contrabando, de pequeños productores de licor adulterado y prácticas como la utilización de estampillas falsas con el fin de evadir o eludir el pago de impuestos.

Sin embargo, recientemente se ha encontrado una fuerte evidencia puntual que demuestra que la adulteración de licores pasó de ser un problema marginal a una actividad creciente que se relaciona con otras actividades delictivas y criminales. La idea del pequeño adulterador con un alambique casero que abastece un grupo limitado de consumidores y/o que vende en ciertos períodos del año para aprovecharse el alto consumo en fechas específicas (p.ej. ferias y fiestas regionales) debe abandonarse.

Un seguimiento de prensa a partir de 2008 que se viene adelantando en el marco de este estudio en diversos medios de comunicación muestra que la adulteración crece en forma notable (Recuadro 1 y Anexo 4). De igual forma la información recopilada de operativos de las diferentes autoridades que ejercen el monopolio de la ley (rentas departamentales, SIJIN, DIJIN, POLFA y DIAN, entre otros) muestran que actualmente los adulteradores son empresarios que se han profesionalizado en la producción de

estas bebidas ilícitas, cada vez las bebidas adulteradas se parecen más a las originales y se elaboran con mejores materias primas y por ende el problema de salud pública inicial ha pasado a un segundo plano. El crecimiento de estas empresas ilegales deja en evidencia que poseen recursos de capital, con acceso permanente a materias primas para su producción, con redes propias de comercialización, e inclusive respaldo legal cuando así lo necesitan. Periódicamente se presentan incautaciones que llegan a miles de botellas y una gran cantidad de materias primas y de maquinaria para la producción del licor ilícito. Baste mencionar que en el 2011 las incautaciones totales superan las 700 mil botellas, una cifra mayor en un 200% a las incautaciones cinco años atrás.

Recuadro 1. Revisión de prensa

Hace algunos años, cuando se hablaba de ilegalidad en el sector de bebidas alcohólicas se hacía referencia principalmente al contrabando, mientras que el fenómeno de la falsificación y adulteración quedaba relegado a un segundo plano como un problema de salud pública. De hecho, se asumía que el contrabando tenía una mayor incidencia que la falsificación y adulteración en el mercado de bebidas alcohólicas.

De acuerdo con una cuidadosa revisión de prensa, en la que se consultaron las noticias relacionadas con el tema, publicadas en periódicos tanto nacionales (El Tiempo y El Espectador) como regionales (El Colombiano y El País), se encontró que recientemente la falsificación y adulteración de bebidas alcohólicas ha dejado de ser únicamente marginal.

En la Tabla 4 se puede apreciar el número de noticias que se encontraron en cada periódico desde el año 2008 hasta marzo de 2012. De este modo, no se encuentran casi noticias sobre el tema hasta el año 2010, debido a que en Antioquia (Envigado y Medellín) se presentaron dos casos de muerte por consumo de licor adulterado, que fueron ampliamente difundidos a través de El Colombiano. Para 2011 ya el cubrimiento sobre adulteración y falsificación adquiere una mayor magnitud por la proliferación de bebidas alcohólicas adulteradas en el departamento de Valle del Cauca y que terminó cobrando la vida de varias personas, tal como lo registró El País.

Tabla 4. Registro de noticias anual por periódico

Periódico	2008	2009	2010	2011	2012
El Colombiano			10	5	2
El Espectador	2	3	4	10	3
El País				31	1
El Tiempo		1	3	4	5
Total	2	4	17	50	11

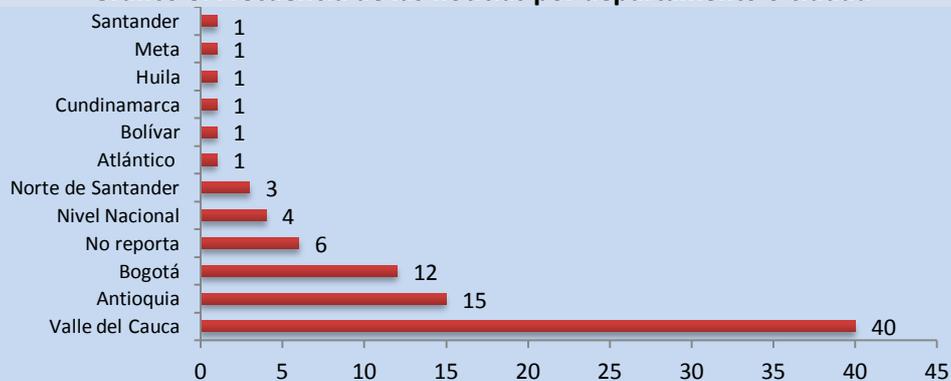
Fuente: Elaboración propia a partir de revisión de prensa realizada por Fedesarrollo. *Hasta el 4 de mayo

Frecuencia de noticias por región

Como se evidencia en el

Gráfico 8, los departamentos donde más se han registrado casos de licor adulterado han sido Valle del Cauca y Antioquia, seguidos por Bogotá. Estos resultados confirman la información obtenida en las distintas entrevistas, que identificaban a Cali, Medellín y Bogotá como las ciudades en las que la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas tiene mayor incidencia. Por otra parte, es importante aclarar que aquellas noticias en las que no se reporta la zona, normalmente analizan el impacto que tienen estos ilícitos sobre la salud de los consumidores, las estrategias que emplean los adulteradores para llevar a cabo sus actividades o las distintas medidas que toman las autoridades competentes para combatir este flagelo.

Gráfico 8. Frecuencia de las noticias por departamento o ciudad



Fuente: Elaboración propia a partir de revisión de prensa realizada por Fedesarrollo

Un aspecto que cabe destacar es que en el caso del Valle del Cauca se mencionan frecuentemente algunos de los municipios aledaños a Cali (p.ej. Palmira, Candelaria y Buga), por lo que parece que el negocio de la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas es un problema generalizado en el departamento. Por otra parte, las noticias registradas en los últimos años parecen indicar que, tanto en este departamento como en Antioquia, la elaboración de licor adulterado se ha convertido en una actividad mucho más organizada, relacionada con bandas criminales y delincuenciales. La adulteración y falsificación ya no es un negocio artesanal como lo era en el pasado, ahora existe una maquinaria criminal detrás de este negocio.

En relación con lo anterior, vale la pena destacar que en las noticias registradas entre 2010 y 2012 se hicieron evidentes dos procesos estrechamente relacionados entre sí. Por un lado, el negocio de la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas cada vez adquiere un mayor grado de tecnificación, distanciándose de la producción tradicional asociada a un pequeño alambique; y por otro, estas actividades aparentemente se han convertido en una fuente importante de recursos para las bandas delincuenciales, como parece ser el caso en Antioquia donde aparentemente es un negocio controlado por las Bacrim y los “combos”.

Bebidas alcohólicas que más se adulteran según los medios

Con respecto a las categorías de bebidas alcohólicas que más se adulteran, a partir de los registros en medios, se destaca la adulteración masiva del aguardiente y el ron. En menor medida se encontraron algunos casos de falsificación de whisky. Aunque la revisión de prensa no puede ser tomada como un indicador concluyente sobre el tema, claramente coincide con las cifras de incautaciones y con la hipótesis de que el adulterador centra su negocio en aquellos productos que: i) son de consumo masivo o ii) le permiten un mayor margen de ganancia (como lo es el caso de las bebidas alcohólicas tipo *Premium*, donde por tener precios más elevados, los adulteradores y/o falsificadores que re-ensasan bebidas alcohólicas de menor calidad y las hacen pasar por bebidas *Premium* obtienen mayores márgenes de ganancia).

No obstante, también se halló un considerable número de artículos sobre adulteración y/o falsificación de otros licores como vodka, brandy, champaña, ginebra, tequila, aperitivos, cremas de whisky y hasta vinos. Aunque estos productos no constituyen parte esencial del negocio del adulterador, también le permiten obtener márgenes de ganancia importantes.

Casos puntuales de intoxicación

Si bien las técnicas de producción de los adulteradores y/o falsificadores de bebidas alcohólicas se han sofisticado y tecnificado, aún persiste un problema de salud pública que no puede ser relegado a un segundo plano. Así parece demostrarlo el hecho de que durante los últimos dos años los medios han registrado algunos casos en Antioquia y Valle del Cauca, que lamentablemente han cobrado la vida de un considerable número de personas.

En primer lugar, en Envigado y Medellín se presentaron tres muertes por consumo de licor adulterado, aunque ninguno de los casos está relacionado entre sí. Por otra parte, una situación más delicada se ha presentado en Cali, Palmira y El Cerrito, municipios vallecaucanos, que durante el año pasado padecieron la intoxicación de un gran número de personas por la ingesta de licor adulterado¹⁰ en una discoteca y en una fiesta familiar. Aunque la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas en este departamento es muy rudimentaria, al mismo tiempo tiene un carácter abierto, por lo que el consumidor muchas veces es consciente de la procedencia del producto.

¹⁰ De hecho, el 3 de mayo se registró la muerte de 4 personas en Cali por esta misma razón, aunque según la Subsecretaría de Rentas del Valle, aún las autoridades competentes están analizando el caso para verificar los hechos.

Así mismo, las empresas entrevistadas (Empresa de Licores de Cundinamarca y la Fábrica de Licores de Antioquia), tienen una gran preocupación por el tema y desde hace varios años trabajan en diferentes frentes para luchar contra este delito. Bien sea mediante la introducción de innovaciones en la presentación física y contenido del producto, empleando herramientas con tecnología de punta, como en la coordinación con las autoridades para mejorar la eficacia y aumentar el número de operativos realizados. Los resultados hasta ahora son positivos pero aseguran que aún existen falencias importantes. Ante la gran evidencia anecdótica y estadística del problema, surge inevitablemente la pregunta: ¿cuáles son las razones que explican el gran aumento de la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas en los últimos años? Existen incentivos que impulsan esta práctica y resulta fundamental identificarlos y entenderlos a cabalidad para lograr combatirlos. A continuación se enumeran las que consideramos son las principales razones del incremento de la adulteración y/o falsificación en Colombia y se hace una breve descripción de las mismas.

- a. La débil estructura del monopolio departamental de los licores,
- b. Los elevados impuestos que recaen sobre las bebidas alcohólicas,
- c. Problemas de vigilancia y regulación de los principales insumos,
- d. Bajo nivel de coordinación y de recursos de las autoridades,
- e. Problemas de información del público y de las autoridades competentes.

3.1.1 La debilidad del monopolio rentístico de los licores

Una de las razones fundamentales para la existencia de incentivos a la ilegalidad, y en particular a la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas en el país, es la estructura del mercado de licores, donde los departamentos tienen el monopolio de los licores de más de 20 grados de alcohol y donde adicionalmente pueden ejercer el monopolio mediante cobro de porcentajes de participación y a la vez decidir qué tipo de licores y en qué cantidades éstos pueden ser introducidos en cada departamento.

Estas barreras legales a la entrada tanto a la producción como a la comercialización generan incentivos a la ilegalidad, ya que las barreras técnicas a la producción de bebidas alcohólicas no son importantes, es decir, se pueden producir relativamente a bajo costo y sin la necesidad de contar con tecnologías de punta; por ende, se generan incentivos a producir y comercializar productos que pueden llegar a verse como sustitutos de las bebidas alcohólicas originales. Adicionalmente, el monopolio de la producción ha mostrado ser una estructura ineficiente y que actualmente se encuentra en crisis ya que, muchas de las licoreras departamentales han sido liquidadas en las últimas dos décadas por problemas legales y laborales, dejando así campo a unas pocas que dan buenos resultados, tales como la Fábrica de Licores de Antioquia (FLA), la Industria Licorera de Caldas (ILC), la Empresa de Licores de

Cundinamarca (ELC) y en menor medida la Industria de Licores del Valle (ILV) - Recuadro 2 -. Las licoreras se han visto sumergidas en escándalos de malos manejos o manejos políticos de su producción (como es el caso actual de la ILV y de la FLA donde hay investigaciones sobre desvío de degustaciones, entre otros)¹¹. De igual forma, dadas las nuevas formas de producción nacional que se han otorgado a través de contratos de concesión y de maquila, pueden presentarse problemas de control y vigilancia en la producción (Anexo 5).

Como veremos, si bien el recaudo de los impuestos al consumo crece en los últimos años, no sucede lo mismo con las ganancias de las empresas o fábricas de licores. Con excepción de la FLA cuyas ganancias superan los \$200 mil millones anuales, las demás empresas no producen ganancias o son muy bajas al relacionarlas con el monto de los ingresos que facturan.

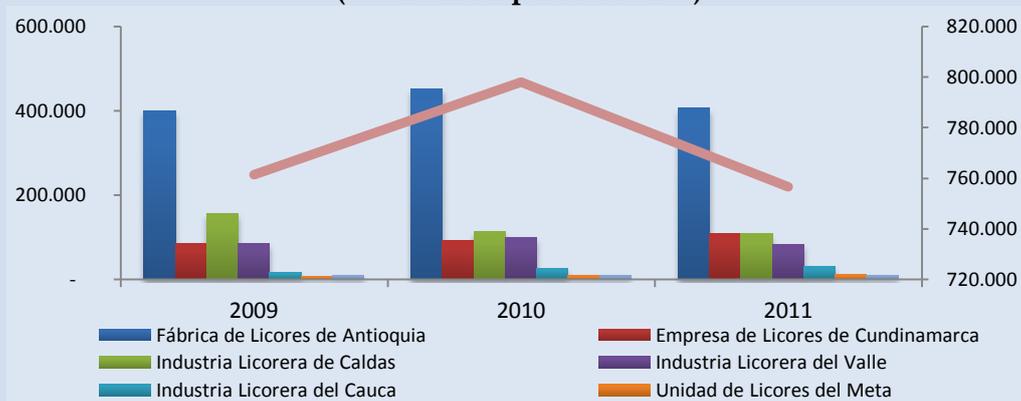
¹¹ Para ver un ejemplo de lo anterior referirse al Libro Blanco de la Gobernación de Antioquia donde se habla de desconocimiento del manejo, procesos internos en la administración de la FLA y problemas en los contratos de vigilancia, horas extras y robo o desvío de licor.

Recuadro 2. Situación financiera de las licoreras departamentales

En el 2001, la Contraloría General de la República publicó un informe titulado “Las licoreras en Colombia: problemas y perspectivas” en el que señaló la baja rentabilidad de las licoreras públicas en el país, lejos de la que se podría esperar debido al carácter monopólico de esta industria. Sin embargo, desde ese entonces, la situación financiera de la mayoría de las licoreras departamentales no ha cambiado demasiado. Se ha evidenciado que su posición dominante en el mercado no ha sido acompañada con una buena gestión administrativa y, con excepción de Antioquia que tiene la fábrica de licorera más importante del país, son pocos los recursos que los departamentos han recibido por cuenta de las utilidades de sus respectivas licoreras.

Como se observa en el Gráfico 9, la FLA es de lejos la principal licorera departamental en el país en relación con los ingresos generados por su actividad económica. Entre 2009 y 2011, sus ingresos representaron en promedio el 54% de los generados por las siete licoreras analizadas. La Industria Licorera del Caldas (ILC), la segunda en importancia en este período concentró en promedio el 16% del total de ingresos, lo que evidencia la fortaleza de la FLA frente a las demás licoreras departamentales.

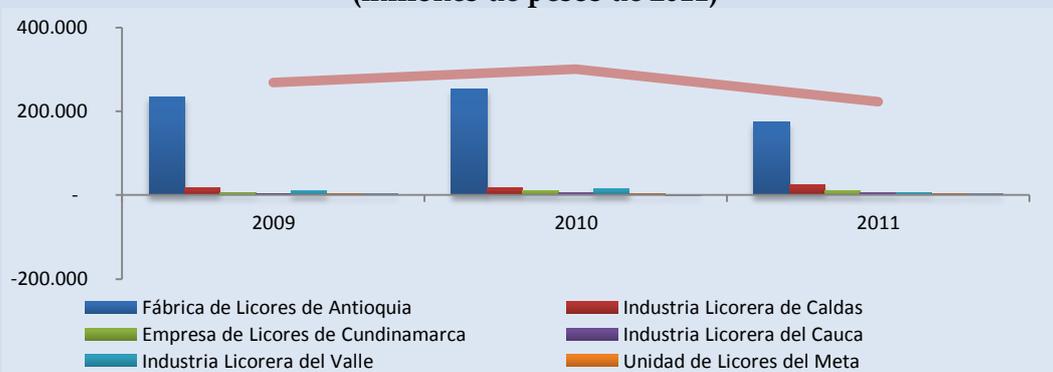
Gráfico 9. Ingresos Operacionales de licoreras departamentales* (millones de pesos de 2011)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Superintendencia Nacional de Salud

Al analizar la utilidad operacional de estas licoreras vemos como de los \$264 mil millones anuales que en promedio (entre 2009 y 2011) las licoreras generaron en utilidades, la FLA concentró en promedio el 83% del total, mientras que la ILC tuvo el 8% del total y en las demás estas son mínimas (Gráfico 10).

Gráfico 10. Utilidad operacional de licoreras departamentales (millones de pesos de 2011)

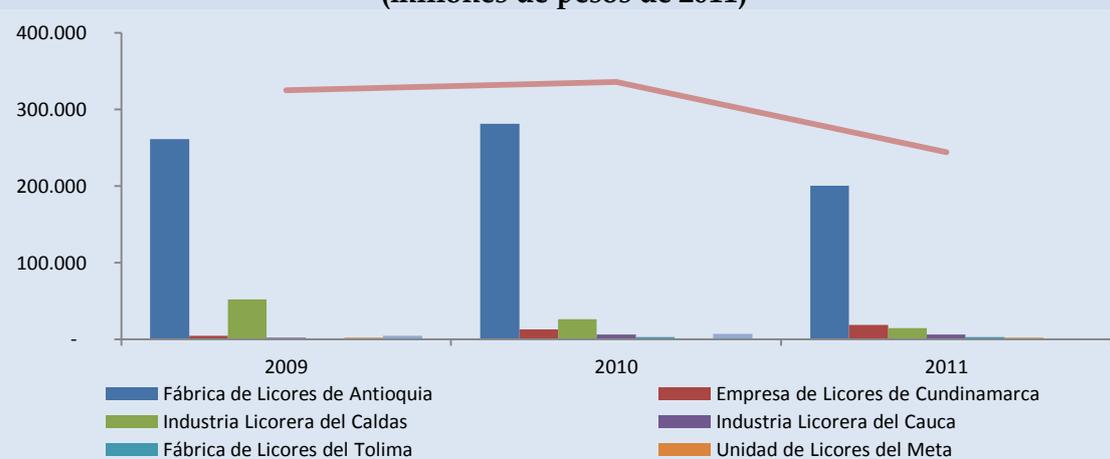


Fuente: Elaboración propia en base a datos de Superintendencia Nacional de Salud

Estas cifras evidencian el pobre desempeño que las licoreras departamentales tienen como empresas monopólicas, situación que poco beneficia las finanzas departamentales, pues salvo en el caso de Antioquia, y en menor medida Caldas y Cundinamarca, los ingresos recibidos a través de las utilidades son mínimos.

No obstante, cabe mencionar que las licoreras departamentales mejoran sus finanzas por medio de ingresos que no son propios de su actividad económica, lo que se refleja en una utilidad neta superior a la utilidad operacional. Sin embargo, el hecho de que algunas licoreras generen más utilidades por conceptos diferentes a su razón social, deja en mayor evidencia el pobre desempeño de estas (Gráfico 11).

**Gráfico 11. Utilidad neta de licoreras departamentales*
(millones de pesos de 2011)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Superintendencia Nacional de Salud

3.1.2 Los elevados impuestos y la presión fiscal

Otro aspecto central que incentiva la adulteración y falsificación de las bebidas alcohólicas corresponde a las elevadas tarifas impositivas que pagan estos productos. Los impuestos sobre las bebidas alcohólicas y otros productos tales como los cigarrillos son justificadas teóricamente ya que éstos tienen por objetivo desincentivar su consumo y adicionalmente subsanar los perjuicios ocasionados a la sociedad por el consumo de productos potencialmente nocivos para la salud. Lo anterior debido a que el consumo de sustancias nocivas para la salud puede generar pérdida de bienestar en la sociedad, por causa, por ejemplo, de gastos excesivos en atención en salud. Sin embargo, Colombia frente a otros países de la región cuenta con tarifas impositivas altas a las bebidas alcohólicas (Recuadro 3). En efecto, más del 50% del precio final del aguardiente o del ron corresponde a impuestos (Gráfico 12 y Gráfico 13), el 50% restante constituye el ingreso que recibe la empresa para cubrir todos los costos asociados a la producción, distribución y comercialización.

Recuadro 3. Presión fiscal en el mundo

En los últimos años, y especialmente con la gestión de la Organización Mundial de la Salud (OMS), se ha buscado un aumento en los impuestos a las bebidas alcohólicas para combatir el consumo excesivo de alcohol y disminuir sus riesgos asociados en todo el mundo. Sin embargo, entre los distintos países son varias las razones y motivaciones que determinan la tarifa impositiva con las que son gravadas las bebidas alcohólicas. Así, mientras que en los países mediterráneos suelen haber impuestos relativamente más bajos o nulos (especialmente en vinos), en los países nórdicos se tienen altos impuestos con los que buscan deliberadamente disminuir su consumo y obtener importantes rentas para el Estado.

En el caso de la cerveza, en 2008 el impuesto como porcentaje del precio final representó en promedio un 21,4% a nivel mundial; apenas por debajo de la presión fiscal para los vinos que fue del 22%. En los demás licores, que se diferencian sustancialmente de los dos productos anteriores por su alto contenido alcohólico, el impuesto al consumo representó el 31,9% del precio al consumidor. No obstante, la dispersión entre países no es despreciable, pues mientras que en Uruguay la presión fiscal en licores llega al 85%, en Costa Rica llega apenas al 10% (Tabla 5).

La presión fiscal en Colombia varía significativamente entre productos: en las cervezas llegó al 19,9% en 2011 (incluyendo el IVA), frente al 21% mundial; en vinos la presión fiscal en el país (14,8%) es menor al promedio mundial (21,4%), mientras que la presión fiscal en licores llegó a representar el 43,6%, siendo significativamente más alta que el promedio mundial (31,9%). Colombia comparada con países de la región se encuentra en términos de presión fiscal en un nivel medio alto, por debajo de algunas islas del Caribe, Uruguay, Costa Rica y Venezuela y tiene niveles similares de presión fiscal cercanos a los de Polonia (28%), Letonia (27,9%), Burkina Faso (25%) y Chile (24,7%)

Tabla 5. Impuesto al consumo como porcentaje del precio Final 2008

País	Cerveza	Vino	Licores	Promedio
Zambia	60	75	75	70,0
Ruanda	61	70	70	67,0
Mongolia	50	37,5	65	50,8
Mozambique	40	45	65	50,0
Trinidad y Tobago	30,8	82,9	32,6	48,8
Finlandia	47,7	37,3	59,9	48,3
Myanmar	34,2	50	60	48,1
Uruguay	27	23	85	45,0
Islandia	40,1	35,4	52,7	42,7
Noruega	14,5	42,1	71	42,5
Santo Tomé y Príncipe	7,2	45	75	42,4
Macedonia	3	82,2	38,4	41,2
Guyana	40	40	40	40,0
Sri Lanka	39,3	40	40	39,8
Bélgica	23,9	33	53,5	36,8
Micronesia	45	30	33	36,0
República Checa	14,9	20	72,6	35,8
Nueva Zelanda	59,4	12,8	33,8	35,3
Guinea-Bissau	16,7	4,2	84	35,0

Eritrea	20	68,2	15,8	34,7
Burundi	34,8	32	35,3	34,0
Suráfrica	33	23	43	33,0
Níger	8	45	45	32,7
Argelia	36,8	26,6	34,4	32,6
Nepal	17,2	40	40	32,4
Suecia	11,7	34,6	50,1	32,1
Costa Rica	1,6	83,3	10	31,6
Zimbabue	40	13,5	40	31,2
Irlanda	21,5	25,7	44	30,4
Botsuana	30	30	30	30,0
Cabo Verde	30	30	30	30,0
Dinamarca	31,9	15,4	42	29,8
Países Bajos	25	16,8	45,4	29,1
Venezuela	14,6	17,6	53,3	28,5
Turquía	16,3	19	49,5	28,3
Suiza	46	0	38,7	28,2
Polonia	22,1	12,4	49,4	28,0
Letonia	12	6	65,8	27,9
Colombia (*)	19,9	14,8	43,6	26,1
Burkina Faso	25	25	25	25,0
Chile	24	21	29	24,7
Egipto	36,4	27,8	3,1	22,4
Rumania	60	2,5	2,9	21,8
República de Corea	1,4	15,8	47,1	21,4
Croacia	6	33	24,7	21,2
Reino Unido	7,7	42,2	11,9	20,6
Armenia	20	20	20	20,0
Ghana	20	20	20	20,0
Australia	38,1	0	15,7	17,9
Eslovenia	33	0	20,8	17,9
Liberia	3	25	25	17,7
El Salvador	16,7	16,7	16,7	16,7
Hungría	21,6	0	28,4	16,7
Gambia	11,3	15	22,5	16,3
Rep. Dem. del Congo	10	10	28,6	16,2
Estonia	6,4	15,8	25	15,7
Tanzania	25,9	10,5	8,4	14,9
Singapur	33,4	3,7	7,1	14,7
Togo	9,2	16	13	12,7
Malta	6,7	0	30	12,2
China	7,7	8,4	16,7	10,9
Filipinas	14,3	8	8	10,1

Benín	10	10	10	10,0
Serbia	10	7,5	12,3	9,9
Tailandia	10	1,6	16,8	9,5
Francia	3,8	1,2	22,5	9,2
Portugal	0,4	0	24,9	8,4
Austria	13,9	0	10	8,0
Sierra Leona	2,5	10	10	7,5
Madagascar	15,8	2	2,3	6,7
Lituania	2	5,2	12,8	6,7
Costa de Marfil	12,3	0	7,4	6,6
Canadá	3,2	2,1	12,7	6,0
Lesoto	18	0	0	6,0
Chipre	4,8	0	6	3,6
Bielorrusia	3,8	3,3	3,6	3,6
Estados Unidos	3,9	2,7	3,8	3,5
Bulgaria	1,9	0	5,6	2,5
Kirguistán	6,8	0,1	0,3	2,4
Mundo	21,4	22,0	31,9	25,1

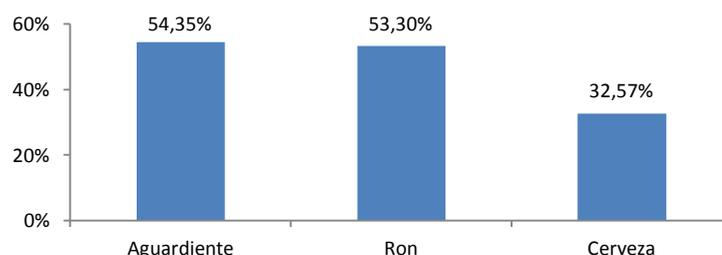
Fuente: Organización Mundial de la Salud

(*) Los datos para Colombia corresponden a información de ACIL para 2011

Este es entonces un negocio muy lucrativo: un adulterador enfrenta bajos costos de producción, por ende si evade o elude impuestos puede apropiarse de más de la mitad del precio de venta (si vende su producto a precios similares a los del original). De igual forma, así venda sus productos a precios inferiores a los de las bebidas alcohólicas originales, los adulteradores siguen teniendo un margen importante de ganancias de la actividad ilegal.

Las elevadas tarifas impuestas a las bebidas alcohólicas hacen que la presión fiscal sobre precio al distribuidor (*i.e.* la presión fiscal sobre el precio al distribuidor que mide la carga tributaria por unidad y precio de venta de fábrica al intermediario) sea muy elevada (Gráfico 12). Para el año 2011, la presión fiscal sobre precio al distribuidor fue de 54,35% para los aguardientes, 53,3% para los rones y 32,57% para las cervezas.

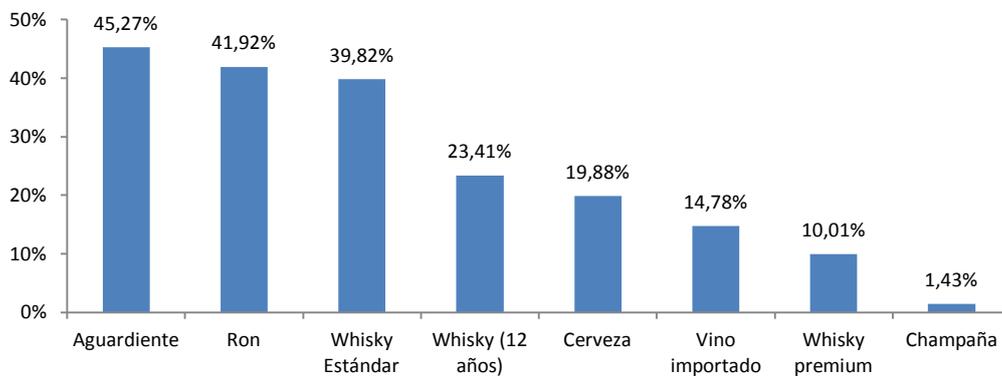
Gráfico 12. Presión fiscal sobre el precio al distribuidor año 2011



Nota: Precio de fábrica al distribuidor por unidad de 750cc para aguardiente y ron; precio de fábrica al distribuidor promedio nacional por unidad de 330cc para cerveza. Fuente: ACIL

En cuanto a la presión fiscal sobre el precio promedio al público (*i.e.* la proporción del precio final que paga el consumidor en impuestos o presión fiscal real) representa cerca del 40% del precio final que paga el consumidor para aguardientes (45,3%), ron (41,9%) y whisky estándar (39,8%) –Gráfico 13-. Las bebidas alcohólicas tales como el whisky 12 años (23,41%), cerveza (19,88%), vino importado (14,78%), whisky *premium* (10,01%) y champaña (1,43%) presentan una presión fiscal menor al 25% (Gráfico 13). Esto se explica debido al diseño del impuesto que grava el grado alcoholimétrico y no el precio de la bebida alcohólica, lo que genera que la tasa efectiva sea mucho más baja para las bebidas alcohólicas más costosas o suntuarias¹².

Gráfico 13. Presión fiscal precio al público por categoría de bebida alcohólica año 2011



Nota: Precio de venta al público promedio en unidad de 750cc, cerveza por unidad de 330cc
Fuente: ACIL, información a noviembre de 2011

A su vez, la Tabla 6 presenta la estructura impositiva por tipo de bebida alcohólica para ilustrar el número y la magnitud de cargas con las que cuentan las bebidas alcohólicas en Colombia.

¹² El estudio de la Universidad Javeriana (2010) con los datos de una encuesta de percepción a empresarios encontró que las bebidas alcohólicas adulteradas o falsificadas se venden a precios inferiores con respecto a las originales en promedio 32% por debajo de precio de las bebidas legales

Tabla 6. Estructura impositiva vigente para las bebidas alcohólicas nacionales e importadas

Tipos de impuestos	Licores nacionales	Licores importados	Cervezas nacionales	Cervezas importadas
ARANCEL	N/A	Pagan arancel de 15% sobre precio CIF	N/A	Pagan arancel de 15% sobre precio CIF
IMPUESTO AL CONSUMO	Pagan impuesto unificado al consumo según grado de alcohol (65% es impto consumo y 35% IVA). 2 rangos tarifarios vigentes para 2012: 1) de 2,5 a 35 grados 272 pesos por grado de alcohol; 2) superior de 35 grados 446 pesos por grado de alcohol	Pagan impuesto unificado al consumo según grado de alcohol (65% es impto consumo y 35% IVA). 2 rangos tarifarios vigentes para 2012: 1) de 2,5 a 35 grados 272 pesos por grado de alcohol; 2) superior de 35 grados 446 pesos por grado de alcohol	Impuesto <i>ad valorem</i> sobre la base gravable del precio de venta al detallista* y el impuesto es del 48% del precio de venta al detallista	Para los productos extranjeros, este precio se determina como el valor en aduana de la mercancía, incluyendo los gravámenes arancelarios, adicionado con un margen de comercialización del 30% y el impuesto es del 48% de este precio
IMPUESTO A LAS VENTAS	Corresponde al 35% del impuesto unificado al consumo	Corresponde al 35% del impuesto unificado al consumo	16% del precio al detallista	16% del precio definido arriba

* Precio de venta al detallista es el precio facturado a los expendedores en la capital del departamento donde esté situada la fábrica, excluido el impuesto al consumo.

Fuente: Elaboración propia a partir de normatividad vigente y normatividad de la Comunidad Andina en aspectos arancelarios.

3.1.3 Falta de vigilancia y regulación de insumos para la fabricación de bebidas alcohólicas

Se han encontrado vacíos importantes en el control de algunas de las materias primas empleadas para la fabricación de las bebidas alcohólicas, en particular del alcohol potable y la reutilización de los envases de vidrio.

Sobre el alcohol etílico potable, en principio los departamentos tienen el monopolio no sólo sobre los licores de más de 20 grados de alcohol sino también sobre la importación, distribución y venta del alcohol potable en Colombia; sin embargo, en efecto hay poco control sobre las importaciones de alcohol etílico¹³. Así mismo, las reglas sobre su distribución y venta no están unificadas en todos los departamentos (Anexo 6), por esta razón se pueden dar incentivos al contrabando y desvío de este insumo de actividades legales a su utilización en la adulteración y falsificación de licores (Recuadro 4). Se tiene conocimiento que Cundinamarca expidió una ordenanza que regula la importación, producción, distribución y comercialización del alcohol etílico en el marco de del monopolio de las rentas del departamento. Esta ordenanza decide que la Empresa de Licores de Cundinamarca es la encargada en este departamento de otorgar los cupos de este insumo a todas las industrias¹⁴.

Sin embargo, la importación de alcohol impotable dejó de hacer parte del monopolio rentístico de los departamentos. La Ley 693 de 2001 permitió la producción, distribución y comercialización de los alcoholes no potables bajo la libre competencia, en la cual participan personas naturales y jurídicas de carácter público o privado. Así, las empresas que utilicen alcohol etílico en sus procesos de producción, pueden producirlo bajo permisos o importarlo directamente como alcohol desnaturalizado¹⁵. Lo anterior bajo la vigilancia de las autoridades competentes ya que dichas actividades no desconocen el principio de la libertad económica y de la libre competencia (art. 7 Ley 84 de 1916). Este alcohol potencialmente puede ser potabilizado y comercializado sin controles hacia el mercado ilegal.

¹³ La gran mayoría de alcohol etílico se importa ya que Colombia tienen un elevado costo en el tratamiento de las vinazas por lo cual la producción de alcohol etílico no es rentable en el país, sumado al hecho que la regulación ambiental es muy restrictiva. La mayor parte de las importaciones de alcohol etílico provienen de Ecuador, Brasil y Bolivia.

¹⁴ Artículo 10, Ordenanza 072 de 2010.

¹⁵ Concepto 023 emitido por la Secretaría de Hacienda del Departamento de Cundinamarca el día 10 de mayo de 2010, Bogotá D.C. Disponible en: http://www.cundinamarca.gov.co/Cundinamarca/Archivos/fileo_otrssecciones/fileo_otrssecciones6121726.pdf

Recuadro 4. Distribuidores de Alcohol Etílico

Se llevó a cabo una búsqueda de distribuidores de alcohol en la guía telefónica, y páginas web sobre comercialización de insumos químicos, la mayoría ubicadas en la ciudad de Bogotá. A partir de lo anterior se realizaron llamadas a estos distribuidores con el fin de conocer sobre sus políticas de ventas, precios, entre otra información sobre el tema.

El producto más común disponible en el mercado es el alcohol etílico desnaturalizado para uso industrial al 96% en diferentes presentaciones: tambor de 200 litros, garrafas de 20 litros, galón de 3 a 4 litros y botellas de 1 litro hasta 500 mililitros. Los precios disminuyen según las cantidades requeridas, y el origen del producto, a pesar de esto se puede afirmar que en promedio un litro de alcohol etílico de uso industrial tiene un valor de \$3.901 pesos.

A su vez es posible conseguir alcohol etílico desnaturalizado al 99% utilizado como reactivo para análisis de laboratorio; y alcohol etílico desnaturalizado desodorizado utilizado para perfumería y cosméticos. El primero tiene un costo mayor, el cual es en promedio de \$57.800 pesos por litro y varía dependiendo de las cantidades que se compren; mientras que el segundo tiene un precio promedio de \$5.190 pesos por litro. Cabe notar que la mayoría de estos distribuidores indagaron la razón por la cual se requería este insumo o/y el nombre de la empresa.

De igual forma se preguntó sobre la posibilidad de conseguir alcohol etílico sin desnaturalizar (potable), ante lo cual algunos de ellos comentaron que sólo podía ser adquirido a través de la Secretaría de Hacienda de Cundinamarca, a diferencia del alcohol etílico desnaturalizado (imponible) para el cual los comerciantes respondieron que no existe ningún problema asociado a su importación y compra.

A continuación se presentan las tarifas actuales de la Empresa de Licores de Cundinamarca para el alcohol potable:

Cantidades	Precio por litro
De 1 a 5.000 litros	\$3.311
De 5.001 a 15.000	\$3.152
Más de 15.000 litros	\$2.979

La entrada en vigor de la mezcla de gasolina con alcohol carburante ha generado un boom en la producción nacional de alcoholes carburantes por parte de los ingenios de azúcar. Lo anterior aunado a las exigentes Normas Técnicas Colombianas (NTC) y licencias ambientales para producir alcohol etílico potable; p.ej. en lo que concierne el tratamiento de las vinazas y el importante incremento de los precios de la melaza – materia prima para la elaboración de alcohol etílico-. Esto ha generado que las licoreras y las industrias nacionales no puedan producir su propio alcohol etílico potable y por ende se han visto obligadas a importarlo principalmente de países vecinos como Ecuador, Perú, Brasil y Bolivia principalmente. Lo anterior ha permitido que exista una oferta residual sistemática de alcohol etílico potable de fácil acceso para los adulteradores en la economía colombiana.

De igual forma, se encontró un muy fácil acceso a los envases de vidrio reciclados. Los envases son reutilizados para la adulteración y falsificación debido a que existe una única fábrica productora de envases de vidrio en Colombia (PELDAR S.A.) y su proceso de producción es complejo y hace imposible que sean producidos por los

adulteradores (Recuadro 5). Adicionalmente, los precios de compra de envases usados a los recicladores son muy bajos, lo que hace los adulteradores puedan pagar precios mucho más altos. Hay así, un incentivo para acopiar envases y venderlos a los adulteradores.

Otra falencia en la regulación de los insumos es que no existen amenazas creíbles: existe una baja judicialización y la tipificación de estos delitos es difícil¹⁶. La adulteración como delito es excarcelable y los procesos judiciales que se adelantan son muy lentos en su resolución.

Recuadro 5. Mercado de envases de vidrio

Después del alcohol etílico, las botellas constituyen uno de los principales insumos para la elaboración de bebidas alcohólicas. En Colombia su principal productor es Cristalería Peldar S.A. Para la producción de botellas de vidrio se utiliza materiales de origen natural como arena de sílice, carbonato sódico, piedra caliza y vidrio reciclado. A su vez requiere de una inversión en hornos, y maquinaria especializada, razón por la cual su producción se dificulta para adulteradores y es por ello que estos se abastecen de este insumo mediante el mercado de botellas recicladas.

Se llevó a cabo una investigación del mercado de los envases de vidrio a través de llamadas telefónicas a diferentes distribuidores en la ciudad de Bogotá y se encontró que las licoreras departamentales y las empresas con permisos para la producción legal de bebidas alcohólicas pueden comprar a Peldar a partir de 20 mil unidades, a precios más bajos y con las especificaciones que requiera el producto. Estos pedidos pueden tardar hasta 30 días. Sin embargo existen empresas que comercializan los productos producidos por Peldar, en donde se pueden comprar menores cantidades a un precio un poco mayor, el cual oscila entre \$1.000 y \$1.700 por unidad dependiendo del color, el tamaño del envase y las cantidades requeridas. Los pedidos pueden tardar entre 3 y 4 días. Tan sólo se requiere tener una empresa con NIT para comprar envases a estas empresas.

Asimismo, hay centros de reciclaje y acopio, en donde se compran las botellas según el estado en el que llegan; la botella tiene un valor mayor si se encuentra en buen estado, y su valor incrementa si posee además tapas, sobre tapas, dosificador y etiquetas en óptimas condiciones. Los empresarios del sector han detectado que algunos establecimientos de expendio de bebidas alcohólicas colaboran con esta práctica.

Mediante las llamadas realizadas se encontró que en el mercado de botellas recicladas, un envase de vidrio de 375 ml puede costar entre \$50 por unidad, mientras que una botella de 2000 mililitros puede costar \$300 la unidad. Sin embargo algunos empresarios del sector y actores involucrados han detectado que estos precios son mayores cuando se tiene como fin la adulteración de bebidas alcohólicas. Según la Asociación Nacional de Recicladores, Peldar compra a los recicladores asociados cada botella a un precio promedio de \$80 la unidad. Lo anterior refleja el incentivo que tienen estos actores a vender las botellas a los adulteradores quienes ofrecen mejores precios, p.ej. un envase de vidrio de una bebida *premium* con sus correspondientes insumos secos puede costar hasta \$10.000.

Ante esta problemática, han surgido diferentes iniciativas para la recolección y reciclaje de botellas de vidrio. Tales iniciativas han sido lideradas por Peldar, Diageo Colombia S.A, Pernod Ricard Colombia S.A, algunas licoreras departamentales, la Asociación de Empresarios de Bares (Asobares), ACODIL y la Secretaría Distrital de Salud.

Las botellas de licores recicladas también poseen otros usos como lo es el re-envase de productos químicos como acetonas y pegantes, así como también miel de abejas y aperitivos.

¹⁶ Becker (1968).

3.1.4 Bajo nivel de coordinación y de recursos de las autoridades

Otro de los problemas detectados es la falta de coordinación de las autoridades encargadas de la vigilancia y control de este sector. En particular se ha encontrado baja articulación entre las diferentes autoridades que pueden incautar y aprehender bebidas alcohólicas ilegales (la POLFA, la DIJIN, la SIJIN, CTI, rentas departamentales, etc.) que favorece a los adulteradores creando vacíos legales que los protegen y generan una baja judicialización (Recuadro 6). Las autoridades competentes no cuentan con los recursos suficientes para ser destinados al control y vigilancia de estos ilícitos.

De igual forma, a pesar de que las transferencias del monopolio y sus rentas son manejadas directamente por entidades adscritas a los departamentos (Secretarías de Hacienda, Licoreras y Direcciones de Salud departamentales) éstas no cuentan con la coordinación suficiente para que los recursos provenientes del monopolio rentístico de los licores se manejen de manera eficiente, se evite la evasión y elusión, y se eliminen los problemas en la extra-temporalidad de sus transferencias a los sectores destinados, tal como lo resalta el informe de la Contraloría (2001).

Adicionalmente, las Secretarías de Hacienda departamentales han mostrado una baja capacidad institucional, recursos insuficientes para administrar de manera eficiente los recursos provenientes del monopolio de los licores; por ejemplo, en el caso de RENCUN ni sus presupuestos anuales ni sus recursos físicos son suficientes: cuentan con una bodega para el almacenamiento de las incautaciones que no tiene suficiente espacio debido al aumento de las incautaciones realizadas y su presupuesto para destrucción de botellas es muy reducido (alcanzaría sólo para destruir el 10% de la cantidad que actualmente se encuentra almacenada); adicional a esto cuenta con un equipo de 18 personas lo cual no es suficiente para hacer presencia en todo el departamento de Cundinamarca; aún no tiene convenios firmados con todas las otras autoridades encargadas del tema y no cuenta con recursos para el pago de informantes ni para la logística de los operativos de campo.

Todo lo anterior, conlleva a que exista una fragmentación de esfuerzos que impiden que la acción de las autoridades sea efectiva. Estas acciones aisladas generan a su vez un problema de fragmentación de la información sobre estos ilícitos – no se cuenta con información confiable que permita tener unas mejores aproximaciones al problema de la adulteración y falsificación- (Recuadro 6). Existe una multiplicidad de información difuminada entre diferentes autoridades: alguna sobre aprehensiones de contrabando en la POLFA, otra sobre incautaciones que son mayoritariamente de adulteración y falsificación en las secretarías de rentas departamentales, la DIJIN, la SIJIN, la Fiscalía, la Secretaría de Salud, en las licoreras y los distribuidores; es decir, cada uno de los actores involucrados tiene un pedazo de la información lo que dificulta

tener estadísticas agregadas ya que no existe una única autoridad que consolide y lleve un registro único de este ilícito.

Recuadro 6. Entidades con facultades de Policía Judicial, sus principales retos y problemas para contrarrestar la adulteración de bebidas alcohólicas

Según el artículo 200 de la Ley 906 de 2004, las entidades con facultades para ejercer funciones de policía judicial son aquellas que apoyan la investigación penal. Una vez se reciban denuncias, querellas o informes en los cuales se infiera que se está cometiendo un delito, los organismos con facultades de policía judicial pueden llevar a cabo inspecciones minuciosas del lugar de hecho, inspección de cadáveres, entrevistas e interrogatorios junto con recolección de elementos, material probatorio y evidencia física que sea útil para la investigación del delito.

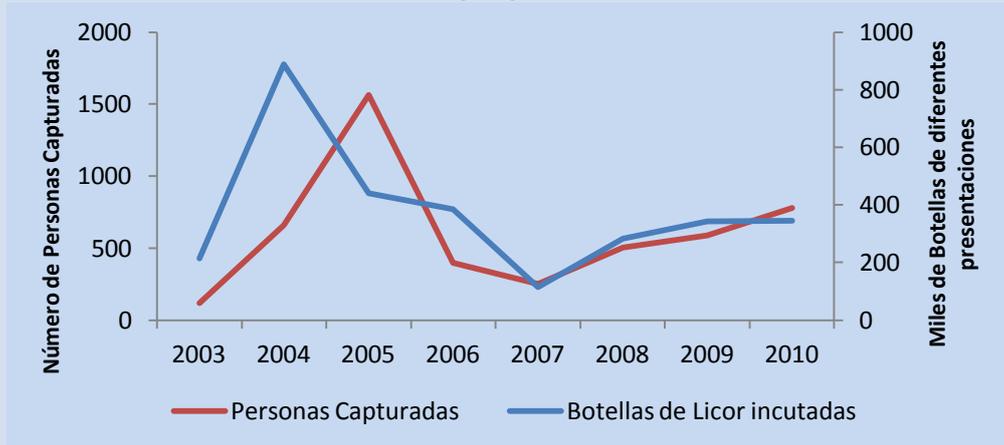
La Fiscalía General de la Nación es quien dirige y coordina las funciones de policía judicial a través de su Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), la Policía Nacional y el Departamento Administrativo de Seguridad. Dentro de la organización de Policía Nacional existe la Dirección de Investigación Criminal (DIJIN) quien tiene facultades de policía judicial y puede ejercerlas ya sea por iniciativa propia o de la Fiscalía General de la Nación. A su vez las Seccionales de Investigación Criminal (SIJIN) ejercen funciones de policía judicial, y pertenecen a la Policía Nacional. Las Seccionales de Investigación Criminal (SIJIN) prestan servicios de investigación criminal a nivel local y tienen jurisdicción en las policías metropolitanas, departamentos de policía o comandos operativos.

El artículo 80 de la Ley 488 de 1998 crea la Oficina Nacional de Policía Fiscal y Aduanera que luego se transforma en la Dirección de Policía Fiscal y Aduanera (POLFA) con el artículo 53 de la Ley 633 de 2000. La POLFA se define como un cuerpo armado con funciones de policía judicial que realiza la labor de apoyo y soporte a los funcionarios de la DIAN. Esta entidad lleva a cabo operativos principalmente con el fin de encontrar la mercancía ingresada de manera ilegal al territorio aduanero nacional, sacarla del mercado y poner a órdenes de la justicia penal a quienes la producen, distribuyen o comercializan. Según el Decreto 4048 de 2008, dentro de las funciones de la POLFA se incluye la aprehensión, decomiso o declaración de estas mercancías y su administración, custodia y disposición final. No obstante, no es competencia de la DIAN-POLFA determinar si los productos ilegales son adulterados o falsificados, puesto que el interés está puesto simplemente en destruir la mercancía que es ilegal para así sacarla del mercado y por lo tanto no se realizan pruebas químicas a las aprehensiones efectuadas.

Además de los actores ya mencionados, otras instituciones como las Secretarías de Hacienda Departamentales (en sus divisiones de renta) y las Secretarías de Salud tienen facultades de Policía Judicial en el tema de adulteración y falsificación de licores. Tales entidades pueden decomisar productos, indagar sobre el origen del mismo, y aplicar medidas de seguridad como es el caso de las secretarías y seccionales de salud, quienes pueden cerrar los establecimientos de expendio de bebidas alcohólicas, inspeccionar bodegas, revisar lotes, y decomisar mercancía para un posterior análisis físico y químico de ésta.

Uno de los principales retos para contrarrestar la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas es lograr la cohesión de la información entre estas instituciones. Se ha detectado una fragmentación no sólo en las funciones de cada una de estas, sino también en la información que acumula con respecto al tema. Por ejemplo con respecto a las incautaciones de licores adulterados se ha observado que la DIJIN maneja su información estadística, mientras que la fiscalía tiene otra información que recopila a través del CTI y la Unidad Nacional Especializada en Delitos contra la Propiedad Intelectual y las Telecomunicaciones. Las Secretarías de Hacienda Departamentales (en sus divisiones de renta) y las Secretarías de Salud manejan su propia información estadística; sin embargo, dado que se apoyan en la Policía Nacional para realizar sus operativos, se cree que puede existir una doble contabilidad en esa información. No existe una entidad que se encargue de centralizar toda la información sobre estos delitos.

Gráfico 14. Resultados por parte de la Policía Nacional

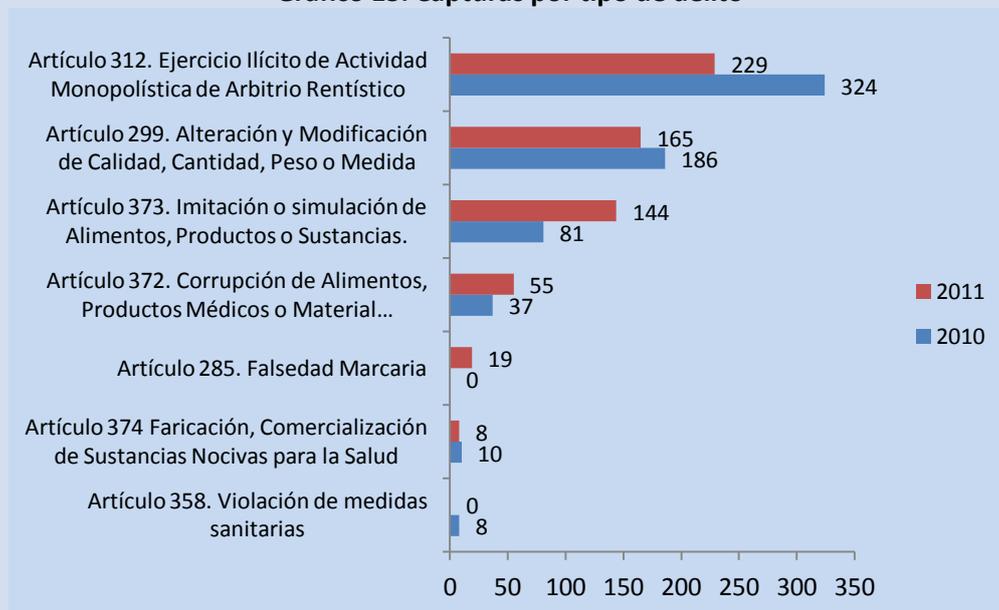


Fuente: Policía Nacional, Dirección de Investigación Criminal (DIJIN).

La Policía Nacional ha capturado entre 2003 y 2010 alrededor de 4.855 personas involucradas en la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas. La mayoría de estas juzgadas por ejercer ilícitamente actividades monopolísticas de arbitrio rentístico (artículo 312 del Código Penal). A su vez entre 2003 y 2011 se han incautado anualmente en promedio 372.067 botellas de licor adulterado de distintas presentaciones, la mayoría de ellas realizadas por las seccionales de investigación de Medellín (25%), Nariño (9%), Antioquía (8%), Bogotá (7%) y Cundinamarca (6%).

Al analizar la información estadística proporcionada por la DIJIN es difícil esclarecer el tipo de licor y las unidades en las cuales se encuentran las incautaciones realizadas por la institución, la explicación a este fenómeno radica en que las autoridades en muchos casos no poseen las herramientas necesarias para hacer llevar a cabo un reconocimiento detallado del producto.

Gráfico 15. Capturas por tipo de delito

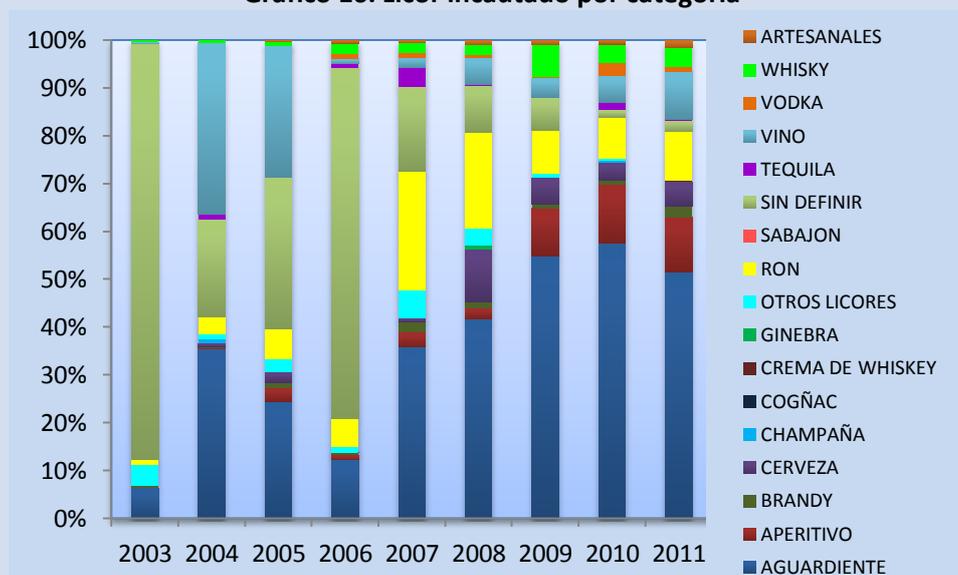


Fuente: Policía Nacional, Dirección de Investigación Criminal (DIJIN).

Como se observa en el Gráfico 16 las mayores incautaciones corresponden a aguardiente, el cual representó el 51,5% del total de las incautaciones en 2011; seguido se encuentran las incautaciones de aperitivos con el 12,2%, ron con el 10,1%, vino con el 5,4% y whisky con el 3,8% del total de incautaciones realizadas en 2011. A su vez se observa cómo algunos licores

tales como el aguardiente y el whisky han ganado participación en los últimos años.

Gráfico 16. Licor incautado por categoría



Nota: los datos son en unidades incautadas.

Fuente: Policía Nacional, Dirección de Investigación Criminal (DIJIN).

Cabe notar el gran porcentaje de incautaciones en donde las autoridades no lograron definir el tipo de licor. En el 2003 estas incautaciones sin definir correspondían al 86,9% del total de licores incautados, cifra que se ha reducido en los últimos años hasta llegar al 2,3% del total de la muestra en 2011. Si bien se pueden observar los esfuerzos por parte de la Policía Nacional para mejorar la calidad de la información, también podemos concluir que aún debe realizar mayores esfuerzos para tener una información más detallada, precisa y confiable; a su vez parte de estos esfuerzos se deben dirigir hacia mejores herramientas que permitan al cuerpo policial lograr identificar los licores que han sido adulterados de manera efectiva, con el fin contrarrestar este delito.

3.1.5 Falta de información para el público en general y para las autoridades competentes

La falta de información es otro problema que incentiva y favorece a la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas. Por un lado, hay poca información pública sobre los riesgos que se corren al comprar y consumir este tipo de bebidas (aunque el sector de las bebidas alcohólicas recientemente ha lanzado campañas de información y concientización); por otro lado, existe poca información tanto para el público como para las autoridades competentes sobre cómo distinguir las bebidas alcohólicas adulteradas de las bebidas originales (Recuadro 7).

Recuadro 7. Algunas iniciativas para combatir la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas

El reconocimiento de la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas como un problema de orden social e interdisciplinario ha llevado a diferentes actores – tanto privados como gubernamentales- a elaborar estrategias que buscan atacar distintas fuentes que originan este problema para así disminuirlo.

1. Inspección, vigilancia y control sanitario (IVC).

El Decreto 3192 de 1983 faculta al Ministerio de Salud, al Instituto Nacional de Salud (INS) y a las Secretarías de Salud la obligación de coordinar y ejercer estas funciones de inspección, vigilancia y control sanitario en compañía de los servicios seccionales de salud para su ejecución directa. El Decreto 3075 de 1997 amplía estas facultades de inspección, vigilancia y control sanitario a todos los depósitos, establecimientos, y restaurantes de consumo de alimentos.

Estas actividades de IVC buscan garantizar que las fábricas de alcohol y bebidas alcohólicas posean un registro sanitario y cumplan con las prácticas generales de higiene en la manipulación, preparación, elaboración, envasado, almacenamiento, transporte, distribución, importación y exportación de bebidas alcohólicas.

Los servicios Seccionales de Salud realizan inspecciones periódicas (como mínimo una visita semestral) a los establecimientos con Licencia Sanitaria bajo su jurisdicción, levantando un acta de visita, y tomando muestras de los productos para someterlos a análisis de laboratorio, cada vez que lo considere conveniente.

La autoridad sanitaria tiene la facultad de comprobar el hecho y establecer la necesidad de aplicar medidas sanitarias de seguridad con base en los peligros que puede representar para la salud individual o colectiva. Dichas medidas se presentan en el siguiente esquema y aplican según la Ley a las fábricas y expendios de bebidas alcohólicas:



Fuente: Elaboración propia a partir del decreto 3192 de 1983

2. Sistema Único Nacional de Información y Rastreo (SUNIR).

Es una estrategia que adelantan el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y la Federación Nacional de Departamentos (FND), que tiene como fin fortalecer la acción policiva del Estado y combatir el contrabando y adulteración de licores, cervezas y de otros productos sujetos al impuesto al consumo.

Este sistema registrará toda la información en línea y en tiempo real de todos los productos sujetos al impuesto al consumo, mediante un dispositivo físico que permitirá esclarecer la trazabilidad de los mismos para que tanto comercializadores como consumidores verifiquen la procedencia y la legalidad de los productos que adquieren. Actualmente, la imposibilidad de la trazabilidad de los productos es un espacio abierto a la ilegalidad y falta de control.

Se espera que el SUNIR entre en vigencia a partir del primero de enero de 2015, contemplando la realización de las siguientes acciones:

- a. Registro en línea de la información de producción, almacenamiento, marcas, tipo de producto, etc.
- b. Marcación física de los bienes con una identificación única e irrepetible.
- c. Conteo de todas las unidades producidas.
- d. Carga de la información relacionada con el destino del producto.
- e. Consulta y verificación del origen, autenticidad y destino del producto.
- f. El sistema permitirá la generación de informes sobre exportación, importación, producción y consumo de los productos.
- g. Se implementarán herramientas de seguimiento y monitoreo.

3. Programas de recolección y reciclaje de botellas.

La Asociación de Empresarios de Bares (Asobares), ACODIL y la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá lanzaron un programa llamado Ecobares, que tiene como objetivo recoger las botellas vacías de todo tipo de licor para luego destruirlas, y así evitar que éstas lleguen al mercado ilegal y/o contaminen el medio ambiente.

Con este programa se busca, además de evitar la reutilización de botellas vacías por parte de las mafias de la adulteración y la falsificación, ofrecer a los recicladores un mejor precio por estos insumos que el que conseguirían en el mercado negro para de esta forma desincentivar su participación como proveedores en este mercado ilegal.

La prueba piloto del programa operó entre mayo y octubre del año pasado en 58 bares de la Zona Rosa de Bogotá de jueves a sábado. Cada fin de semana se llegaron a recolectar entre 2000 y 3000 botellas con la ayuda de 11 familias que trabajan en la zona reciclando los envases vacíos de las bebidas alcohólicas y la colaboración de los afiliados a Asobares.

Por ahora, se busca reiniciar el proyecto en el mes de marzo, así como ampliar la cobertura en las zonas de Usaquén y en el Parque de la 93, lugares donde ya tiene censados a los recicladores que se encargan de recolectar las botellas vacías en ambas zonas.

4. Proyecto contra la falsificación de productos y usurpación de marcas de la ANDI.

Esta iniciativa tiene como objetivo combatir la falsificación de productos que de alguna manera pueda atentar contra la vida y la salud de los ciudadanos, tal como es el caso de la adulteración de licores y medicamentos. Igualmente, busca liderar la realización de operativos para incautar mercancía ilegal y judicializar a las personas implicadas en la falsificación de productos y/o usurpación de marcas.

A través del proyecto, se busca capacitar tanto a los consumidores como a los operadores de la

justicia y fortalecer las relaciones internacionales, todo esto con el objetivo de superar la ausencia absoluta de información acerca del tema. De todos modos, persiste un interés por ampliar el margen de acción del proyecto a toda la cadena de producción, específicamente sobre los insumos secos y las materias primas para el caso de los licores.

Para tratar de luchar contra el flagelo de la adulteración algunos productores de bebidas alcohólicas, las Direcciones de Rentas e incluso recientemente la DIAN han apoyado innovaciones tecnológicas con el fin de dificultar la operación de los adulteradores y/o falsificadores y de igual forma, han buscado avanzar herramientas de fácil acceso a los consumidores y autoridades para poder detectar la trazabilidad y la originalidad de las bebidas alcohólicas (Recuadro 8). Estas herramientas y políticas, aunque unas mejor enfocadas que otras, apoyan la idea de la necesidad de información y conocimiento sobre el tema no sólo por parte del consumidor final sino también de las autoridades competentes.

Recuadro 8. Medidas para evitar la adulteración o falsificación de bebidas alcohólicas en Colombia

Dado que el problema de la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas tiene un impacto directo sobre los productores legales, éstos se han visto en la obligación de implementar distintas medidas para evitar ser víctimas de estos delitos. A continuación se hará un breve repaso sobre algunas innovaciones que se han realizado al respecto.

En primer lugar, Sistemas y Computadores ha liderado un sistema denominado *Syctrace*, que busca hacer seguimiento a toda botella de licor que se produzca y comercialice en el mercado colombiano (trazabilidad). Para ello, en toda botella se incluye una estampilla que tiene las siguientes características:



- Código único de identificación, que debe ser igual al código de barras.
- Nombre del producto.
- Capacidad de la botella.
- Fecha de impresión de la estampilla.
- Página web de consulta.
- Control del lote de producción.
- Empresa distribuidora.
- Departamento de consumo.
- Papel vinílico destructible y precortes de seguridad, que garantizan el daño de la estampilla al intentar despegarla. De este modo se evita su reutilización.
- Tinta invisible que se detecta con luz ultravioleta.
- Tinta reactiva al hipoclorito.

De este modo, el consumidor puede corroborar la originalidad del producto con el acceso a la página web www.syctrace.com.co para digitar el código de identificación.

Por su parte, en 2011 la Gobernación de Cundinamarca también avanzó al respecto con la implementación de un nuevo sistema de trazabilidad integral de licores del Departamento, que se desea articular con el SUNIR. Para ello se generó una nueva estampilla 'inteligente' que incorpora un código bidimensional QR (*quick response*) para que el consumidor o comerciante pueda identificar con su teléfono celular o vía web la legalidad del licor.

Quizá una de las iniciativas más innovadoras ha sido el programa diseñado por la empresa *Figurazione*, cuyo objetivo principal es brindar elementos a los distintos agentes que participan en el mercado para que detecten fácilmente la presencia de bebidas alcohólicas adulteradas:

- **A los consumidores:** en todas las botellas se pone un capuchón termoencogible con un logo holográfico, para que se reconozca rápidamente la legalidad (o ilegalidad) del producto.
- **A las autoridades:** se entregan varias herramientas tecnológicas que simplifica la tarea de reconocimiento del licor legal e ilegal. En primera instancia, en el capuchón se encuentran los logos de la licorera con una marcación molecular que permite identificar objetivamente la autenticidad del producto con la ayuda de un lector portátil HVX.

Además, parte del programa de *Figurazione* dirigido a las autoridades involucra la inclusión de un marcador orgánico en el contenido de las botellas legales, de forma tal que con un kit de muestra y un lector LFD se haga la identificación química.

Actualmente el programa de *Figurazione* se ha puesto en marcha con la Fábrica de Licores de Antioquia y está en proceso de implementación con la Industria Licorera del Valle.

Por último, vale la pena resaltar que si bien el Syctrace y la estampilla inteligente de la Gobernación de Cundinamarca brindan soluciones especialmente en términos de logística pero no de seguridad, ya que sus estampillas -al ser elementos impresos- son fácilmente replicables. Además, dado que el sistema de trazabilidad hasta ahora se encuentra en su fase inicial, estas iniciativas se quedan cortas en el control de la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas.

3.2 Estimaciones de la magnitud del mercado ilegal de bebidas alcohólicas

Dada la naturaleza ilegal del mercado de bebidas alcohólicas adulteradas y/o falsificadas, su estimación requiere de la selección cuidadosa de una metodología completa, que aborde en la medida de lo posible todas las particularidades de este sector. Para ello, a continuación se reseñan algunos de los métodos que se han empleado para su estimación en la literatura relacionada con el tema.

3.2.1 Análisis y cuantificación de la falsificación y adulteración (18 productos) – Universidad Externado de Colombia y ANDI (1999)

Este estudio analiza la falsificación y adulteración de un grupo de productos que incluyen alimentos, licores, medicamentos y artículos de consumo masivo¹⁷. Encuentra que durante 1998 el valor de la falsificación y adulteración de estos productos fue de \$ 86.772 millones, equivalentes a 4,45% de la oferta. A diferencia de los licores, en los demás productos el monto de falsificación y adulteración no representa una parte significativa del mercado.

i. Estimación de la adulteración y falsificación:

Para realizar las estimaciones de adulteración y falsificación de los 18 productos elegidos se usaron tres fuentes de información: i) la Encuesta de Ingresos y Gastos (EIG) del DANE, ii) la Encuesta Anual Manufacturera (EAM) del DANE y iii) los resultados de un trabajo de campo con empresarios de cada sector.

La EIG sirve para obtener datos sobre la demanda y la EAM sobre la oferta. El punto de partida del ejercicio es que la falsificación y adulteración se expresa como un exceso de demanda. Para las estimaciones se emplea la siguiente Identidad Macroeconómica:

$$O = Y_D + M = G_D + X = D$$

Y_D = Producción doméstica, M = Importaciones, G_D = Gasto doméstico y X = Exportaciones.

¹⁷ Entre los productos estudiados se encuentran: la salsa de tomate, la fécula de maíz, la mayonesa, concentrado deshidratado de gallina para sopas, aguardiente de caña y ron, brandy, antibióticos, ácido acetilsalicílico, jabones, detergentes, preparaciones para lavar, champú, cremas de tocador, dentífrico, talco en polvo desinfectantes, insecticidas, máquinas de afeitar y cepillos.

O y D son la oferta y demanda desde la óptica de los colombianos. En equilibrio ambos son iguales, por lo que:

$$Y_D + M - X = G_D$$

El gasto doméstico se puede descomponer en: consumo de hogares (C_H), consumo institucional público (C_G), consumo institucional privado (C_P) y la formación interna bruta de capital (K).

$$Y_D + M - X = C_H + C_G + C_P + K$$

Aquí sólo se revisan las estimaciones para los licores no se ahonda en los demás productos. En el estudio toman los licores adquiridos por los restaurantes como consumo institucional privado, mientras que el licor adquirido por la tienda al distribuidor que luego es adquirido por el hogar se incluye en la ecuación como consumo de los hogares. La EIG del DANE registra los gastos que realiza el hogar como consumidor final C_H .

Para calcular los componentes de G_D se parte del valor de C_H . La estimación de C_P y C_G se basa en información sobre la participación de las ventas institucionales de las empresas que participaron en el trabajo de campo.

$$(Y_D^i + M^i - X^i) + (Y_D^l + M^l - X^l) = C_H + C_G + C_P + K \text{ donde "i" es ilegal y "l" es legal.}$$

En el caso de los licores, este estudio encuentra que la falsificación y adulteración de aguardiente de caña y ron alcanza el 21% de la oferta legal y la del brandy es el 3,4% (estos son los únicos licores que se toman en cuenta entre los 18 productos del estudio).

ii. Un Breve Balance:

Este estudio realiza una generalización de la caracterización de la cadena de la adulteración y falsificación para 18 productos muy diversos y elabora una descripción interesante de los actores que participan en esta cadena, de sus motivaciones, trata de caracterizar los distintos tipos de productor ilegal, entre otros. Sin embargo resulta muy teórico: se basa en las meta-preferencias y los meta-ordenamientos de los individuos para explicar la existencia de la ilegalidad y, en particular de la adulteración y falsificación. Su limitación es que maneja fuertes supuestos sobre el consumo institucional (emplea encuestas realizadas a empresarios de cada sector) y no estima la adulteración y falsificación sino para algunos licores. Sin embargo la metodología empleada es interesante al igual que la caracterización de la producción ilegal que realizan.

3.2.2 Medición del volumen de falsificación y adulteración de licores en Colombia y su impacto sobre la salud de los consumidores y los fiscos departamentales 2001-2008 (Instituto de Políticas para el Desarrollo (IPD), Pontificia Universidad Javeriana, 2011)

En este estudio, tras hacer una detallada caracterización del mercado de bebidas alcohólicas en Colombia, se procede a calcular el volumen de falsificación y adulteración que se presenta en el sector. Para ello, se hace una aproximación bajo tres metodologías distintas, a saber:

i. Estimación demanda y comparación con ventas:

En primer lugar, se realiza una estimación de funciones de demanda (legal) y de oferta (legal) para 8 categorías de bebidas (whisky, aguardiente, brandy, ron, vino, mistelas y cremas, vodka y ginebra) utilizando un método de ecuaciones simultáneas (Mínimos Cuadrados Ordinarios en tres etapas). Ahora bien, para el cálculo de la demanda se utiliza la siguiente ecuación:

$$\text{Demanda mensual de } P = f(\text{Precio de } P, \text{Precio de otras bebidas, IPC}) \quad (1)$$

De este modo, se especificó y estimó (1) para cada categoría. Adicionalmente, al introducir los precios propios de cada producto¹⁸ y de otras bebidas alcohólicas que incluyen impuestos, se incluye también el IPC como una medida de los demás precios (sin ajustarlo por el peso de las bebidas alcohólicas, ya que éstas no tienen un peso significativo dentro del IPC). Una debilidad de esta formulación es que no toma en cuenta ninguna medida de riqueza, debido a que no se disponía de información mensual para dicha variable, según indican los autores.

Por otra parte, la estimación de la oferta se definió de la siguiente forma:

$$\text{Oferta mensual de } P = g(\text{Precio de } P, \text{tasa de interés (90 días), salarios promedio}) \quad (2)$$

De igual forma, se especificaron ofertas mensuales separadas por categoría de bebida alcohólica. El precio del capital se midió a través de la tasa de interés a 90 días del Banco de la República, mientras que el precio del trabajo resultó de los salarios promedios de la economía (DANE). En este caso, la debilidad de la estimación se halla en que no se incluyó variables relacionadas con las materias primas empleadas en el sector.

¹⁸ De acuerdo con el Director del IPD, la información sobre precios disponible en el DANE era insuficiente, por lo que en las encuestas de percepción a empresarios del sector, también incluyeron preguntas al respecto.

Posteriormente, tras obtener los resultados de las estimaciones se calcula la oferta ilegal de bebidas alcohólicas, como un residuo, restando la oferta legal (Producción Nacional + Importaciones) de la demanda. Por último, para determinar el volumen de adulteración y falsificación, se resta el contrabando del residuo obtenido en el paso anterior¹⁹.

ii. Elasticidad precio función demanda por licores:

En primer lugar, se emplea la elasticidad precio de la demanda para calcular la cantidad ventas legales. Para ello, se utiliza la estimación de las demandas de bebidas alcohólicas por ecuaciones simultáneas, obtenidas mediante la metodología anterior. En segundo lugar, se pondera la elasticidad por la diferencia porcentual entre los precios lícitos (con impuestos) y los precios ilícitos, para obtener el aumento porcentual de la demanda a precios más bajos (sin impuestos) –esto se observa en la ecuación (3).

$$E_i^p * \frac{\Delta P}{P} = \frac{\Delta Q}{Q_t} \quad (3)$$

El tercer paso es una estimación de la cantidad de ventas legales con impuestos (ya no porcentajes como en el paso anterior), como se plantea en la ecuación (4). Las ventas totales (lícitas + ilícitas) corresponden a la suma de las bebidas lícitas y el cambio proporcional en bebidas ilícitas, multiplicando por las cantidades totales.

$$Q_{legal} = \left(1 - \frac{\Delta Q}{Q_t}\right) * Q_t \quad (4)$$

Por último, una vez calculadas las cantidades legales (4), se determinan los volúmenes de ventas ilegales, es decir, adulteración, falsificación y contrabando, como se muestra en la ecuación (5). Finalmente, se deben eliminar los volúmenes de contrabando para poder llegar a los volúmenes de adulteración y falsificación como tal, según se ve en la ecuación (6).

$$Q_{ilicito} = Q_t - Q_{legal} \quad (5)$$

$$Adulteracion\ y\ falsificacion = Q_{ilicito} - Contrabando \quad (6)$$

¹⁹ Cabe mencionar que la estimación sobre el volumen de contrabando de bebidas alcohólicas (que se emplea en el último paso de la estimación) se basa en una encuesta de opinión a 150 empresarios del sector.

iii. Utilización encuestas percepción a empresarios del sector:

Esta metodología está totalmente respaldada en la percepción que tienen los empresarios del sector de bebidas alcohólicas, dado que utiliza los resultados de la encuesta de opinión, promediando la respuesta a la pregunta “¿qué porcentaje estima usted que tiene la falsificación y adulteración de bebidas sobre el mercado total de sus productos?”. Con base en este porcentaje se calcula el volumen de venta legal y, finalmente, la diferencia con respecto al volumen total constituye la estimación del volumen de bebidas alcohólicas adulteradas y falsificadas.

De los resultados obtenidos muestran que las dos últimas metodologías llegan a conclusiones similares, pues estiman que la falsificación y adulteración corresponde a cerca del 24% de las ventas totales; mientras que, los resultados obtenidos con la primera metodología son inferiores (12% de las ventas totales). Por lo tanto, los autores optan por la estimación de la elasticidad precio de la demanda para calcular el impacto sobre la salud de los consumidores y los fiscos departamentales.

iv. Un breve balance:

El estudio de la Javeriana, a pesar de tener importantes herramientas de trabajo de campo, se queda corto en la manera de explotar la riqueza de la información que recolectó en campo y adicionalmente a nuestro modo de ver se queda corto en sus metodologías de estimación de la adulteración y falsificación, ya que emplea tres metodologías en las cuales emplea elementos de percepción de los empresarios del sector (y de hecho la tercera metodología es netamente de percepción).

Se detecta que en la primera metodología (estimación de las demandas y ofertas de bebidas alcohólicas por categoría) se omiten variables importantes en las ecuaciones de demanda (p.ej. el nivel de ingreso que es un determinante fundamental de la demanda de bebidas alcohólicas). Además, esta metodología se desecha aduciendo que no es adaptada para la medición de la adulteración, sin embargo para la construcción de las elasticidades precio de la demanda empleadas en la segunda metodología se emplean las ecuaciones calculadas en la primera metodología (que habían sido desechadas para la estimación de la adulteración), por ende esta estimación pareciera no ser tan sólida.

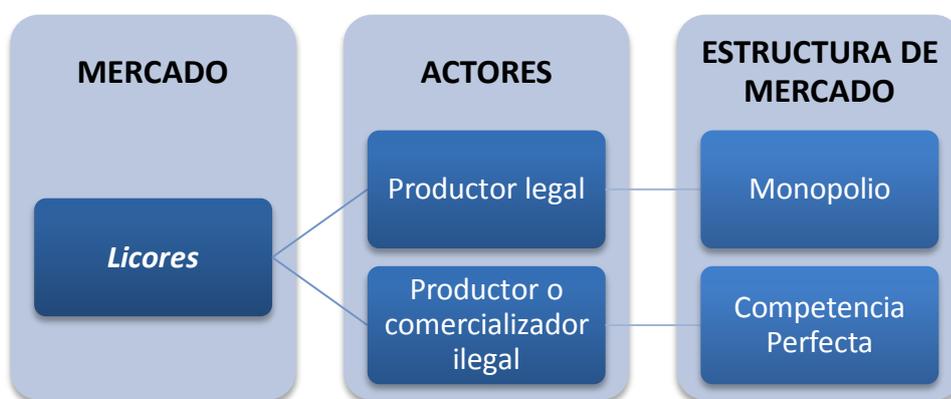
3.2.3 Determinantes de la cantidad de contrabando, adulteración y carrusel de licores en el departamento de Antioquia (Centro de Investigaciones y Consultorías, Universidad de Antioquia, 2011)

Este estudio se centra en la dinámica del mercado ilegal de licores, incluyendo el contrabando, el carrusel (contrabando interdepartamental) y la adulteración en el

departamento de Antioquia. A nivel metodológico consta de dos partes: la primera tiene como objetivo establecer el conjunto de relaciones teóricas existentes entre la producción legal e ilegal de licores desde una perspectiva microeconómica, mientras que la segunda plantea y desarrolla un modelo econométrico para medir el tamaño del mercado ilegal de licores en Antioquia.

i. Análisis teórico de los mercados ilegales:

A partir del reconocimiento del licor como un bien de carácter adictivo, que amerita un tratamiento teórico distinto y de una revisión de literatura relacionada con los modelos espacio-estado, los autores plantean que el mercado de licores está segmentado de la siguiente forma:



Del diagrama anterior se halla, por un lado, un productor legal que funciona a manera de monopolio en el mercado y por otro, se encuentran los productores o comercializadores ilegales en un marco de competencia perfecta. De acuerdo con el estudio la existencia del monopolio no se debe a barreras de carácter técnico sino legal, por lo que las tecnologías de producción podrían ser las mismas para ambos actores.

En este contexto, dado que el monopolio legal fija precios en el mercado de licores más altos que los de competencia perfecta, los productores y comercializadores ilegales tienen incentivos –como impuestos o nulas restricciones tecnológicas- para participar del mercado con precios menores, dependiendo de la modalidad con la que decidan operar (adulteración, carrusel o contrabando).

De este modo, los autores buscan modelar teóricamente la decisión de producción y determinación de precio por parte del productor legal monopolístico, teniendo en cuenta que sus costos totales se ven afectados por la existencia del comercio ilegal. Así, a través de un análisis microeconómico detallado en el que se maximizan los beneficios del monopolista se llega a la siguiente expresión:

$$Q_M = AM^\varepsilon (g(\Omega, c_p, c_r, \alpha(Q_I, G)))^{-\varepsilon} \quad (1)$$

Donde Q_M representa la producción del monopolio en función de:

- Una variable constante positiva (A).
- El ingreso de los hogares (M).
- La elasticidad-precio de la demanda (ε), que para términos funcionales del modelo es constante²⁰.
- El precio del monopolista representado por (g).
- El margen del precio cobrado por el monopolista con respecto al costo marginal (Ω).
- Los costos: del monopolio en sí mismo (c_p), de la regulación y tributación (c_r) y del comercio ilegal²¹ (α).
- El tamaño del comercio ilegal (Q_I).
- La eficacia de las instituciones de control para contrarrestar las actividades ilegales (G).

Adicionalmente, si también se replicara el ejercicio econométrico de maximización de beneficios para el productor o comercializador ilegal de licores, así como las variables que determinan su producción, se tendría:

$$Q_M = AM^\varepsilon (g(\Omega, c_p, c_r, \alpha(Q_I(P_I, \delta), G)))^{-\varepsilon} \quad (2)$$

Así, la producción del monopolio tendría en cuenta tanto el precio del licor ilegal (P_I) como la probabilidad de que las autoridades competentes detecten los delitos (δ). De forma más sencilla, la anterior función muestra la producción del monopolista en función de sus determinantes y de los del comercio ilegal, encontrando que cuando aumenta el tamaño del mercado ilegal necesariamente se reduce la producción del monopolista. En esta idea subyace el sustento teórico a nivel microeconómico que interrelaciona la legalidad con la ilegalidad en el mercado de licores.

Dicho nexo teórico, evidente a nivel empírico, justifica que el estudio recurra a los modelos espacio-estado para asociar la variable observable (producción legal de la Fábrica de Licores de Antioquia – FLA) con la variable latente (producción ilegal), por lo que la ecuación (2) se conoce como *ecuación de medida*. Por último, los autores definen una ecuación para cada segmento del mercado (legal e ilegal) en la que formalizan la relación teórica planteada hasta este punto de forma tal que sirva para el posterior análisis econométrico.

²⁰ No obstante, al desarrollar el modelo con otras especificaciones de la función se encuentra que los resultados son los mismos.

²¹ Estos costos se deben a que la existencia del mercado ilegal representa costos adicionales por unidad de producción para el monopolista, los cuales se pueden materializar en el desarrollo de campañas publicitarias contra esos delitos o en la implementación de medidas de seguridad en sus productos para diferenciarlos de los competidores.

ii. *Análisis econométrico del mercado ilegal de licores en Antioquia:*

En primera instancia, se realiza una estimación econométrica²² a través de un modelo espacio-estado con filtro de Kalman con el objetivo de determinar el comportamiento del mercado ilegal de licores en Antioquia a partir de la producción legal de la FLA. Es importante destacar que desde un principio los autores reconocen que este tipo de modelos requieren información de calidad, pero dado que ésta no se encuentra disponible para el mercado ilegal de licores, es necesario abordar con prudencia los resultados y conclusiones que se derivan de sus ejercicios posteriores.

El modelo planteado parte de dos ecuaciones:

$$y_t = G_t x_t + H_t z_t + v_t \quad (3)$$

$$z_{t+1} = F_t x_t + H_t z_t + w_t \quad (4)$$

La ecuación de medida (3) describe la forma en que las variables observables en y_t dependen tanto de las variables no observables en z_t , como de las variables exógenas en x_t . Por su parte, la ecuación de estado (4) muestra la relación existente entre la variable latente z_t , su primer rezago z_{t+1} y el vector x_t . Entonces, los autores asumen que el licor ilegal es un sustituto del legal debido a que se cumple que:



Con base en este análisis, los autores refinan las ecuaciones presentadas anteriormente mediante la inclusión de las siguientes variables específicas:

- Ventas legales de licor.
- Precio legal del licor producido por la FLA.
- Precio legal de los licores importados.
- Ingreso individual de la población, empleando el índice de salarios mensuales al comercio minorista (DANE – Banco de la República)²³.

²² La modelación econométrica hace parte del enfoque indirecto para medir la ilegalidad. Por otra parte, en este estudio se indica que también hay un enfoque directo para hacer una aproximación al problema, (como las encuestas que aplicó el IPD de la U. Javeriana); sin embargo, en la medida que ésta metodología depende de la calidad de las respuestas de las personas consultadas, por lo que el grado de subjetividad es muy alto.

²³ Vale la pena destacar que, a diferencia del estudio de la Universidad Javeriana, en este caso sí incluyeron en las estimaciones una proxy de riqueza, una variable sumamente importante al momento de analizar el consumo de bebidas alcohólicas.

- Esfuerzo de los entes competentes en la lucha contra la ilegalidad en el mercado de licores, para lo cual emplean el total de incautaciones -en litros- que realizan mensualmente las autoridades (FLA, Policía y Rentas Departamentales).
- Efecto estacional al incluir una variable dicótoma asociada a la temporada navideña.
- Tamaño del mercado ilegal de licor en Antioquia.

De este modo, realizan las respectivas estimaciones aplicando el filtro de Kalman y comprueban que: i) los precios de licores fijados por la FLA y los importadores incentivan la ilegalidad; ii) las acciones adelantadas por las autoridades, por el contrario, generan desincentivos sobre los agentes para incurrir en adulteración, contrabando o carrusel; y iii) las ventas de la FLA están determinadas principalmente por el ingreso de los consumidores, el precio de los licores y la variable estacional. Así mismo, el aspecto más importante de este ejercicio econométrico es que los autores han estimado la variable latente que sirve de índice para entender la dinámica en el tiempo de la variable no observada (mercado ilegal de licores en Antioquia).

Para calcular el tamaño del mercado ilegal de licores, el primer paso consiste en calcular las ventas realizadas por el mercado ilegal, para lo cual se emplea el índice de la variable latente y se asumen distintos escenarios posibles variando el tamaño inicial de este mercado.

Partiendo de la idea que el mercado está segmentado en un sector ilegal (Q_I) y otro legal (Q_L):

$$Q_T = Q_I + Q_L$$

$$Q_T = \alpha Q_T + (1 - \alpha)Q_T$$

Sea α la proporción de licores ilegales, $Q_I = \alpha Q_T$ y $Q_L = (1 - \alpha)Q_T$

Al despejar Q_T del segmento del mercado legal y remplazarlo en la expresión del mercado ilegal, se encuentra:

$$Q_I = Q_L \left(\frac{\alpha}{1 - \alpha} \right) \quad (5)$$

Por otra parte, el estudio propone que el mercado legal de Antioquia se represente a través de la siguiente función:

$$Q_L = \beta Q_L + \mu Q_L + (1 - \beta - \mu)Q_L \quad (6)$$

Donde β es la participación de la FLA, μ es la proporción de los licores nacionales y $(1 - \beta - \mu)$ la participación de los licores importados, con respecto al total del mercado legal. Así, se podría decir que:

$$Q_L^{FLA} = \beta Q_L, \text{ o } Q_L = \frac{Q_L^{FLA}}{\beta}$$

Aplicando esto a la ecuación (5), se tiene:

$$Q_I = Q_L^{FLA} \left(\frac{\alpha}{(1-\alpha)\beta} \right) \quad (7)$$

A partir de (7) es posible calcular el monto de ventas ilegales de Antioquia si se conoce, además de la producción legal que realiza la FLA, tanto su participación como la del sector ilegal en el total del mercado de licores para determinado momento del tiempo.

Para ello, en primer lugar se calcula un promedio anual de las ventas de licores ilegales partiendo de tres rangos de tiempo distintos (para tener en cuenta los efectos estacionales), sólo para el período inicial haciendo uso de la ecuación (7). Luego, el segundo paso consiste en tomar la tasa de crecimiento del índice de la variable latente para extrapolar los cálculos del primer período hasta el año 2009 para poder seguir la tendencia de las ventas ilegales a lo largo del tiempo.

En cuanto al cálculo de β (participación de la FLA en el mercado legal) se emplea información de la misma licorera y de Rentas Departamentales, mientras que para α (participación de licores ilegales en el mercado legal) se simulan varios escenarios en los que se asumen distintos valores del sector ilegal para el período inicial²⁴. Por lo tanto, una vez se han calculado las ventas ilegales a través de esta metodología se estiman nuevamente las ventas totales de licores para poder obtener, esta vez en el marco del modelo, las respectivas proporciones de los segmentos legal e ilegal en el mercado.

Finalmente, con el objetivo último de tener una idea precisa de la incidencia del mercado ilegal de licores en Antioquia, se calcula el volumen de botellas ilegales en el departamento. Lo ideal, según indican los autores, sería calcular el promedio de botellas ilegales en un período de tiempo dado:

$$Bot_{Ilegales} = \frac{Ventas_{Ilegales}}{Precio_{Ilegales}} \quad (8)$$

Sin embargo, el valor de las ventas y los precios por tipo de licor en el sector ilegal no está disponible, razón por la cual se emplean otras medidas: para ventas ilegales se usa un promedio de las estimaciones anteriores, mientras que para el precio se deriva un precio implícito²⁵. De este modo, se llega a:

$$Bot_{Ilegales} = \frac{Ventas_{Ilegales}}{\frac{Ventas_{FLA}}{Bot_{FLA}} - ImpCons} \quad (9)$$

²⁴ En total son 6 casos, a saber: 10%, 15%, 24%, 35%, 45% y 55%.

²⁵ Se asume que la única diferencia que existe entre el precio del productor legal con el del ilegal es el pago de impuesto al consumo, un supuesto bastante fuerte si se tiene en cuenta que por ejemplo para el contrabando hay otra serie de aranceles y tributos adicionales que se dejan por fuera.

En este caso, la ecuación (9) puede ser calculada directamente ya que se tiene la información de la FLA y las simulaciones de las ventas ilegales. Así, nuevamente se replica el procedimiento para los 6 casos de tamaño del sector ilegal.

Resultados: entre agosto y diciembre hay un crecimiento del número de botellas ilegales presentes en el mercado, lo cual concuerda con la intuición de que las festividades (p.ej. Navidad o Feria de las Flores) traen consigo un aumento de la actividad ilegal asociada a un incremento de la demanda de licores. Ahora bien, al promediar el porcentaje de botellas ilegales con respecto al total entre 2004 y 2009 para los 6 escenarios planteados, se obtiene un 48% de ilegalidad dentro del mercado de licores en el departamento de Antioquia.

iii. Un breve balance:

En resumidas cuentas, hay dos aspectos que vale la pena resaltar del trabajo adelantado por el CIC de la Universidad de Antioquia. Primero, es un estudio cuidadoso e innovador en el tratamiento del tema, ya que antes de entrar a la modelación econométrica busca establecer las relaciones teóricas entre el mercado legal e ilegal de licores, de forma tal que ese sea el eje central en torno al cual giran todos los argumentos.

En segundo lugar, y estrechamente relacionado con lo anterior, en términos metodológicos el trabajo está bien fundamentado, ya que se apoya en herramientas de estimación indirecta que permiten hacer una aproximación al problema a partir de los datos y de la relación entre las variables en la realidad.

Ahora bien, es necesario reiterar que el hecho de agrupar distintas modalidades de ilegalidad impide identificar cuál de todas ellas es la que mayor incidencia tiene. Así mismo, el ejercicio econométrico en sí mismo implicó que se establecieran una serie de supuestos muy fuertes sobre el comportamiento del mercado, que si bien parece inevitable, necesariamente obliga a tener cautela al momento de abordar el estudio. Entre estos supuestos se asume que la producción ilegal se distribuye de la misma forma que la legal (*i.e.* se toma que la producción es 70% de aguardiente y 30% de ron) y adicionalmente se parte del supuesto de que la proporción del mercado ilegal en Antioquia es del 40% para realizar los cálculos.

3.2.4 Estimación del consumo de bebidas alcohólicas informales en Perú. Informe elaborado para Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston (Apoyo Consultoría, 2009)

i. Explicación del estudio

El estudio de Apoyo Consultoría realizado en 2009 para la Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston tenía como objetivo cuantificar el mercado de licores

informales en Perú. Los licores informales están compuestos por tres tipos de bebidas alcohólicas: i) los licores informales (adulterados) derivados de la caña de azúcar, ii) los vinos y piscos informales (adulterados) y iii) el contrabando. Para la medición de la magnitud del mercado informal de bebidas alcohólicas emplean información secundaria, entrevistas, y algunas estadísticas oficiales de los ministerios de Producción, Agricultura del Perú y de la Sociedad Nacional de Industrias (SNI). No obstante, la magnitud que realmente calcula este estudio es la de la producción de licores informales (adulterados, siguiendo la definición del presente estudio), las otras dos categorías se aproximan mediante información de la SNI. Es importante resaltar que estas estimaciones están basadas en información proveniente de entrevistas de las cuales se extrajeron supuestos sobre algunas variables como:

- Consumo de melaza por cabeza de ganado
- Rendimientos de la melaza para la producción de alcohol etílico
- Porcentaje de melaza destinada a fabricación de alcohol etílico potable
- Porcentaje de alcohol etílico empleado por la industria formal
- Contenido alcohólico promedio de los licores informales (adulterados) derivados de la caña de azúcar

Para estimar la magnitud de bebidas adulteradas derivadas de la caña de azúcar sigue los siguientes pasos:

1. Como Perú es un país productor de alcohol etílico derivado de la caña de azúcar, la metodología de medición del exceso de oferta de alcohol etílico comienza desde su materia prima, es decir la melaza. Este estudio supone que la mitad de la melaza que se produce en Perú se utiliza en la ganadería (*i.e.* como alimento para el ganado) y la otra mitad se dirige a usos industriales. A partir de los usos de la melaza, se calcula la oferta de alcohol etílico en Perú compuesta por la producción nacional, las exportaciones netas y el contrabando de este insumo.

De este modo, el estudio encuentra que hay 44,4 millones de litros de alcohol etílico a 96° en el mercado peruano, equivalentes a 42,6 millones de litros de alcohol puro (100%).

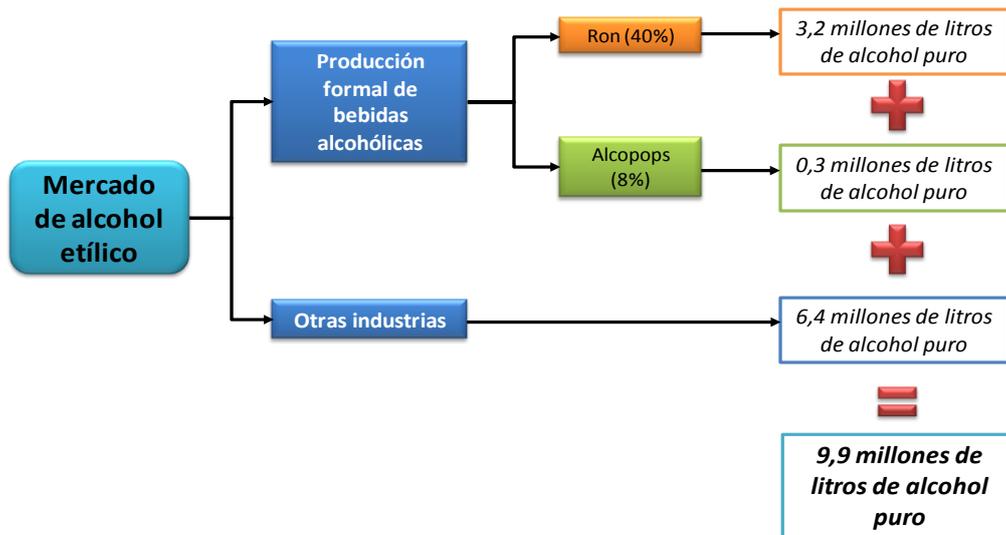
2. Dado que la producción de bebidas alcohólicas legales en el Perú se concentra principalmente en ron y alcopops²⁶, Apoyo Consultoría calcula la cantidad de alcohol etílico usado por la industria local de bebidas alcohólicas, de acuerdo al

²⁶ También conocidas como bebidas listas para tomar, que corresponden a mezclas hechas con licores de alta graduación alcohólica como el vodka, por ejemplo.

contenido alcohólico en los productos finales, y el uso realizado por las demás industrias.

La industria local peruana de bebidas alcohólicas consume 3,5 millones de litros de alcohol puro. Por otra parte, el estudio estima que las demás industrias consumen aproximadamente 6,4 millones de litros de alcohol etílico puro. Por lo tanto, el consumo total de alcohol etílico de la industria legal en el Perú es de 9,9 millones de litros, tal como se presenta en el Esquema 1.

Esquema 1. Usos del alcohol etílico en Perú (litros alcohol puro)



Fuente: Elaboración propia a partir de Apoyo Consultoría (2009)

- Apoyo Consultoría calcula el residuo de alcohol etílico con base en los resultados de los dos pasos anteriores:



Fuente: Elaboración propia a partir de Apoyo Consultoría (2009)

Obtiene que la oferta de alcohol etílico puro es mayor al consumo realizado por la industria legal, de donde, existe un excedente de oferta de este insumo que alcanza los 32,7 millones de litros de alcohol puro que abastecen a la industria informal de licores en Perú.

- Debido a que la industria informal de Perú concentra su producción de bebidas alcohólicas derivadas de caña en una variedad de productos que tienen en promedio un 40% de contenido alcohólico (rones, anisados, piscos, etc.), se

estima que el residuo de alcohol etílico del paso anterior se traduce en 81,7 millones de litros de bebidas alcohólicas adulteradas.

5. Por último, para conocer la dimensión del mercado ilegal de licores, Apoyo Consultoría calcula la participación de este residuo en el mercado total de bebidas alcohólicas. El mercado total de bebidas alcohólicas incluye: el consumo aparente bebidas alcohólicas formales (cervezas y licores producidos por la industria formal), el contrabando de bebidas alcohólicas, los licores informales (adulterados) de caña y los vinos y piscos informales (adulterados). Estas cifras se presentan en la Tabla 7²⁷.

Tabla 7. Mercado de bebidas alcohólicas en Perú 2008

<i>Millones de litros</i>	Bebidas alcohólicas
Licores adulterados de caña	81,7
Licores formales	15
Cerveza formal	1.183
Vinos y piscos adulterados*	14,3
Contrabando*	11,7
Total	1.325

* Resultados de otras estimaciones del estudio

Fuente: Apoyo Consultoría (2009)

De este modo, Apoyo Consultoría concluyó que los licores adulterados de caña equivalen al 6% del mercado total definido arriba. Sin embargo, para hacer comparable esta cifra con la que se estima más adelante en el presente estudio, se debería calcular la participación de este residuo de alcohol etílico únicamente sobre el consumo aparente de bebidas alcohólicas sin incluir cerveza y el residuo. En ese caso la adulteración de bebidas alcohólicas derivadas de la caña de azúcar representaría cerca del 71% del consumo aparente de licores formales y adulterados de caña de azúcar.

Ahora bien, para el caso del Perú, el total de bebidas alcohólicas informales contando adulteradas derivadas de la caña de azúcar, piscos y vinos adulterados y contrabando suma cerca de 108 millones de litros, cifra que corresponde a más del 8% del mercado total de bebidas alcohólicas²⁸.

ii. Un Breve Balance:

Esta parece ser una metodología apropiada para la medición de la adulteración y/o falsificación en Colombia, ya que se ha encontrado que uno de los principales cuellos de botella que favorecen la adulteración y/o la falsificación de bebidas alcohólicas es el

²⁷ Definido como la producción local más importaciones menos exportaciones.

²⁸ Idem que anterior.

bajo control y vigilancia de las principales materias primas para la fabricación de licores, en particular del alcohol etílico potable.

3.3 Trabajo de campo Fase 1: caracterización de la cadena de valor de la adulteración y falsificación en Colombia

A partir de la información recolectada en aproximadamente 30 entrevistas a profundidad llevadas a cabo con algunos de los principales actores del sector de las bebidas alcohólicas, se pudo establecer una aproximación a la cadena de valor de las bebidas adulteradas y falsificadas en Colombia. En el Anexo 7 se presenta el listado completo de las personas entrevistadas. En particular resultaron de gran ayuda para realizar esta caracterización las reuniones con los siguientes actores:

- Distribuidores de bebidas alcohólicas (Sulicor y Representaciones Continental)
- Funcionarios de la Fábrica de Licores de Antioquia (FLA), la Industria de Licores del Valle (ILV) y la Empresa de Licores de Cundinamarca (ELC)
- Andrés Isaza, Ex Gerente de la FLA
- DIJIN, SIJIN y POLFA
- ACIL
- Funcionarios DIAN
- Funcionarios Fiscalía (Unidad Nacional Especializada de Delitos contra la Propiedad Intelectual y las Telecomunicaciones) y CTI
- Mario Martínez (Ex Secretario de Hacienda de Cundinamarca)
- Director de Asobares (proyecto Ecobares)
- Funcionarios de DIAGEO
- RENCUN y Sub Secretaría de Rentas del Valle del Cauca
- Figurazione
- IPD – Javeriana

Es claro que la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas no solamente genera pérdidas importantes para los fiscos nacionales y departamentales, al dejar de percibir rentas por concepto de impuestos al consumo e IVA, sino que también puede generar riesgos para la salud y un aumento de gastos en salud debido a la atención de personas intoxicadas, por ejemplo²⁹.

El sector de las bebidas alcohólicas se ve afectado por la actividad ilegal ya sea de manera directa (p.ej. por pérdida de prestigio sobre una marca usurpada) o

²⁹ Una pequeña aproximación de los costos a la salud se muestra en el Anexo 9.

indirectamente (p.ej. por pérdida de partes de mercado que se dirigen hacia el consumo de bebidas adulteradas, falsificadas o de contrabando).

Entre los productos nacionales más afectados por la adulteración y falsificación se encuentran los aguardientes, rones y en general, las bebidas alcohólicas de venta masiva (*i.e.* los falsificadores obtienen ganancias por el volumen, más no por los precios). Por el lado de los productos importados, éstos se ven más comúnmente afectados por el contrabando; sin embargo ciertas bebidas alcohólicas *premium* importadas también se ven afectadas directamente ya que, al tener precios de venta elevados, la adulteración y/o falsificación se convierte en un negocio muy rentable. En esta categoría se encuentra una modalidad que consiste en vender una botella adulterada y/o falsificada al precio de una *premium* cuando su contenido es el de una bebida de menor calidad. El problema de usurpación de marcas es una preocupación importante en el sector.

Otra característica importante en este mercado de la adulteración es que las cervezas son las bebidas alcohólicas que menos sufren de adulteración y falsificación debido a que su complejo proceso de producción (el malteado), los precios por unidad son menores y las compañías de cerveza tienen políticas de reutilización de envases³⁰. Sin embargo, la cerveza puede estar afectada de manera indirecta, mediante la pérdida de partes de mercado importantes debido a la competencia con otras las bebidas adulteradas y falsificadas que, vía precios, pueden ser un sustituto de este producto.

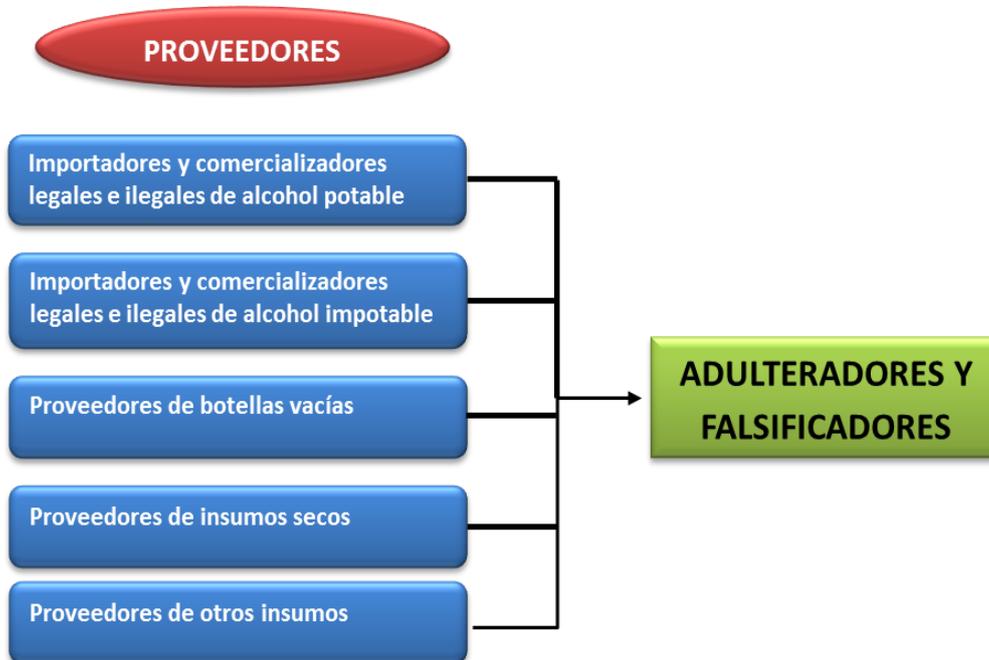
La cadena de valor de la adulteración y falsificación completa se presenta en el Anexo 8. En ese esquema se busca incluir todas etapas y actores que participan en el proceso de la adulteración y la falsificación, antes de que el producto sea adquirido por el consumidor final. La cadena de valor se divide en 4 grandes etapas:

1. La etapa inicial donde se agrupan los diferentes **proveedores** de insumos requeridos para la producción de bebidas alcohólicas adulteradas y/o falsificadas.
2. La segunda etapa corresponde a la **producción** de las bebidas adulteradas y/o falsificadas que agrupa los procesos fabricación (mezcla de diversas sustancias, limpieza de botellas, re-ensado, etiquetada y finalización del producto).
3. La tercera etapa corresponde a la **distribución** de las bebidas alcohólicas (que se considera como un paso intermedio de colocación de los productos adulterados en los diversos canales y sub-canales de comercialización). Al ser una etapa intermedia, se describen las modalidades empleadas para la distribución de las bebidas alcohólicas adulteradas y falsificadas.
4. La cuarta etapa está compuesta por los canales y sub-canales de **comercialización** de las bebidas adulteradas y falsificadas.

³⁰ Esta característica del mercado de la cerveza ya había sido resaltada en un estudio de Fedesarrollo del año 2000, realizado por Zuleta y Jaramillo.

PROVEEDORES: el negocio de la adulteración y la falsificación cuenta con diversos proveedores y diferentes modalidades para la adquisición de los insumos requeridos para la producción de estas bebidas ilícitas (Esquema 2).

Esquema 2. Proveedores de la cadena de la adulteración y falsificación



- Importadores y comercializadores legales e ilegales de alcohol etílico potable o sin desnaturalizar: se ha encontrado que en los últimos años la importación de alcohol potable ha aumentado de manera importante en Colombia: en 1995 la importación de alcohol potable representaba menos de 10 millones de litros, mientras que en 2011 llegó a representar casi 50 millones de litros³¹. La mayoría de estas importaciones provienen del Ecuador con el 52% de las importaciones entre 1991 y 2011 y, en menor medida de Brasil (12%), Bolivia (9%) y Perú (7%). En Colombia anteriormente se producía alcohol etílico potable, sin embargo debido a la estricta regulación ambiental y a las regulaciones gubernamentales para fomentar los biocombustibles ya no es rentable su producción³². Por lo anterior los ingenios se han dedicado a producir biocombustibles desabasteciendo el mercado nacional de alcohol etílico, razón por la cual la mayoría del alcohol potable se importa de países vecinos.

En Colombia no solamente la ley determina que los departamentos tienen el monopolio de los licores de más de 20 grados de alcohol sino que también tienen el monopolio sobre la importación, distribución y comercialización del alcohol

³¹ Según información DANE.

³² Existen 5 plantas en Colombia para la producción de alcoholes carburantes y biocombustibles. Hay algunas empresas que producen esporádicamente alcohol potable: La Industria Licorera de Caldas, Desargo y Sucromiles.

etílico potable. Por ejemplo, en Cundinamarca mediante varias ordenanzas se regula claramente que la Empresa de Licores de Cundinamarca es quien ejerce el monopolio para producir, importar, distribuir y comercializar el alcohol potable en Cundinamarca. En otros departamentos también existen otras ordenanzas aunque el ejercicio del monopolio no está tan claramente definido y unificado, dejando espacio para que tanto legales como ilegales importen y comercialicen el alcohol potable para aprovisionar a los adulteradores.

Entre estos proveedores pueden existir empresas legales que no saben para qué fines se adquiere el alcohol potable que ellas comercializan y empresas fachada que adquieren el alcohol potable para usos industriales que lo desvían hacia otros usos.

En las entrevistas realizadas se ha encontrado que existen preocupaciones en el sector por la posible existencia de empresas en zonas francas y por la creación de empresas fachada con la agilización del nuevo tipo de asociación empresarial SAS en Colombia, ya que algunas de ellas podrían aprovisionar de alcohol a los adulteradores.

- Importadores y comercializadores legales e ilegales de alcohol etílico impotable o desnaturalizado (no apto para consumo humano): al igual que para el alcohol etílico potable, la importación de alcohol etílico impotable ha aumentado de manera importante en la última década: en 1996 las importaciones de alcohol etílico impotable representaban menos de 1 millón de litros, mientras que en 2011 representaron cerca de 7 millones de litros.

Los importadores y comercializadores pueden ser legales (*i.e.* cumplen con los requisitos para esta actividad de uso principalmente industrial). Sin embargo se pueden presentar casos de desvío de alcohol impotable hacia actividades de adulteración y falsificación, donde dependiendo del grado de toxicidad del alcohol se puede potabilizar. La anterior fue una hipótesis planteada por la Empresa de Licores de Cundinamarca, sin embargo tras haber consultado con algunos expertos este procedimiento es muy costoso y requiere de una tecnología de punta (se debe volver a destilar en una torre de rectificación); por ende se descarta que esta hipótesis sea viable³³ y por ende, más adelante para las estimaciones de adulteración y falsificación sólo se tomará en cuenta el alcohol etílico potable.

³³ Esta hipótesis fue avanzada por los funcionarios de la Empresa Licorera de Cundinamarca, ya que en la última década la venta de alcohol potable de la ELC ha disminuido de manera importante pasando de cerca de 5 millones de litros a 1,7 millones en 2011.

Los proveedores pueden ser empresas ilegales que realizan contrabando (tanto internacional como interdepartamental) de alcohol imponible; sin embargo, no existen registros oficiales relacionadas con contrabando de alcohol ético imponible. Estas figuras tanto legales como ilegales se generan debido a la falta de controles y regulación por parte de las autoridades.

Otra posibilidad que surge para la introducción del alcohol potable al país consiste en declararlo como imponible para tener menores controles, al no hacer parte del monopolio rentístico de los licores. De nuevo, durante la investigación que se llevó a cabo no se encontraron registros oficiales de este tipo de suplantación.

- Proveedores de envases de vidrio: por lo general los envases de vidrio son reciclados por los adulteradores ya que, en Colombia, existe una única empresa de envases de vidrio (PELDAR); por ende, los proveedores de envases de vidrio son un eslabón importante en esta cadena.

Los proveedores de envases de vidrio pueden ser: i) los establecimientos donde se consumen bebidas alcohólicas (tiendas, bares, restaurantes, *etc*) quienes proveen los envases de vidrio directamente a los adulteradores y falsificadores; ii) los recicladores que recuperan los envases de vidrio junto con algunos de los insumos secos. Como se señaló anteriormente, los recicladores tienen unos incentivos importantes a proveer botellas a los adulteradores, ya que, estos últimos les ofrecen precios más competitivos que los resultantes de la destrucción y venta de vidrio por toneladas a centros de acopio o a PELDAR. Los recicladores pueden proveer los envases recuperados directamente a los adulteradores o a través de centros de acopio (indirectamente). El precio de la botella vacía recuperada por los recicladores dependerá del estado y el número de insumos secos que la acompañen; y iii) un posible tercer proveedor son las empresas comercializadoras minoristas de envases de vidrio.

Los fabricantes legales e ilegales de insumos secos: cabe aclarar que entre los insumos secos se encuentran las tapas, sobre-tapas, etiquetas, anillos de seguridad, dosificadores, capuchones, entre otros.

Se encuentra que pueden existir desvíos de insumos secos por parte de los fabricantes legales, que pueden ser 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. Durante el trabajo de campo se ha conocido la existencia de algunos casos aislados de robos de insumos, de camiones de distribuidores o a fábricas de producción nacional de licores.

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 tetrapack, sellos de seguridad, estampillas, entre otros).

- Otros proveedores: existen otros proveedores que alimentan la cadena de la adulteración y falsificación por medio del suministro de jarabes, esencias, colorantes, tanques y algún tipo de maquinaria hechiza (como prensas, entre otros).

LOS ADULTERADORES Y FALSIFICADORES: en esta etapa se producen las bebidas alcohólicas adulteradas y falsificadas. Los productores, aparte de los insumos adquiridos de sus diversos proveedores, pueden emplear algunos insumos de fabricación casera, tales como: fermentados de frutas o de madera, filtros (medias, sombreros de fieltro), maquinaria hechiza para sellar el tetrapack, para quitar las tapas, capuchones y dosificadores, entre otros (Esquema 3).

Esquema 3. La etapa de la producción de las bebidas adulteradas y falsificadas



Una característica de la producción de las bebidas adulteradas y falsificadas es que, a partir de la adopción del nuevo código penal acusatorio en 2004 y debido al endurecimiento de las penas con este nuevo sistema penal, los adulteradores han procedido a fragmentar la producción para que así dificultar la tipificación de los delitos en caso de ser descubiertos. Las autoridades han encontrado que en varias de sus operativos han encontrado sitios especializados en el limpiado de los envases de

vidrio y recuperación de los insumos secos, y en otros sitios se dedican al llenado o re-
envasado y finalización del producto adulterado (etiquetado, “estampillado”, marcas
de seguridad, entre otros). Lo anterior es consistente con hallazgos de la literatura
económica relacionada con crimen, donde, por ejemplo cuando aumenta la política
represiva contra las drogas, aumenta la fragmentación de la cadena de valor de la
droga (Labrousse, 1997).³⁴ Otra característica de los adulteradores y/o falsificadores
de bebidas alcohólicas es que este negocio parece estar permeado por el lavado de
activos y las bandas criminales y esto concuerda con lo encontrado por ejemplo por
Mejía *et al.* (2012) donde los criminales van moviendo sus negocios ilícitos hacia otras
actividades ilícitas más rentables cuando aumenta la represión o cuando hay
coyunturas favorables de precios para diversificar sus ingresos; Mejía *et al.* (2012)
muestran que las personas dedicadas al cultivo y a la comercialización de la coca han
comenzado a trabajar en la minería ilegal de oro en Colombia.

Los adulteradores actualmente no realizan la destilación de los alcoholes por el fácil
acceso al alcohol y sólo realizan las mezclas de las esencias, los jarabes, el alcohol y
demás ingredientes, que luego son envasadas. Estas “fábricas” caseras tienen una
división rudimentaria de la producción dependiendo de si la producción está
fragmentada o no, del tamaño de la producción y del grado de “tecnificación”. Así, se
requiere de 3 a 4 personas para realizar todo el proceso de producción cuando es de
baja escala y, cerca de 8 personas cuando la producción es más tecnificada y no se
encuentra fragmentada.

Es importante tener en cuenta que se encuentran varios tipos de adulteradores y
falsificadores que van desde i) cocinas artesanales con poca capacidad, ii) casas con
mayor capacidad con algunas maquinarias artesanales (p.ej. prensas de calor para
sellar el tetrapack, prensas para quitar capuchón y dosificador), iii) bodegas con un
poco más de tecnificación y mayor capacidad de almacenamiento y, iv) empresas
legales que desvían una parte de su producción hacia la adulteración y falsificación de
bebidas alcohólicas.

Por su complejidad, detrás de estas “fábricas” ilegales pueden existir organizaciones
criminales que tienen redes de distribución y comercialización de estos productos
ilícitos.

MODALIDADES DE DISTRIBUCIÓN: se debe traer a colación que entre los que
comercializan las bebidas alcohólicas adulteradas o falsificadas existen quienes saben
que venden adulterado y quienes no lo saben (esto último ocurre con menor
probabilidad ya que los precios a los que son distribuidos los productos son señales
claras de la adulteración y/o falsificación).

³⁴ Citado en Poret, S. (2006).

Esquema 4. Modalidades de distribución de las bebidas alcohólicas adulteradas y falsificadas



De esta distinción surgen varias modalidades de distribución -Esquema 4-, en donde la distribución es el paso intermedio mediante el cual se coloca el producto ilegal en los canales y sub-canales de comercialización. La primera, es bajo pedido o encargo, donde el comercializador que adquiere el producto es consciente de que es ilegal. La entrega del pedido se realiza en cajas volteadas y en carros particulares para no generar sospechas. La segunda modalidad es la distribución camuflada, es decir que los adulteradores y falsificadores se visten e imitan a los distribuidores originales para engañar al comercializador y no generar sospechas. Una tercera modalidad de distribución es aquella en la cual las bebidas adulteradas y falsificadas se distribuyen en establecimientos (bares o discotecas) que hacen parte de la propia cadena de adulteración y falsificación, donde éstos últimos hacen parte del negocio, son socios o propietarios del establecimiento y; como cuarta modalidad existe la distribución mediante el uso de la fuerza y intimidación. Este último modo de distribución se emplea en lugares donde la presencia del Estado es muy baja. Las organizaciones criminales obligan a los tenderos y demás comercializadores a vender sus productos adulterados y falsificados bajo amenaza.

CANALES Y SUB-CANALES DE DISTRIBUCIÓN: esta es la etapa justo antes de que el producto adulterado y/o falsificado llegue al consumidor final. Existen diversos canales y sub-canales de comercialización de las bebidas adulteradas y falsificadas (Esquema 5). Estos canales y sub-canales se asemejan a los canales de distribución de las bebidas legales. De hecho, en los operativos de campo se ha encontrado que estos canales y sub-canales de comercialización mezclan bebidas legales con bebidas ilegales, en este caso adulteradas, falsificadas y hasta de contrabando.

Esquema 5. Canales y sub-canales de comercialización



Entre los canales de comercialización se encuentran:

- Algunos mayoristas quienes comercializan las bebidas alcohólicas adulteradas a otros sub-canales de comercialización tales como, San Andresitos, tiendas de barrio, establecimientos (bares, discotecas, etc) y hasta a los consumidores finales directamente. Estos mayoristas pueden vender botellas buenas y malas y dependiendo el cliente escoger qué venderle.
- Los San Andresitos, algunas tiendas de barrio, algunos establecimientos quienes se pueden aprovisionar directamente con los adulteradores sin pasar por la compra a mayoristas.
- Entre los canales de comercialización de las bebidas adulteradas y falsificadas se encuentran también algunos establecimientos que hacen parte de la cadena de los adulteradores y falsificadores (*i.e.* integración vertical del negocio).
- Los bares y discotecas reconocidas cuidan su imagen y prestigio y por ende es menos probable encontrar en estos canales de comercialización alcohol adulterado y falsificado, contrariamente a lo que ocurre en los establecimientos menos reconocidos. Tanto en los bares y discotecas reconocidos como no reconocidos pueden existir engaños por parte de los meseros quienes pueden efectuar cambiazos de tragos o simplemente servir trago adulterado aprovechando que el consumidor se encuentra en estado de embriaguez o no se da cuenta qué productos está consumiendo.

- En canales tales de como las grandes superficies o supermercados de renombre existen muy bajas probabilidades de encontrar alcohol adulterado o falsificado ya que ellos mismos se encargan ya sea del proceso de importación o compran sus bebidas alcohólicas a grandes distribuidores directamente.

Recuadro 9. Evidencia de falsificación y adulteración de bebidas alcohólicas en Bogotá: un operativo en 'La 18'

La incidencia de la falsificación y adulteración de bebidas alcohólicas en Colombia varía entre los distintos canales de comercialización: es prácticamente imposible que en las cadenas o grandes superficies se encuentren bebidas adulteradas o falsificadas, mientras que en las tiendas de barrio esta situación se puede presentar con mayor probabilidad. Si bien los productores y comercializadores legales de bebidas alcohólicas prefieren no señalar ninguno de sus canales, a partir tanto de la revisión de prensa como del conocimiento de campo de las autoridades y de los distribuidores, es posible identificar algunas zonas donde la adulteración y falsificación son prácticas recurrentes.

Específicamente, en el caso de Bogotá existe un sector conocido como 'La 18' o centro comercial la Sábana (ubicado en la carrera 18, entre calles 12 y 13) que en términos comerciales es considerada *La Mayorista* de bebidas alcohólicas y de otros productos tales como dulces, cigarrillos, vajillas, etc. En este sector se ha encontrado evidencia de que a pesar de que muchos de los comerciantes que tienen sus locales allí son legales, se han colado algunos comerciantes ilegales. Así, de acuerdo con algunos de los actores entrevistados, 'La 18' parece haberse organizado espacialmente en función de esta dinámica, pues en el costado oriental de la cuadra se encuentran comerciantes que venden productos legales, y en el costado occidental se ha detectado una mayor presencia de mercancía ilegal. En 'La 18' operan más de 400 establecimientos.

La Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca (RENCUN) adelantó un operativo a principios de 2012 en esta zona, que tenía como objetivo realizar una visita a 5 locales para verificar la autenticidad de sus productos; no obstante, en solamente 2 de los establecimientos que lograron revisar, se incautaron 20.000 unidades de bebidas alcohólicas ilegales (de las cuales 6.000 estaban abandonadas en un pasillo sin estampillar). En este caso, alteraciones en el orden público y la magnitud de la incautación, obligaron a terminar el operativo.



3.4 Trabajo de campo Fase 2: estudio de caso Bogotá, Medellín y Cali

El objetivo de esta segunda fase del trabajo de campo era lograr una caracterización del mercado (fabricación y distribución) del licor adulterado en Colombia, sobre la base

de información secundaria y entrevistas a los actores indirectos (canal de ventas, comercializadores y tenderos). En ese orden de ideas, a continuación se presentan algunos aspectos metodológicos y se resumen algunos de los principales hallazgos de este ejercicio y sus principales conclusiones.

3.4.1 Metodología³⁵

Con base en la revisión de prensa y la Fase 1 del trabajo de campo, se detectó la existencia de un problema importante de adulteración y/o falsificación que se concentra en algunos departamentos como Antioquia, Cundinamarca, Valle del Cauca y Nariño. Por esta razón se eligió hacer un estudio de caso para indagar sobre las similitudes, diferencias y principales rasgos de esta problemática en las ciudades de Medellín, Bogotá y Cali debido a que son los tres principales mercados de bebidas alcohólicas en el país. Se decidió realizar un estudio de caso no representativo estadísticamente y de carácter cualitativo para estas tres ciudades donde se llevaron a cabo entrevistas en zonas de estas ciudades donde evidencia una presencia importante de adulteración y/o falsificación con el fin de obtener información relevante de potenciales víctimas comerciales de esta problemática.

La metodología empleada para esta segunda fase se divide en dos partes: i) en primer lugar, se realizaron entrevistas a profundidad con personas pertenecientes al canal de distribución, *i.e.* con las fuerzas de ventas de los principales distribuidores autorizados de bebidas alcohólicas. En Bogotá se entrevistó a la fuerza de ventas de Sulicor y a la de Representaciones Continental; en Medellín a la fuerza de ventas de Makro y Dispresco, y en Cali no fue posible entrevistar a la fuerza de ventas de la distribuidora oficial de la ILV (UT Comercializadora Integral S.A.S.). La técnica de entrevistas a profundidad es de carácter cualitativo, homóloga a la sesión de grupo y permite un adecuado abordaje entre públicos de difícil acceso. Facilita una mayor profundización sobre tópicos que revisten alguna censura a nivel social (p.ej. dinero y economía); ii) el otro canal entrevistado fue el de los tenderos con quienes se realizaron 2 grupos focales por ciudad, para un total de 6 grupos focales cada uno en promedio con 6 tenderos. Esta técnica, también de carácter cualitativo, es complementaria de las entrevistas a profundidad y permite un enriquecimiento en torno a los temas estudiados a partir de la dinámica grupal. En la Tabla 8 se presentan los barrios a los cuales pertenecían los tenderos que participaron en los grupos focales.

³⁵ La Fase 2 del trabajo de campo fue llevado a cabo por la firma especializada en estudios de campo y de mercado CJS International Inc. entre el 24 de abril y el 11 de mayo de 2012.

Tabla 8. Barrios de los tenderos que participaron en los grupos focales

Bogotá	Cali	Medellín
Soacha	Poblado II	Francisco Antonio Zea
Engativá	San Luisito-Aguablanca	Centro
Álamos	Poblado I	Bello
Granada Norte	Total 7 tenderos	Guayabal-Itagú
Chapinero		Itagú
La 18, Centro Comercial la Sabana	Candelaria	La Mina –Envigado
Castilla	María Auxiliadora	Envigado
Suba	Panamericano	Robledo
Villa María-Suba	Municipal	
Villa del Prado	Obrero	
Total 13 tenderos	Total 5 tenderos	Total 11 tenderos

Fuente: Elaboración propia a partir de trabajo de campo Fase 2

Las sesiones de grupo y las entrevistas a profundidad se adelantaron bajo los parámetros metodológicos propios de los estudios motivacionales, a saber: i) se diseñaron y ajustaron dos instrumentos diferentes uno para llevar a cabo las entrevistas a profundidad y otro para conducir los grupos focales (Anexo 10); ii) las sesiones se desarrollaron bajo una metodología no directiva, que facilitó la libre expresión de conceptos y actitudes sobre tópicos de interés; iii) la moderación de las sesiones estuvo a cargo de psicólogos con amplia experiencia en la técnica, cuyo papel fue dirigir la discusión en torno a los objetivos previstos y iv) se realizó el análisis de las manifestaciones tanto de carácter verbal como no verbal.

3.4.2 Principales hallazgos

En el desarrollo del trabajo de campo se encontró que la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas es una de las principales preocupaciones que tienen los distribuidores y los tenderos, debido al impacto que tiene este fenómeno sobre los clientes (consumidores) y sobre el negocio en general. De este modo, se evidencia que esta problemática no es ajena a estos agentes del mercado legal.

En primer lugar, los actores entrevistados señalaron que la presencia de bebidas alcohólicas adulteradas y/o falsificadas en el mercado se justificaba no sólo por la alta rentabilidad de esta actividad, que consideraban cercana al 400% o 500%³⁶, sino por el fácil acceso que los productores ilegales tienen tanto al alcohol etílico potable como a los insumos secos. En este sentido, los vendedores reconocen que los licores adulterados son de mejor calidad, por lo que sus efectos sobre los consumidores no son tan graves como antes. También se detectó que en la medida que los controles que ejercen las autoridades competentes son insuficientes, sumado a la escasa

³⁶ Que en parte se debe al bajo costo de producción de las bebidas alcohólicas adulteradas y/o falsificadas. Esta situación hace que las barreras de entrada al mercado que enfrentan los productores ilegales sean mucho menores.

capacitación que reciben los vendedores, hay un campo de acción mucho más amplio para el ejercicio de los adulteradores.

Así mismo, se confirmaron algunas de las estrategias de comercialización y distribución, identificadas en la fase anterior del trabajo de campo, que emplean los productores de bebidas adulteradas y/o falsificadas para poder venderlas en el mercado. Entre las más comunes se destaca la suplantación de los distribuidores legales con uniformes, papelería y facturas 'oficiales' para engañar a los tenderos, lo que en la cadena de valor de la adulteración y/o falsificación se conoce como distribución bajo camuflaje; además, según indicaron algunos entrevistados, en ciertos casos los adulteradores también aplican estrategias de mercadeo, con las que buscan incentivar la venta de su producto.

Relacionado con lo anterior, también se encontró que los productores de bebidas alcohólicas adulteradas y/o falsificadas recurren a distintas 'excusas' para tratar de acercarse a los tenderos. Usualmente, afirman ser empleados de la distribuidora oficial o conocer a algún funcionario de la licorera para justificar los bajos precios a los que ofrecen sus bebidas alcohólicas y como las licoreras nacionales no tienen una claridad en políticas de precios y descuentos, los tenderos no tienen como verificarlos. Del mismo modo, aunque casi siempre venden sus productos de contado por la naturaleza ilegal de la actividad, de vez en cuando ofrecen facilidades de pago a los tenderos.

Por último, otro problema que identificaron los vendedores en las distintas ciudades es la proliferación de bebidas alcohólicas con menos de 20 grados alcoholimétricos, como los licores anisados y aperitivos de aguardiente, ron, vodka, vínicos, entre otros. Si bien estos productos cuentan con todos los permisos legales para su producción y distribución, representan una preocupación para los tenderos por el tipo de consumidor al que atraen debido a los bajos precios que ofrecen; por ejemplo, habitantes de la calle y población joven, entre otros. Los tenderos afirman que su calidad es cuestionable, razón por la cual hay cierta prevención en cuanto a su comercialización.

3.4.2.1 Postura del tendero

Hasta este punto se han explicado algunos de los hallazgos más importantes del *modus operandi* de los productores de licor adulterado y/o falsificado. Así entonces, resulta importante preguntarse ¿cuál es la postura que asume el tendero ante esta problemática? Al menos entre los entrevistados durante el desarrollo de esta fase del trabajo de campo, se encontró bastante cautela y prevención frente al tema, ya que la venta de bebidas alcohólicas adulteradas puede llegar a desprestigiar el negocio en la zona y entre sus clientes cautivos (vecinos del barrio). Además, si se tiene en cuenta que en la mayoría de los casos la tienda representa la principal fuente de ingresos para

la familia, tiene sentido que los agentes de este canal de distribución eviten en la medida de lo posible la venta de productos adulterados y/o falsificados.

Por lo tanto, a pesar de que las tiendas son consideradas como uno de los canales de comercialización más susceptibles a distribuir bebidas alcohólicas adulteradas y/o falsificadas de acuerdo por ejemplo al estudio de la Universidad Javeriana, pareciera que los tenderos tienden a ser muy cautelosos evitar que su negocio sea permeado por esta problemática. De hecho, tanto distribuidores como minoristas reconocieron que los bares y discotecas no reconocidos constituyen el canal más empleado por los adulteradores para vender sus productos, debido a que sus condiciones se prestan para ello³⁷. En adición estos canales tienen incentivos mayores a la venta de productos adulterados y/o falsificados ya que los márgenes que pueden obtener de su venta son mayores en este tipo de establecimientos.

3.4.2.2 Tendencias en la venta de licor adulterado y/o falsificado

Con base en la información obtenida mediante este trabajo de campo se plantearon algunas hipótesis con respecto a la forma en que está segmentado el mercado respecto a la modalidad de adulteración. Por un lado, en la ciudad es más común encontrar bebidas alcohólicas que han sido re-embasadas o producidas con etanol, tratando de realizar imitaciones de las bebidas alcohólicas originales y obteniendo insumos que cuya calidad ya no afecta de manera tan grave la salud de los consumidores. Esto se debe a que en las grandes ciudades hay un control más estricto por parte de las autoridades, lo que limita el margen de acción de los adulteradores; además, el contacto que tienen las distribuidoras oficiales con los distintos canales de venta es mucho mayor, lo que dificulta la colocación de los productos adulterados y/o falsificados en ciertos canales y sub-canales de comercialización.

Por otra parte, en barrios marginales y municipios rurales se tiende a producir bebidas alcohólicas adulteradas de forma más artesanal, ya que no siempre hay un interés explícito en simular el producto original. Así mismo, los distribuidores oficiales no llegan a todos los puntos de venta en estas zonas, lo que sumado a la falta de controles por parte de las autoridades facilita la actividad para los productores ilegales. En este segmento del mercado se encontrarían casos como el del municipio de Candelaria, en Valle del Cauca, que ha enfrentado un serio problema de adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas.

³⁷ Por ejemplo, la clientela cambia constantemente, lo que reduce el impacto sobre la reputación del negocio. Ahora bien, no solamente es más fácil vender al consumidor el licor adulterado en este espacio, sino que también puede camuflarse sin dificultad.

3.4.2.3 *Dinámica de la adulteración de bebidas alcohólicas en Bogotá, Medellín y Cali*

En esta fase fue posible identificar algunas similitudes entre las ciudades donde se desarrolló el trabajo de campo Bogotá, Medellín y Cali, que se describen a continuación. En todos los casos, hay desconocimiento por parte de los tenderos sobre las diferencias entre una bebida alcohólica adulterada y una falsificada. Además, si bien éstos reconocieron que cuentan con algunas estrategias para diferenciar una botella de licor original de una adulterada, también expresaron que requieren herramientas objetivas o capacitación para hacerlo de forma más precisa. Ahora bien, es importante reiterar que en las tres ciudades existe un rechazo generalizado de los vendedores a la venta de licor adulterado y/o falsificado, teniendo en cuenta las repercusiones que esto tendría sobre su prestigio en la zona y entre los clientes.

No obstante, a nivel regional también se encontraron algunas particularidades de acuerdo a la dinámica de cada mercado. En el caso de *Medellín* parece ratificarse la hipótesis planteada anteriormente según la cual hay una relación directa entre el licor adulterado y las bandas delincuenciales, que ven este negocio como una fuente de financiación importante para sus actividades criminales. Así mismo, en comparación con las demás ciudades, en la capital antioqueña los tenderos indicaron que la adulteración y/o falsificación se ha tecnificado³⁸. Uno de los aspectos más preocupantes que mencionaron los entrevistados en Medellín fue la existencia de una “sobre oferta” de licor, que puede provenir de carrusel o robos a la propia Fábrica de Licores de Antioquia, lo que muestra la desorganización del mercado en esta ciudad.

Por su parte, en *Bogotá* las marcas más adulteradas –además del Aguardiente Antioqueño- corresponden al Aguardiente Néctar y Ron Viejo de Caldas y Santafé. En cuanto a las zonas donde se venden estos productos, se mencionaron El Restrepo, Álamos, Suba y algunas de las discotecas ubicadas sobre la Avenida 1° de Mayo. En *Cali*, las marcas que más afectadas se ven por estos ilícitos son el Aguardiente Blanco y el Ron Viejo de Caldas; particularmente, en esta ciudad hay una mayor presencia de bebidas alcohólicas artesanales o tradicionales en municipios aledaños (e.g. biche, porrón y chapil).

3.4.3 Principales conclusiones

A partir de los hallazgos realizados en esta segunda fase del trabajo de campo, es posible plantear algunas conclusiones que pueden servir tanto para determinar el

³⁸ Uno de los entrevistados mencionó que hasta cuentan con una fábrica de empaques tetrapack. Esto se explica dado que uno de los productos más susceptibles a estos ilícitos es el Aguardiente Antioqueño en su presentación tetrapack (además de la media y la garrafa), debido a que el consumidor se ha pasado a consumir más en tetrapack y además se han implementado controles fuertes en las presentaciones de envase de vidrio (p.ej. con la introducción de la molécula en el capuchón de las botellas de la FLA y la ILV).

impacto regional que tienen estos ilícitos, como para determinar posteriormente la metodología que se debe emplear para estimar el tamaño de la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas en el país.

1. Hay una percepción disímil del problema, ya que la problemática se ha comenzado a desplazar de las ciudades hacia barrios marginales (extramuros, barrios populares) y municipios aledaños, debido al aumento de los controles policiales (horarios de ventas, operativos, etc). Así mismo, los distribuidores perciben el fenómeno de la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas como un competidor fuerte para su negocio, mientras que los tenderos no los ven del mismo modo en la medida que los adulteradores tienden a vender a precios similares a los del producto original.
2. Se presupone que el canal más permeado por estos ilícitos es la tienda de barrio, pero se encontró evidencia contraria: el canal más permeado son bares y discotecas no reconocidas o populares. Esto se explicaría por el alto diferencial de precio que permite aumentar la rentabilidad del negocio ilegal.
3. Se tiende a clasificar el licor adulterado y/o falsificado en 2 grandes segmentos: el “*malo*” es sólo aquel que puede generar daños irreversibles en la salud, mientras que el “*bueno*” es todo aquel que se toma sin mayores consecuencias para la salud. Existe un tercer tipo que es el licor “*fabricado*” artesanalmente, que no tiene ninguna pretensión de parecer o suplantar a las marcas legales y se comercializa en presentaciones poco convencionales como pimpinas o botellones.
4. Es menos frecuente encontrar adulteradores que destilen el alcohol y por las importaciones masivas de alcohol etílico, los adulteradores tienen un fácil acceso al insumo, por ende se puede dar un fenómeno de masificación de la adulteración mediante la mezcla de alcohol etílico potable con otras sustancias.
5. Hay una proliferación de bebidas alcohólicas de menos de 20 grados alcoholimétricos tales como las niqueladas, anisados y aperitivos, entre otros, que son legales pero tienen bajo control por parte de las autoridades. Así, este segmento del mercado constituye un importante competidor vía precios de las demás bebidas alcohólicas.

4 Estimaciones de la magnitud de la adulteración y/o falsificación de bebidas derivadas de la caña de azúcar a partir del cálculo de la oferta residual de alcohol etílico potable

Este estudio propone realizar una estimación del volumen de adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas en Colombia. Para ello se consideró pertinente hacer una aproximación desde la perspectiva de las materias primas. Como se había planteado en las hipótesis iniciales, hay un escaso control y vigilancia de las materias primas que se emplean para la producción de bebidas alcohólicas, en particular en torno al alcohol etílico potable, lo cual facilita el acceso a este insumo por parte de los adulteradores. Ahora bien, esta hipótesis conduce a adoptar una metodología similar a la empleada por Apoyo Consultoría (2009) teniendo en cuenta las particularidades del caso colombiano para hacer los ajustes pertinentes tal como se explicará más adelante.

4.1 Mercado del alcohol etílico en Colombia

Para entender la dinámica del mercado del alcohol etílico en Colombia es necesario tener en cuenta que hay dos tipos de alcohol. Por un lado, está el *alcohol etílico potable* que es apto para el consumo humano y es resultado de la destilación de mostos fermentables, obtenidos a partir de frutas, cereales u otros productos naturales que contienen carbohidratos. Por otro lado, se halla el *alcohol etílico im potable*, el cual resulta de la adición de sustancias tóxicas desnaturalizantes al alcohol etílico potable, de forma tal que resulta no apto para el consumo humano³⁹.

En esta medida, la regulación de este mercado en Colombia se determina en función del tipo de alcohol etílico. Ahora bien, dado que para la producción de bebidas alcohólicas sólo se elabora a partir del alcohol etílico potable, nuestro interés se centra única y exclusivamente en la categoría del alcohol etílico potable derivado de la caña de azúcar⁴⁰, al igual que lo hace el estudio de Apoyo Consultoría (2009). No obstante, en el Recuadro 10 se presenta un breve análisis sobre las disposiciones existentes para el alcohol etílico im potable en Colombia.

³⁹ Este tipo de alcohol está regulado mediante la Nota Técnica Colombiana Número 47 y la Resolución 1565 de 2004, que en el primer párrafo del artículo 1 establece que las empresas productoras de etanol anhidro deben agregar una sustancia desnaturalizante para convertirlo en alcohol im potable, antes de que el producto sea despachado a las plantas de abastecimiento. Así mismo, son los productores de etanol los responsables por la aplicación de dicha sustancia desnaturalizante para im potabilizar el alcohol etílico. En su mayoría añaden 2% de gasolina al alcohol etílico.

⁴⁰ Adicionalmente, durante el trabajo de campo se encontró que la fabricación de bebidas alcohólicas adulteradas y/o falsificadas se realiza actualmente en su gran mayoría con alcohol etílico potable por su fácil acceso contrariamente a lo que ocurría en el pasado donde se empleaba mucho más metanol.

Recuadro 10. Alcohol etílico imponible en Colombia

Sobre la producción de alcohol imponible en Colombia, la Ley 84 de 1916 en su artículo primero, declaró libre la producción y comercio del alcohol desnaturalizado, industrial o imponible; sin embargo, dicha libertad fue derogada por la Ley 83 de 1925, que entregó a los departamentos el monopolio de la producción del alcohol imponible.

Cabe mencionar que desde la promulgación de la Ley 84 de 1916 se encuentra vigente la libertad en la comercialización del alcohol imponible, dado que la Ley 83 de 1925 sólo se refiere a la producción de estas sustancias. Bajo el artículo 7 de la Ley 84 de 1916 es libre la comercialización de alcohol imponible bajo *la vigilancia de la autoridad y de sus Agentes, mediante las reglas que dicten las respectivas Asambleas Departamentales con el único fin de evitar el contrabando a la renta de licores destilados*⁴¹.

La Ley 693 de 2001⁴² acabó con el monopolio del alcohol imponible, al derogar la autorización conferida a los departamentos en el artículo 11 de la Ley 83 de 1925 y al permitir la producción, distribución y comercialización de los alcoholes no potables bajo la libre competencia. Por lo tanto, las empresas que utilicen alcohol etílico para el desarrollo de sus productos pueden producirlo con permisos especiales o importarlo directamente como desnaturalizado⁴³, bajo la vigilancia de las autoridades competentes, ya que dichas actividades no desconocen el principio de la libertad económica y de la libre competencia (artículo 7 de la Ley 84 de 1916).

La producción, venta y comercialización de alcoholes potables han estado enmarcadas en el monopolio rentístico de los departamentos, lo cual les permite establecer la normatividad pertinente para regular esta actividad. Quizá uno de los departamentos que cuenta con una normatividad más robusta sobre este tema es Cundinamarca, pues tanto la Ordenanza 24 de 1997 como la 072 de 2010 establecen que la producción, introducción, comercialización, otorgamiento de cupos mensuales y distribución de alcohol etílico potable sólo puede hacerse a través la Empresa de Licores de Cundinamarca, prohibiendo a terceros participar en estas actividades; sin embargo, esto no necesariamente se traduce en una mayor efectividad en el control de este monopolio⁴⁴.

Mientras tanto, los demás departamentos también han reglamentado la producción, introducción, distribución y comercialización de alcohol etílico potable; sin embargo, se aprecia que la legislación al respecto es muy variada ya que algunos departamentos en sus Estatutos de Renta tan sólo describen en qué consiste el monopolio de alcohol potable bajo su jurisdicción, mientras que en otros se describen detalladamente los

⁴¹ Artículo 7 de la Ley 84 de 1916.

⁴² Ley por la cual se dictan normas sobre el uso de alcoholes carburantes, se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo, y se dictan otras disposiciones.

⁴³ Concepto 023 emitido por la Secretaría de Hacienda del Departamento de Cundinamarca el día 10 de mayo de 2010, Bogotá D.C. Disponible en: http://www.cundinamarca.gov.co/Cundinamarca/Archivos/fileo_otrssecciones/fileo_otrssecciones6121726.pdf

⁴⁴ De hecho, en la última ordenanza se le permite a la licorera suscribir contratos con personas naturales o jurídicas, ya sean públicas o privadas, para facilitar tales funciones.

procedimientos, controles, prohibiciones y demás disposiciones a seguir en cuanto al tema. En los departamentos que ejercen el monopolio, éstos pueden recibir participaciones o regalías de las empresas que importan, producen, distribuyen y comercializan este insumo.

Adicionalmente, los departamentos dentro de sus facultades para ejercer el monopolio sobre el alcohol potable pueden contratar empresas para su producción, introducción, distribución y venta. La Fábrica de Licores de Antioquia (FLA) adquiere la mayoría del alcohol etílico que emplea en su producción de una Unión Temporal que se encarga de la importación y distribución de este insumo. No obstante, en algunos departamentos sólo se requiere de permisos para la importación del alcohol potable expedidos por estos últimos en el caso de que ejerzan efectivamente el monopolio del alcohol potable, pero no se reglamenta en los estatutos de rentas un control y seguimiento del mismo. De este modo, la ausencia de un criterio definido a nivel nacional para el control de este monopolio y la gran heterogeneidad entre las disposiciones de las ordenanzas que establecen los departamentos, pueden incentivar el desvío de alcohol etílico potable hacia la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas.

Por otra parte, al abolirse el monopolio departamental sobre los alcoholes impotables en el artículo 2° de la Ley 693 de 2001, se creó una seria distorsión sobre el mercado de alcoholes etílicos en su conjunto. Esto, debido a que en el párrafo 1 se abre la posibilidad para que cualquier persona natural o jurídica pueda producir, distribuir y comercializar alcohol potable que no se utilice en la fabricación de licores, previa autorización del departamento y bajo la vigilancia de las autoridades competentes^{45 46}. Este párrafo suscitó un debate que se puede encontrar en la Sentencia C-484 de 2003; sin embargo, la interpretación de esta norma deja un vacío jurídico preocupante, ya que cualquier persona natural o jurídica podría importar, producir, distribuir y comercializar alcohol etílico potable si dice no emplearlo en la fabricación de bebidas alcohólicas. De este modo, podrían darse desvíos importantes de este insumo hacia actividades ilícitas como la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas.

Sin embargo, el control e inspección que ejercen los departamentos, en particular las secretarías de rentas departamentales, sobre quienes importan, producen,

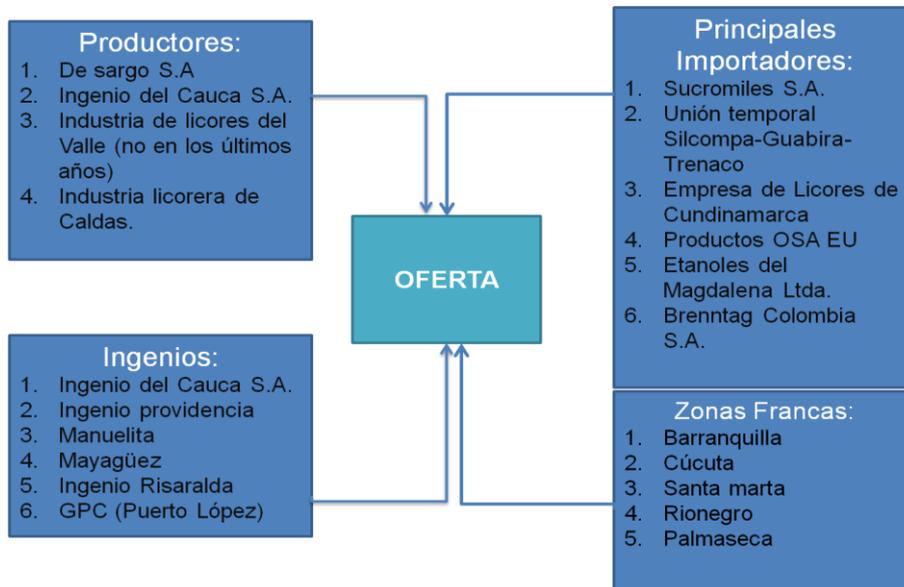
⁴⁵ *“Exceptúanse la producción, distribución y comercialización del alcohol etílico potable con destino a la fabricación de licores, actividades éstas que constituyen el monopolio rentístico de los entes departamentales”.*

⁴⁶ Para importar alcohol etílico en Colombia se debe solicitar una licencia de importación, contratar una sociedad certificadora para efectos de inspección previa al embarque en el país de origen y la correspondiente expedición del Certificado de Inspección, así como también tramitar la inscripción y autorización ante la Secretaria de Hacienda del Departamento de destino de la mercancía. Para el alcohol potable utilizado en la fabricación de medicamentos, bebidas alcohólicas, cosméticos; a su vez se debe solicitar un Registro Sanitario ante el INVIMA.

comercializan y distribuyen el alcohol etílico potable es muy débil. Esta situación sumada al crecimiento en el número de empresas “legales” constituidas solamente en el papel y de las empresas zonas francas, que pueden importar este insumo, aumenta el desorden en el mercado del alcohol etílico potable en Colombia.

En adición, el mercado del alcohol etílico potable es complejo debido a las múltiples fuentes que lo nutren (Esquema 6). Por un lado, existen los productores locales de alcohol etílico potable como algunos ingenios, empresas privadas y licoreras departamentales; por otro, están los importadores y algunas zonas francas que emplean este insumo en sus procesos de producción.

Esquema 6. Fuentes del mercado de alcohol etílico en Colombia



Fuente: Elaboración propia a partir de DIAN, Mincomex y EAM-DANE

La dinámica del mercado de alcohol etílico potable en Colombia sirve de sustento teórico para respaldar la hipótesis de que existe una oferta residual, o exceso de oferta, de alcohol etílico potable que al no ser consumido por industrias legales puede desviarse hacia el mercado de la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas en el país. En este orden de ideas, este tipo de aproximación nos acerca a la posibilidad de replicar una metodología similar a la desarrollada por Apoyo Consultoría (2009) para el sector de licores informales en Perú.

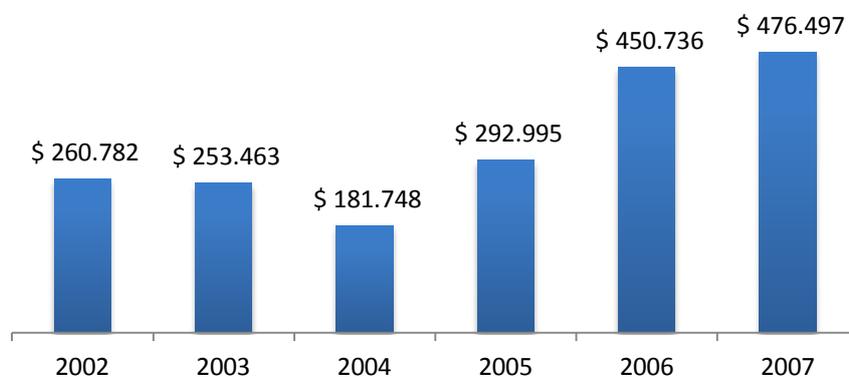
4.2 Medición de la adulteración de bebidas derivadas de la caña de azúcar

4.2.1 Adaptación de la metodología de Apoyo Consultoría al caso colombiano

En primera instancia, es necesario aclarar que si bien se intentará replicar la metodología expuesta anteriormente, se deben hacer los ajustes respectivos para que refleje las particularidades del mercado colombiano de bebidas alcohólicas y del alcohol etílico. De hecho, el principal punto que debe aclararse es que en este estudio se toma en cuenta únicamente una parte del mercado ilegal: la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas derivadas de la caña de azúcar, excluyendo fenómenos como el contrabando internacional, el carrusel interdepartamental o la fabricación de bebidas artesanales.

Así mismo, la Ley 693 de 2001 y demás normatividad relacionada con el mercado de alcohol carburante condujo al incremento importante del precio de la melaza, materia prima para la producción del alcohol etílico (Gráfico 17). Entre 2002 y 2007 su precio por tonelada aumentó en promedio un 83% de acuerdo a la información de la Encuesta Anual Manufacturera. Tal situación, junto con el establecimiento de requerimientos ambientales más estrictos para el tratamiento de las vinazas derivadas de la producción de alcohol y los importantes incentivos que el Gobierno ha dado al sector de los biocombustibles, condujo a que la producción nacional de alcohol etílico destinado tanto a la producción de bebidas alcohólicas como a otros usos industriales, se orientara a la producción de alcohol carburante (Recuadro 11). Con la entrada en vigor de la mezcla de la gasolina en 2005, el mercado del alcohol etílico potable para usos industriales y del sector de bebidas alcohólicas queda desabastecido en 2004 y 2005, en esos años hay un exceso de demanda, con lo cual las importaciones de este insumo aumentan.

Gráfico 17. Valor por tonelada de la melaza* en Colombia (precios constantes 2011)

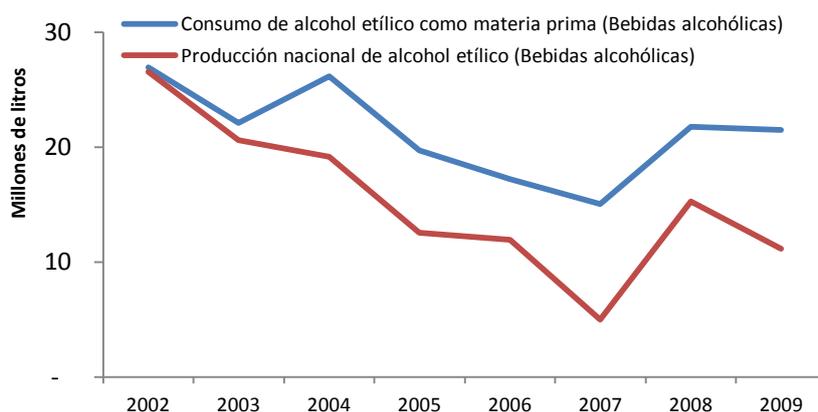


*Nota: Se incluyen en este cálculo la miel de purga, miel de caña y melazas.

Fuente: Cálculos propios a partir de la Encuesta Anual Manufacturera, DANE

En el Gráfico 18 se evidencia el crecimiento de la brecha entre la producción nacional de alcohol etílico potable y la demanda del sector de bebidas alcohólicas desde 2002. Así entonces, la segunda diferencia entre el presente estudio y el adelantado por Apoyo Consultoría radica en que el análisis se hará a partir del alcohol etílico potable, no de la melaza, ya que en el país la producción de alcohol etílico derivado de la melaza de caña de azúcar para el sector de bebidas alcohólicas no es suficiente para abastecer el mercado interno y éste debe importarse en su gran mayoría.

Gráfico 18. Producción nacional de alcohol etílico y consumo del sector de bebidas alcohólicas, 2002-2009



Fuente: Cálculos propios a partir de información de la Encuesta Anual Manufacturera, DANE

Recuadro 11. Alcohol carburante en Colombia

La producción de alcohol carburante es un tema que merece ser analizado para entender cabalmente la dinámica reciente del mercado de alcohol etílico en Colombia. Desde la promulgación de la Ley 693 de 2001, el gobierno colombiano se puso como meta que para septiembre de 2005 toda ciudad con más de 500 mil habitantes debería utilizar gasolina en una mezcla de 10% de alcohol carburante, lo cual terminó por elevar el precio de la melaza empleada para la fabricación de alcohol etílico.

Según la Resolución 1565 de 2004 los productores de alcohol carburante, también denominado alcohol anhidro, deben desnaturalizarlo con una mezcla no inferior al 2% ni superior al 3% de gasolina motor no-plomada, además de otros requisitos de calidad contemplados por las autoridades competentes (a saber, Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Minas y Energía). Una vez impotabilizado, los productores pueden hacer entrega del alcohol carburante a las plantas de abastecimiento para que sea mezclado con la gasolina.

De acuerdo con Asocaña, en el país se produjeron cerca de 337 millones de litros de etanol para la producción de combustibles en 2011, generados a partir de la caña de azúcar. En la actualidad en el país hay 5 plantas que producen etanol a partir de la caña de azúcar que se encuentran ubicadas en 3 departamentos: Cauca (Incauca), Valle del Cauca (Manuelita, Mayagüez y Providencia) y Risaralda (Ingenio Risaralda). Estas destilerías producen etanol, es decir, alcohol anhidro con una pureza de 99,6% y se dedican a la producción de alcohol etílico imponible.

Como se observa en la Tabla 9, la producción de etanol como biocombustible en Colombia en

los últimos años no ha alcanzado para abastecer el mercado interno. Así, el consumo de etanol pasó de 23 a 351 millones de litros entre 2005 y 2009 -un crecimiento de 1.453% durante el período-, mientras que la producción pasó de 29 a 337 millones de litros -es decir, creció en 1.064%.

Tabla 9. Producción y consumo nacional de alcohol etílico carburante, 2001-2011 (millones de litros)

Años	Producción de etanol como combustible	Consumo de etanol como combustible	Diferencial
2005	29	23	6,35
2006	269	262	6,07
2007	275	283	-8,30
2008	260	247	12,65
2009	327	338	-11,18
2010	291	292	-0,80
2011	337	351	-14,13

Fuente: Informe anual de Asocaña 2010-2011

Este diferencial se cubre a través de importaciones de alcohol etílico, lo cual ha provocado incrementos desmedidos de las importaciones en los últimos años.

Dado que ya se han especificado cuáles son las particularidades del mercado de alcohol etílico en Colombia, en el Esquema 7 se puede observar el funcionamiento del mercado de alcohol etílico proveniente de la caña de azúcar. De este modo, es posible entrar a estudiar en detalle cada uno de los componentes de la metodología que se aplicará para hacer una aproximación al volumen potencial de adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas derivadas de la caña de azúcar en el país.

En primer lugar es necesario determinar cuál es la **oferta de alcohol etílico**⁴⁷ en el país, que como se evidencia en el esquema anterior, el mercado se ve alimentado por las importaciones y por la producción local de alcohol etílico potable (incluyendo la variación de las existencias). Para ello la oferta (O_t) para el año t estaría definida así:

$$O_t = P_t + M_t - (Ex_t - Ex_{t-1}) + \varphi_t \quad (1)$$

Donde P_t es la producción nacional en el año t , M_t son las importaciones en el año t , X_t son las exportaciones en el año t , Ex_t son las existencias o inventarios de producción nacional que se acumulan en el año t (por lo que para el cálculo de oferta se restan las existencias del año t y se suman las existencias del año anterior ($t-1$) dado que estas últimas se desacumulan en t); y φ_t es el contrabando de este insumo en el año t . En cuanto a la variable del contrabando de alcohol etílico, se intentó elaborar una *proxy* de contrabando internacional de alcohol etílico; sin embargo, de acuerdo a varias

⁴⁷ Solamente se tendrá en cuenta el alcohol etílico potable con graduación mayor a 80° debido a que éste es el empleado para la producción de bebidas alcohólicas (que en promedio es de 95% a 96% de pureza).

entrevistas llevadas a cabo con funcionarios de la DIAN y a un requerimiento de información que se les realizó, recientemente no se han registrado aprehensiones de alcohol etílico, razón por la cual se puede afirmar que el contrabando internacional de este insumo es prácticamente nulo⁴⁸. Con lo cual:

$$\varphi_t = 0, \forall t$$

Por lo tanto, se tendría que:

$$O_t = P_t + M_t - (Ex_t - Ex_{t-1}) \quad (2)$$

Por otra parte, la **demanda de alcohol etílico** (D_t) estaría representada por: i) el consumo que realiza el sector de bebidas alcohólicas y otras industrias, para fabricación de cosméticos, productos farmacéuticos o veterinarios, entre otros (C_t); y ii) las exportaciones que se realizan de este insumo (X_t). De tal modo, se tendría que para el año t :

$$D_t = C_t + X_t \quad (3)$$

Finalmente, para calcular la **oferta residual** (O_t^r) de alcohol etílico se debe restar la **demanda de alcohol etílico** (D_t) de la oferta disponible de este insumo:

$$O_t^r = O_t - D_t$$

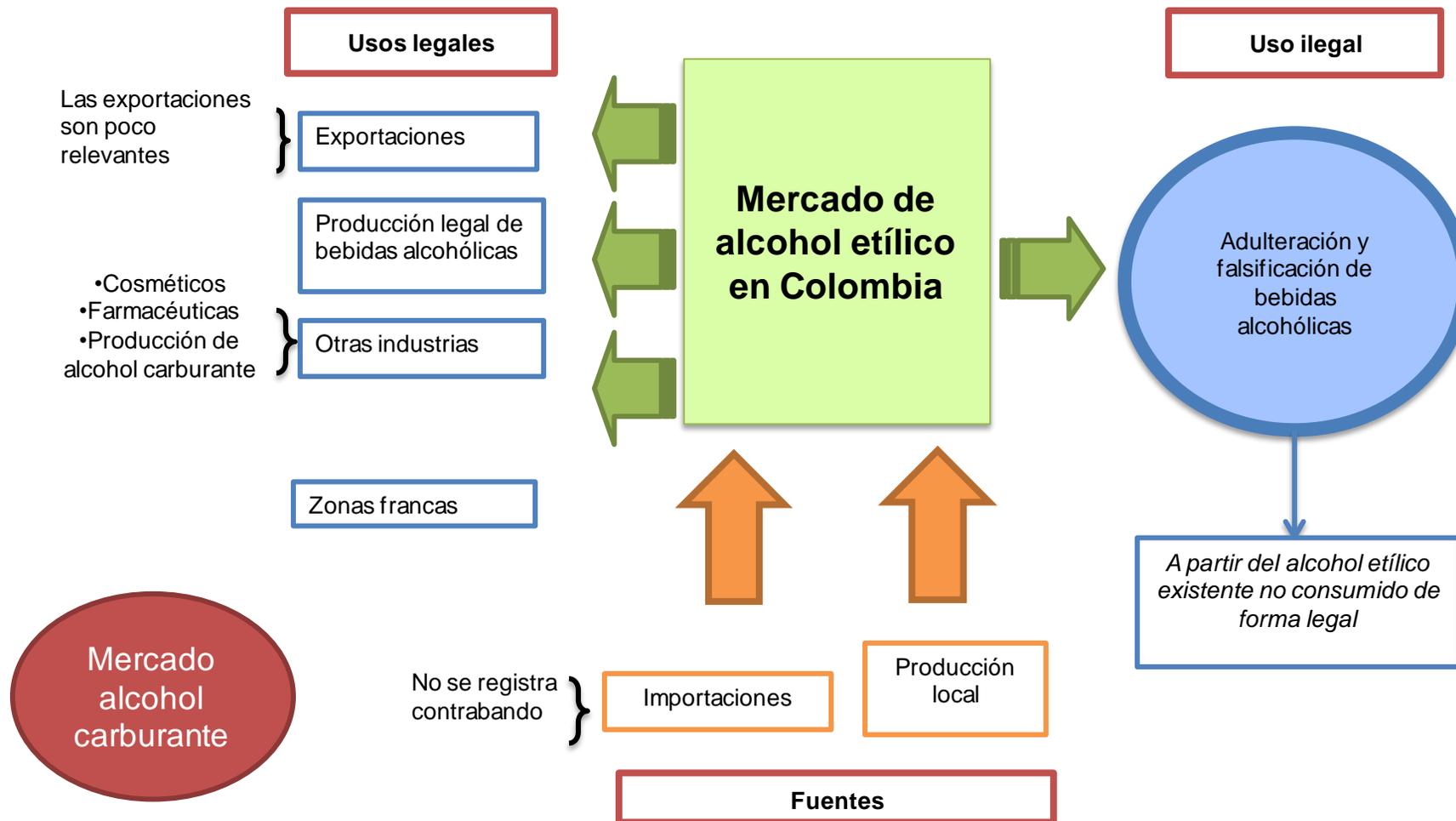
$$O_t^r = P_t + M_t - (Ex_t - Ex_{t-1}) - (C_t + X_t)$$

$$O_t^r = P_t + M_t - X_t - C_t - (Ex_t - Ex_{t-1}) \quad (4)$$

De este modo, al aplicar esta fórmula para el mercado colombiano de alcohol etílico potable será posible identificar la oferta residual de este insumo que potencialmente puede desviarse para la fabricación de licores adulterados y/o falsificados. Ahora bien, teniendo en cuenta la composición de la producción nacional de bebidas alcohólicas (y su respectiva graduación alcohólica que en promedio es de 30,2 grados alcohólicos), se hará una aproximación al volumen de producto que generaría dicho excedente de etanol.

⁴⁸ Sin embargo, puede existir contrabando interdepartamental de alcohol etílico que no afecta el cálculo de la oferta de alcohol, ya que esta se mide para el total nacional.

Esquema 7. Fuentes y usos del alcohol etílico proveniente de la caña de azúcar en Colombia



Fuente: Elaboración propia a partir de información EAM, Asocaña, DIAN, Mincomex.

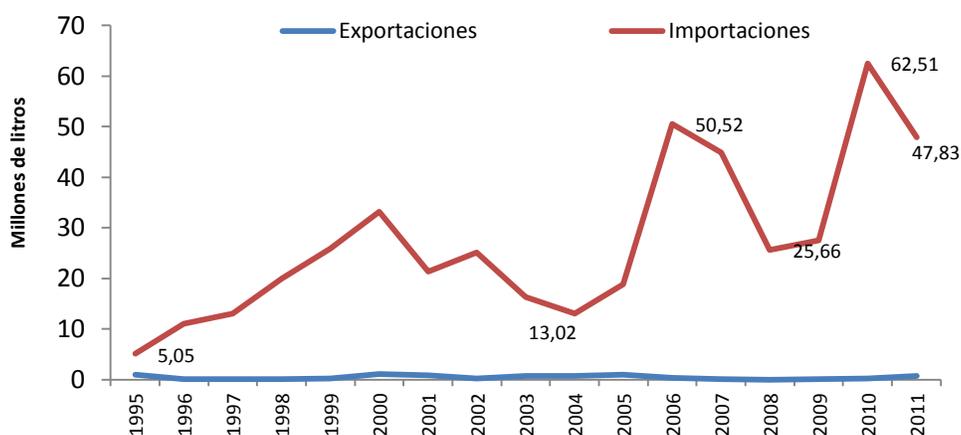
4.2.2 Fuentes y usos del alcohol etílico

Para llevar a cabo la estimación de adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas en el país, siguiendo la metodología expuesta en la sección anterior, es necesario hacer un análisis breve de las fuentes de datos e información que se emplean.

4.2.2.1 Importaciones y exportaciones de alcohol etílico potable

La información sobre importaciones y exportaciones de alcohol etílico proviene de los registros de importación de la DIAN y del DANE. Como se observa en el Gráfico 19, las importaciones de alcohol etílico potable en Colombia sumaron alrededor de 47,8 millones de litros en el año 2011, mientras que las exportaciones de este insumo fueron de tan sólo 664 mil litros; en otras palabras, podría decirse que las importaciones netas de alcohol etílico potable en Colombia fueron aproximadamente 47,2 millones de litros en 2011. De este modo, se evidencia que ante la incapacidad de la producción nacional para abastecer la alta demanda de alcohol etílico potable, es necesario recurrir al mercado internacional para suplir el volumen faltante: entre 1995 y 2011, éstas han aumentado en cerca de 850% al pasar de 5 millones de litros en 1995 a 47,8 millones de litros en 2011. Cabe resaltar que las importaciones de alcohol etílico en Colombia son muy volátiles y se modifican de manera importante cada año, relacionadas con el desabastecimiento de las melazas y su elevado precio. De hecho, las exportaciones de este insumo han sido esporádicas, pues en algunos años la DIAN no registra exportaciones con esas partidas arancelarias.

Gráfico 19. Exportaciones e Importaciones de alcohol etílico potable, 1995-2011

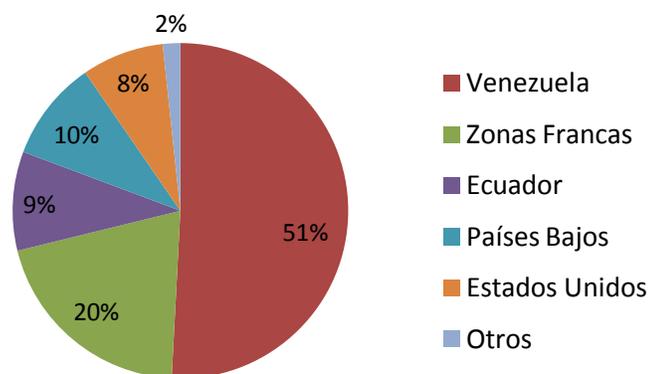


Fuente: DIAN-DANE

De acuerdo al Gráfico 20, las principales exportaciones de alcohol etílico potable entre los años 1991 y 2011 tienen como destino Venezuela (51%), las Zonas Francas al interior del

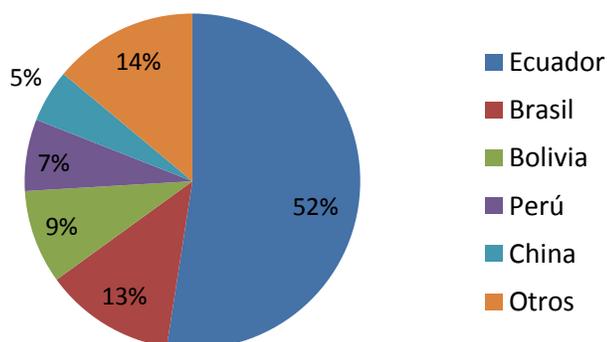
país⁴⁹ (20%), Países Bajos (10%), Ecuador (9%), Estados Unidos (8%) y otros países (2%). Por su parte, el Gráfico 21 muestra que las importaciones de alcohol etílico potable entre 1991 y 2011 provinieron principalmente de Ecuador (52%), Brasil (13%), Bolivia (9%), Perú (7%), China (5%) y otros países (14%).

Gráfico 20. Exportaciones de alcohol etílico potable por países, 1991-2011



Fuente: DIAN-DANE

Gráfico 21. Importaciones de alcohol etílico potable por países, 1991-2011



Fuente: DIAN-DANE

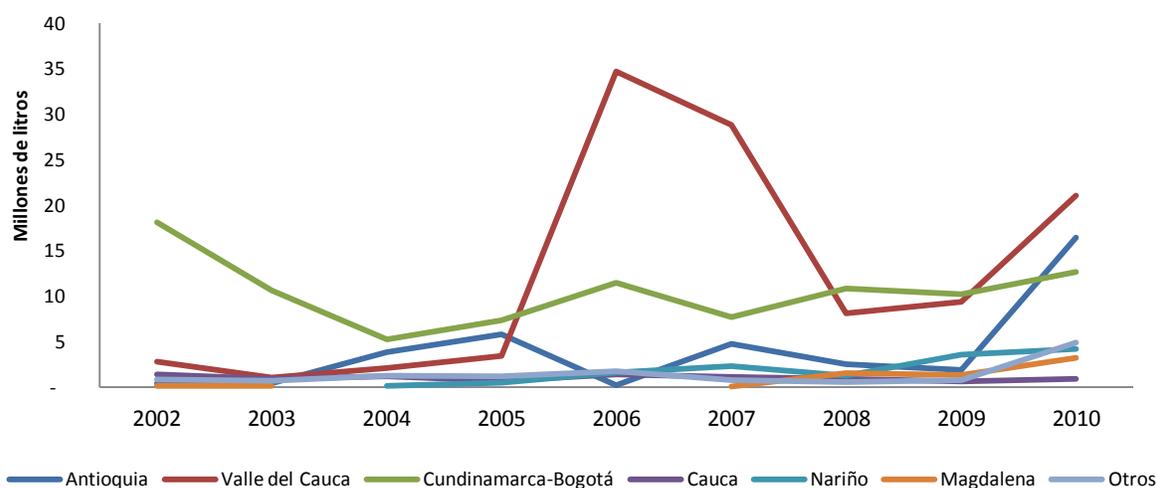
⁴⁹ Cabe notar que existen 10 empresas amparadas bajo el régimen de zonas francas dedicadas a la producción de bebidas alcohólicas, introducción y extracción de bienes relacionados con estas bebidas. Los flujos de mercancías que entran (salen) de las zonas francas se consideran como importaciones (exportaciones) respectivamente.

Departamento de destino de las importaciones de alcohol etílico potable

Entre 2002 y 2009, 18 departamentos registraron importaciones de alcohol etílico potable. Durante este período, al menos el 80% del alcohol etílico potable importado tuvo como departamento de destino Cundinamarca (incluido Bogotá), Valle del Cauca y Antioquia.

Hasta 2005, con la entrada en vigor de la normatividad referente a la mezcla de la gasolina con alcohol carburante, Cundinamarca era líder en las importaciones de etanol potable (Gráfico 22). Sin embargo, para 2006 y 2007, se incrementan de manera importante las importaciones hacia el Valle del Cauca: en estos dos años, el departamento importó alrededor del 65% del total de etanol, sus importaciones pasaron de casi 3,5 millones de litros en 2005 a cerca de 34,7 millones en 2006 y a 28,8 millones en 2007. Para el año 2010, Valle del Cauca vuelve a posicionarse como el principal importador de alcohol etílico con 21 millones de litros luego de que en 2008 y 2009 sus importaciones cayeran por debajo de los 10 millones de litros. En 2010 Antioquia importa cerca de 16 millones de litros.

Gráfico 22. Importaciones de alcohol etílico potable por departamento de destino (litros)



Fuente: Elaboración propia con base a información de la DIAN-Siex

Igualmente, se destaca el incremento de las importaciones realizadas por el departamento de Nariño, que pasó de importar 118 mil litros en 2004 a más de 4 millones de litros en 2010. Así mismo, vale la pena destacar las importaciones realizadas por Magdalena, pues mientras que entre 2002 y 2007 importó 372 mil litros, a partir de 2008 éstas aumentaron hasta alcanzar los 3,2 millones de litros en el 2010.

Por otra parte, algunos departamentos tienen importaciones intermitentes aunque no despreciables: Risaralda importó casi 5 millones de litros entre 2009 y 2010, la totalidad tenía como destino el Ingenio Risaralda, Sucre en 2006 importó 280 mil litros, mientras que entre 2007 y 2008 Huila importó alrededor de 107 mil litros y Putumayo importó más de 90 mil litros en 2010.

Al cruzar la información disponible sobre las empresas importadoras con la de los departamentos de destino de las importaciones, se encuentra que en varios de los principales departamentos importadores existe una empresa que explica la mayor parte del total importado. Por ejemplo, en el Valle del Cauca, la empresa Sucromiles S.A. representó el 73% del total de alcohol etílico importado en ese departamento durante 2004 y 2010; de hecho, durante el período se presentaron importantes aumentos en las cantidades importadas en el Valle del Cauca en 2006, 2007 y 2010, años en los que las importaciones de esta compañía representaron el 92%, 74% y 68% de las importaciones del departamento, respectivamente.

En Antioquia, el importante crecimiento registrado en 2010 frente a las importaciones previas se explica por las importaciones de alcohol etílico potable de la Unión Temporal Silcompa-Guabira-Trenaco, debido a la licitación que ganaron para ser proveedor de alcohol etílico potable para la Fábrica de Licores de Antioquia (FLA). Durante este año, las importaciones de esta Unión Temporal explicaron el 83% del total de etanol potable importado a Antioquia.

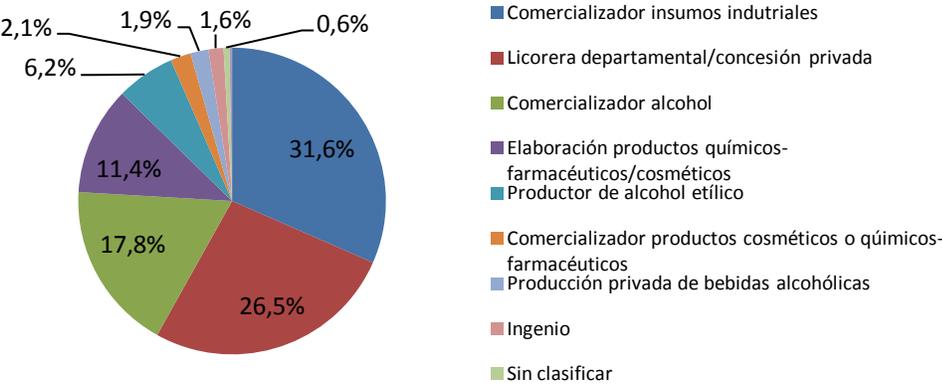
Entre 2003 y 2010, en Cundinamarca (incluyendo Bogotá), la Empresa de Licores de Cundinamarca (ELC) importó el 50% del total destinado a este departamento. Mientras que en Nariño, la empresa Productos Osa E.U., dedicada a la fabricación de productos farmacéuticos de uso humano, importó cerca del 72% del total de las importaciones de alcohol etílico entre 2007 y 2010.

Empresas importadoras de alcohol etílico potable

Entre 2003 y 2011, un total de 93 empresas importaron alcohol etílico potable, pasando de 24 importadoras en 2003 a 36 empresas en 2011. Durante este período, la cantidad total importada aumentó en cerca de 200%, alcanzando en 2010 un pico histórico, al superar los 60 millones de litros importados (Gráfico 19). Como se mencionó anteriormente, las cantidades importadas de alcohol etílico varían de manera significativa año tras año, lo que en gran parte se explica por algunas grandes empresas comercializadoras y productoras de alcohol etílico (p.ej. Sucromiles S.A.) quienes aumentan de manera importante sus importaciones en ciertos años.

Con relación al tipo de importador, se encuentra que las importaciones de las empresas comercializadoras de insumos industriales representan cerca del 32% del total importado entre 2003 y 2011. Por su parte, las licoreras departamentales importaron el 26,5% y las empresas dedicadas principalmente a la comercialización de alcohol el 17,8%. Las industrias químicas, farmacéuticas y las dedicadas a la elaboración de productos cosméticos importaron el 11,4% del total de alcohol etílico potable durante el mismo período (Gráfico 23). Cabe resaltar que entre 2003 y 2011 el 6,2% de las importaciones de alcohol etílico potable fueron realizadas por empresas que producen alcohol etílico (Incauca e Ingenio de Risaralda, entre otros). Lo anterior se explica por un exceso de demanda de alcohol carburante durante algunos años puntuales, por lo que los propios ingenios demandan alcohol importado ya que su producción no alcanza a abastecer la demanda de alcohol etílico para carburantes.

Gráfico 23. Distribución porcentual según cantidad importada entre 2003 y 2011 por tipo de actividad de la empresa importadora



Fuente: Elaboración propia a partir de formularios de importación de la DIAN y listas de importadores

Por otro lado, es importante destacar que de las casi 90 razones sociales registradas como importadoras de alcohol etílico potable durante el período 2003-2011, seis no fueron identificadas, ni relacionadas con ningún sector, pues no se encontró información que así lo permitiera. Estas empresas no registraron importaciones en más de dos años y sus nombres parecieran relacionarlas con empresas comercializadoras. Si bien la cantidad importada no es significativa dentro del total, en 2010 sus importaciones fueron superiores a los 100 mil litros y en 2011 superiores a un millón de litros.

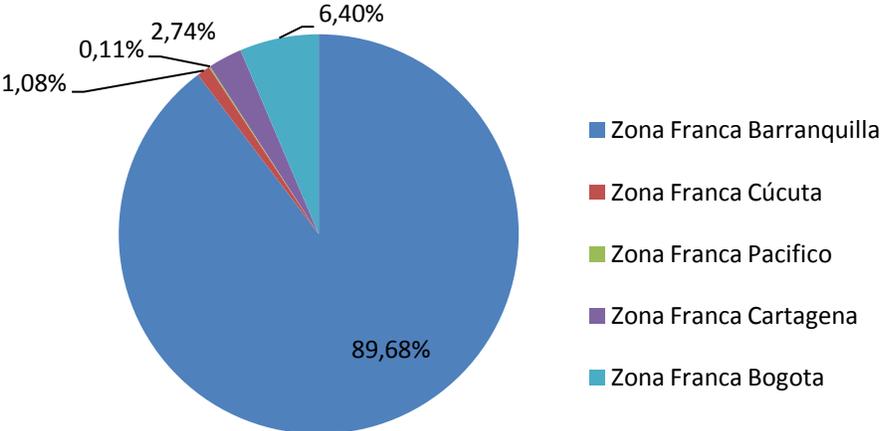
Un caso que se debe tener en cuenta para entender mejor las importaciones de etanol potable y su posterior uso es el de la empresa Sucromiles S.A., que importó en promedio 10 millones de litros entre 2004 y 2011 y cuyas importaciones ayudan a explicar buena parte del incremento de importaciones que se presenta en 2006, 2007 y 2010. Esta empresa se dedica a la producción y comercialización de insumos químicos como materias

primas para diferentes tipos de industrias; sin embargo, dada su estrecha relación con la industria azucarera del Valle del Cauca, en algunos años algunas de sus importaciones son vendidas para la producción de alcoholes carburantes en los ingenios azucareros.

Finalmente, en este estudio se intentó profundizar en la medida de lo posible en el uso que las empresas comercializadoras de alcohol le dan a sus importaciones de etanol, su forma de venta y sus principales clientes (en particular para los grandes importadores de este insumo, dado que sus importaciones generan cambios abruptos en la oferta de alcohol etílico en el mercado colombiano). Por ejemplo, entre 2007 y 2011, nueve razones sociales diferentes importaron cantidades significativas de alcohol etílico potable; sin embargo, cinco de esas razones sociales hacen referencia a una misma empresa o tienen una estrecha relación entre sí. En particular, la hoy denominada Unión Temporal Alcoholes Andinos en 2010 correspondía a la Unión Temporal Silcompa-Guabira-Trenaco. Además, se registran importaciones de Trenaco Colombia S.A.S., así como de Fair Energy Colombia S.A., nombres que hacen referencia a una misma empresa que hace parte de las uniones temporales mencionadas.

De otra parte, ha sido bastante difícil determinar cuál es el papel que desempeñan las zonas francas para el comercio internacional de alcohol etílico potable, así como el consumo y los usos que le dan a este insumo, a pesar de que hayan sido el destino del 20% de las exportaciones entre 1995 y 2007 (Gráfico 24). Hasta el momento, se ha podido identificar que en algunas zonas francas existen algunos productores de bebidas alcohólicas, como se aprecia en la Tabla 10.

Gráfico 24. Exportaciones de alcohol etílico potable (mayor a 80°) a zonas francas 1995-2007



Fuente: Elaboración propia a partir de información DIAN-DANE

Tabla 10. Productores de licores en zonas francas

Razón Social	Zona Franca
Santana Trading de Colombia Ltda.	Barranquilla
Fabrica de Licores del Oriente	Cúcuta
Hernando Herrera Distribuciones E.U.	Cúcuta
Scoth Internacional	Santa Marta
Casa Vinícola del Sindamanoy LTDA.	Santa Marta
Karibbean Liquor Black River S.A:	Rionegro
Amcor Holding Australia PTY LTDA Sucursal Colombia	Palmaseca
Karibbean Drinks S.A	Rionegro
Vinos del Sur Colombia S.A	Palmaseca
Cervecería del Valle S.A.	Valle del cauca

Fuente: Aplicativo sub-registro aduanero Zonas Francas – Mincomex

4.2.2.2 Producción Nacional

La producción nacional de alcohol etílico potable se tomó de la Encuesta Anual Manufacturera que realiza el DANE para los años comprendidos entre 2001 y 2009⁵⁰ y de la información suministrada por algunos de los principales importadores de este insumo. Tal y como se había mostrado anteriormente en el Gráfico 18, la producción de este insumo en el país para fines distintos a los de su utilización como biocombustibles ha disminuido un 58% en tan sólo 7 años, como consecuencia de la distorsión en el precio de la melaza que se generó a partir de la nueva política de biocombustibles. Igualmente, es importante recalcar que la escasa producción nacional que hay de este insumo es elaborado por De Sargo S.A., Ingenio del Cauca (Incauca), la Industria de Licores de Caldas, Sucromiles (en algunos años) y la Industria de Licores del Valle que destiló hasta el 2007.

4.2.2.3 Existencias y contrabando

En la

Tabla 11 se muestra la cantidad de existencias de alcohol etílico a fin de año de las industrias productoras de este insumo, información de la Encuesta Anual Manufacturera para el período 2001 a 2009. Si bien estos inventarios tan sólo representan cerca del 6% de su producción, se incluyeron debido a que al acumularse, pueden ser consumidos en el

⁵⁰ El año 2009 es el último disponible.

siguiente período, razón por la cual terminan afectando la oferta residual de alcohol etílico potable que se desea estimar.

Tabla 11. Existencias del alcohol etílico potable, 2001 -2009 (litros)

Año	Cantidad en existencias a 31 de diciembre
2001	2.162.205
2002	662.075
2003	1.012.506
2004	837.853
2005	526.892
2006	110.220
2007	1.862.155
2008	568.696
2009	602.277

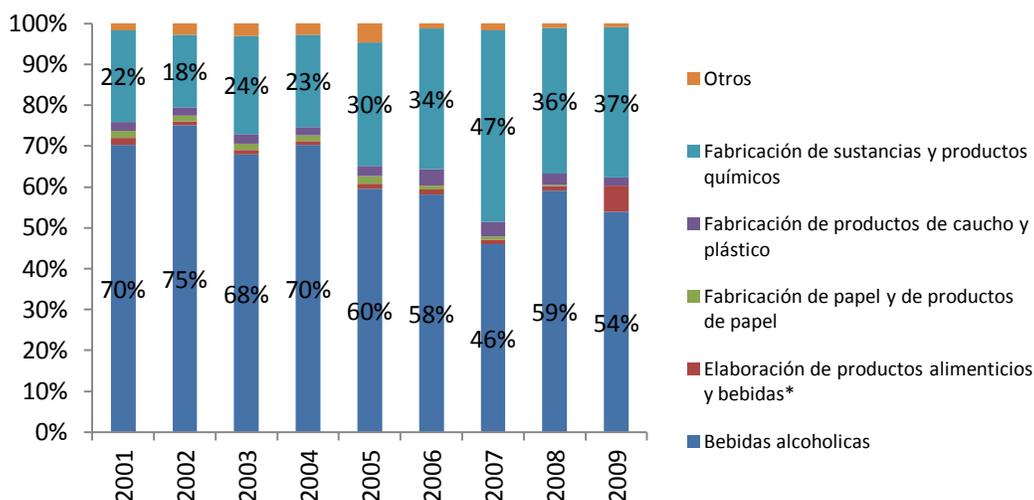
Fuente: Encuesta Anual Manufacturera 2001-2009

Por otra parte, como se indicó anteriormente, podría existir contrabando de alcohol etílico potable, lo que podría aumentar la oferta de alcohol etílico potable en la economía. No obstante, de acuerdo con la DIAN, durante el período analizado no se han registrado aprehensiones de alcohol etílico potable y el trabajo de campo ratificó que no hay registros. Para la estimación del residuo de alcohol etílico, se asume, que no hay contrabando de alcohol etílico.

4.2.2.4 Consumo

El consumo de alcohol etílico potable que realiza el sector de bebidas alcohólicas, así como las demás industrias se tomó también de la EAM entre 2001 y 2009 y de algunos listados de clientes de los principales importadores de alcohol etílico. De acuerdo con el Gráfico 25, el sector de bebidas alcohólicas es el que más consume alcohol etílico potable en promedio con el 62% del total, seguido por el de fabricación de sustancias y productos químicos con un 30% en promedio.

Gráfico 25. Consumo de alcohol etílico potable por tipo de industrias (mayor a 80°)



* No incluye bebidas alcohólicas

Fuente: EAM-DANE y listados de clientes de los principales importadores de alcohol etílico

Cabe resaltar que la participación en el consumo de alcohol etílico potable por parte de la industria de fabricación de bebidas alcohólicas disminuye al pasar de representar el 70% en 2001 al 54% en 2009; mientras que el consumo del sector de fabricación de sustancias y productos químicos se multiplicó por 2,23.

4.2.3 Estimaciones del residual de oferta de alcohol etílico potable en Colombia

Con base en los anteriormente descritos datos se calculó el residuo de alcohol etílico potable con una concentración alcohólica superior o igual a los 80 grados⁵¹, siguiendo la ecuación 4 descrita en la sub-sección 3.2.1. Para llevar a cabo esta estimación se recalculó la producción y el consumo de alcohol etílico ya que se encontraron problemas de sub-reporte de este insumo en la Encuesta Anual Manufacturera (EAM) al contrastarla, por ejemplo, con información solicitada a algunos de los mayores importadores de alcohol etílico en Colombia y los listados de importadores de la DIAN. Se logró rastrear de manera minuciosa los usos del alcohol etílico importado por CIU y corregir estos problemas de sub-reporte de información utilizando tanto las listas de importadores suministradas por la DIAN y las cantidades vendidas a terceros por parte de estos importadores, en particular por parte de la empresa Sucromiles quien es el mayor importador de alcohol etílico en ciertos años.

⁵¹ Se utilizó el alcohol etílico con concentración mayor 80 debido a que según la Norma Técnica Colombiana Número 620, para la producción de bebidas alcohólicas se utiliza el alcohol extraneutro o el alcohol rectificado neutro, los cuales tienen una concentración de 96 y 95 grados respectivamente.

Cabe resaltar que durante el período de análisis (2006-2009), se identificó de manera sistemática un excedente de oferta de alcohol etílico potable en la economía (Tabla 12). Entre 2006 y 2009 los resultados arrojan un excedente de alcohol etílico promedio de alrededor de 5,1 millones de litros. Adicionalmente, las elevadas importaciones de alcohol etílico sin desnaturalizar en 2006 tuvieron un efecto negativo sobre la producción de este insumo en 2007, ya que ésta se redujo en casi 7 millones de litros (Tabla 12).

Tabla 12. Cálculo oferta residual de alcohol etílico potable (mayor a 80°) en litros

Año	Producción local	Importaciones	Diferencial existencias	Consumo industrias	Exportaciones	Oferta residual
2006	11,957,405	51,124,851	75,385	57,207,512	383,207	5,416,152
2007	5,007,765	45,506,627	-492,057	46,627,426	37,110	4,341,913
2008	19,134,477	25,677,150	1,751,935	36,769,648	109	6,289,935
2009	15,345,242	27,864,884	-1,293,459	39,876,399	113,417	4,513,769
Promedio 2006-2009						5,140,443

Fuente: Cálculos propios a partir de EAM-DANE, DIAN y listados de clientes de importadores de alcohol etílico

4.2.3.1 Estimaciones de la magnitud de adulteración y/o falsificación sin incluir cerveza en la producción nacional y en el consumo aparente

A su vez, con el fin de calcular el potencial de adulteración en litros de bebidas alcohólicas, se estima que la graduación promedio de las bebidas alcohólicas en Colombia es de alrededor de 30,2 grados. Lo anterior se calcula teniendo en cuenta la participación de cada bebida alcohólica en la producción y sus grados alcoholimétricos correspondientes. Utilizando este promedio de grados alcoholimétricos, se transforma el residuo de alcohol etílico obtenido en la Tabla 12 en litros de bebidas alcohólicas. Este residuo en litros de bebidas alcohólicas se compara con la producción de bebidas alcohólicas en Colombia, que no incluye cerveza, ni contrabando y que incluye la magnitud de bebidas alcohólicas que se podrían fabricar con el residuo de alcohol etílico. Para el período 2006-2009, la oferta residual representa en promedio 12,7% del total de la producción de bebidas alcohólicas⁵² (Tabla 13). La Tabla 13, nos muestra la oferta residual de litros de bebidas alcohólicas con un promedio de 30,2 grados alcoholimétricos. Sin embargo, hay que tener en cuenta que los adulteradores por falta de precisión pueden utilizar una graduación

⁵² El total de la producción de bebidas alcohólicas corresponde a la suma de la oferta residual en litros de bebidas alcohólicas y la producción legal de bebidas alcohólicas sin incluir la cerveza.

menor a 30 grados⁵³, por lo que la magnitud de adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas derivadas de la caña de azúcar sería un tanto más elevado⁵⁴.

Tabla 13. Oferta residual de alcohol etílico potable y su participación en la producción total sin cerveza

Año	Oferta residual en litros de bebidas alcohólicas	Producción en litros de bebidas alcohólicas	% residuo sobre la producción total
2006	17,037,566	110,128,227	13.4%
2007	13,658,337	107,928,769	11.3%
2008	19,786,219	109,884,602	15.3%
2009	14,198,943	115,006,776	11.0%
Promedio 2006-2009			12.7%

Fuente: Cálculos propios con base EAM-DANE, DIAN y listados de clientes de importadores de alcohol etílico

En adición, se calculó el consumo aparente de bebidas alcohólicas en términos de bebidas alcohólicas. Para tal estimación se utiliza la siguiente ecuación:

$$\text{Consumo aparente}_{BA} = \text{Producción}_{BA} + \text{Importaciones}_{BA} - \text{Exportaciones}_{BA} \quad (5)$$

Se concluye que el consumo aparente de bebidas alcohólicas en Colombia representa en promedio cada año 132 millones de litros sin incluir la cerveza. Luego se calculó la participación del residuo de alcohol etílico en el mercado total de bebidas alcohólicas⁵⁵. Entre 2006 y 2009, el residuo de alcohol etílico representa en promedio un 10,8% del total de litros de bebidas alcohólicas consumidas sin incluir la cerveza dentro del cálculo del consumo aparente a nivel nacional (Tabla 14). Este mismo cálculo para el Perú representaría cerca del 71% del mercado sin tener en cuenta la cerveza, el contrabando y los piscos y vinos informales.

⁵³ Este supuesto es factible ya que los adulteradores sólo les interesa simular la apariencia y no necesariamente las características químicas del producto. Adicionalmente no cuentan con la tecnología y con la precisión para sistemáticamente usar las graduaciones de alcohol de las bebidas originales.

⁵⁴ El Anexo 8 contiene las estimaciones de la adulteración y/o falsificación con diversas graduaciones alcoholimétricas.

⁵⁵ El mercado total de bebidas alcohólicas es la suma del consumo aparente (sin incluir cerveza) más las bebidas alcohólicas adulteradas derivadas de la caña de azúcar que se podrían fabricar con el residuo de alcohol etílico.

Tabla 14. Oferta residual de alcohol etílico potable comparada con consumo aparente sin cerveza (litros de bebidas alcohólicas)

Año	Oferta residual	Consumo aparente	% residuo sobre el total del mercado
2006	17,037,566	131,508,505	11.4%
2007	13,658,337	134,253,828	9.2%
2008	19,786,219	129,412,011	13.2%
2009	14,198,943	138,155,724	9.3%
Promedio 2006-2009			10.8%

Fuente: Cálculos propios con base EAM-DANE, DIAN y listados de clientes de importadores de alcohol etílico

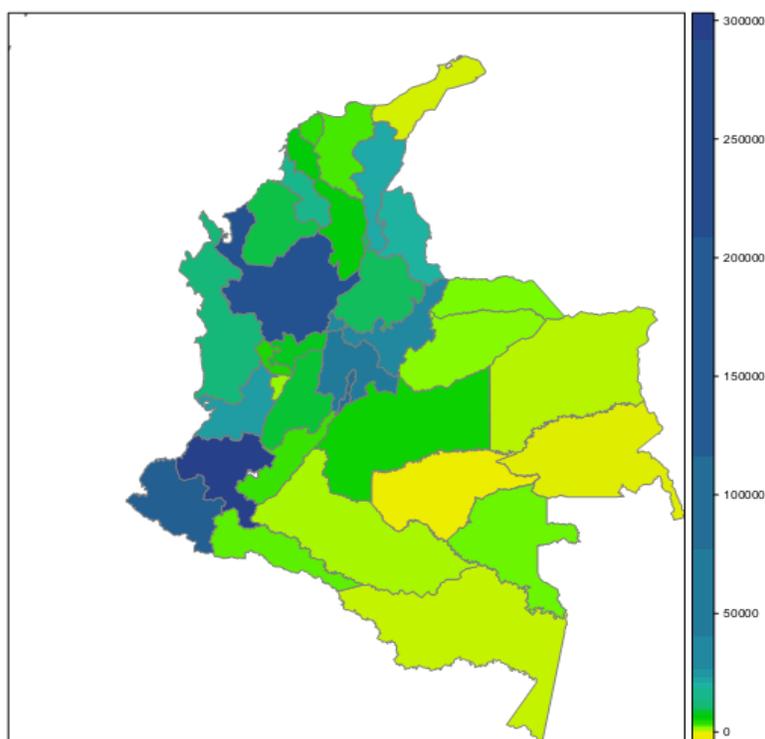
Así mismo, con el fin de tener una aproximación a la magnitud de la adulteración a nivel departamental, se emplea la información de incautaciones acumuladas para el período 2006-2009 para elaborar una *proxy* del tamaño de la adulteración y/o falsificación a nivel departamental. La información proviene de las incautaciones que realizadas por parte de la DIJIN y se presenta en el Gráfico 26. Vemos como en Nariño, Antioquia, Valle del Cauca y Cundinamarca se presentan los más altos niveles de incautación.

A partir de esta información se calculó la participación de las incautaciones departamentales en el total de las incautaciones de bebidas alcohólicas. Con base en esta participación y teniendo una aproximación del mercado departamental de bebidas alcohólicas, se imputó la magnitud de la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas derivadas de la caña de azúcar para cada departamento.

La Tabla 15 presenta la adulteración y/o falsificación potencial de bebidas alcohólicas derivadas de la caña de azúcar en términos de unidades de 750cc, suponiendo que los adulteradores utilizan una graduación de 30,2 grados alcoholimétricos. Entre 2006 y 2009 en promedio se podían producir unas 21,5 millones de botellas de bebidas alcohólicas de 750cc empleando la oferta residual de alcohol etílico disponible en el país. Vale la pena resaltar que con esta aproximación el departamento de Antioquia es aquel que presenta un mayor promedio de botellas de bebidas alcohólicas de 750cc adulteradas y/o falsificadas y parece ser un fenómeno que viene en aumento durante los 4 años estudiados (*i.e.* se ha multiplicado por 7).

En Bogotá, el número promedio de botellas de 750cc adulteradas/falsificadas entre 2006 y 2009 fue de cerca de 2,1 millones y el número de botellas se multiplicó por 3; en este mismo período en Cundinamarca el promedio anual fue de cercano a 1,1 millones, con una disminución notable de cerca del 50%. Entre 2006 y 2009, en el Valle del Cauca el número promedio de botellas de 750cc adulteradas/falsificadas fue de 524 mil (Tabla 15).

Gráfico 26. Incautaciones acumuladas 2006-2009 por departamento (unidades de 750cc)



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la DIJIN

Nariño constituye un caso interesante de estudio debido a que las incautaciones han aumentado de manera importante en los últimos años. Es un departamento que por ser fronterizo está permeado por un exceso de entrada de alcohol etílico proveniente del Ecuador que podría estar explicando el aumento de la adulteración/falsificación de bebidas alcohólicas derivadas de la caña de azúcar. Entre 2006 y 2009, en Nariño el promedio anual de producción de botellas de 750cc adulteradas/falsificadas fue de 2,8 millones. Durante este período su número se multiplicó por 6, al pasar de 606,3 mil en 2006 a cerca de 3,4 millones de botellas de 750cc en 2009 (Tabla 15).

Tabla 15. Aproximación de la magnitud de adulteración y/o falsificación potencial a nivel departamental (botellas de 750 cc)

DEPARTAMENTO	2006	2007	2008	2009
Producción potencial bebidas adulteradas	22,659,962	18,165,588	26,315,672	18,884,594
AMAZONAS	9,862	12,245	11,932	11,045
ANTIOQUIA	1,310,096	4,462,554	8,119,505	9,035,623
ARAUCA	18,164	106,471	112,371	1,046
ATLÁNTICO	129,097	159,227	39,148	61,072
BOGOTÁ	657,151	1,955,824	2,823,629	2,910,253
BOLÍVAR	69,823	444,197	97,241	118,988
BOYACÁ	329,229	569,028	1,380,733	266,279
CALDAS	27,674	494,633	426,449	7,801
CAQUETÁ	19,527	1,295	58,722	12,444
CASANARE	22,160	10,897	5,121	94,641
CAUCA	15,987,684	1,633,345	2,184,236	436,900
CESAR	489,809	1,096,313	475,350	134,804
CHOCÓ	34,001	169,493	722,210	67,504
CÓRDOBA	221,315	498,732	207,830	78,828
CUNDINAMARCA	1,356,390	1,762,919	866,695	677,414
GUAINÍA	8,127	1,295	0	17,602
GUAJIRA	10,853	44,758	0	3,992
GUAVIARE	16,801	1,295	2,255	183
HUILA	53,128	176,326	35,186	37,690
MAGDALENA	78,613	13,593	66,333	47,561
META	192,199	195,783	91,513	25,985
NARIÑO	606,346	2,417,222	4,717,250	3,391,645
N. SANTANDER	171,991	595,541	865,019	301,830
PUTUMAYO	95,672	107,257	45,803	3,635
QUINDÍO	54,223	30,186	11,134	20,628
RISARALDA	91,810	304,356	39,634	86,328
SANTANDER	67,558	230,743	354,852	236,128
SUCRE	28,026	53,434	1,328,509	74,384
TOLIMA	202,267	101,967	241,886	101,426
VALLE	282,460	487,642	725,385	601,641
VAUPÉS	7,632	1,295	236,768	183
VICHADA	10,275	25,722	22,972	19,110

Fuente: Cálculos propios con base EAM-DANE, DIAN, DIJIN y listados de clientes de importadores de alcohol etílico

4.2.3.2 Estimaciones de la magnitud de adulteración y/o falsificación potencial de aguardiente y ron

A partir del trabajo de campo desarrollado en este estudio y de la evidencia arrojada por las estadísticas oficiales, se encontró que el aguardiente y el ron son las bebidas alcohólicas más susceptibles de adulteración, por lo tanto se adelantó un ejercicio donde se estima la producción potencial únicamente de este tipo de bebidas alcohólicas. Para el cálculo anterior se supuso que la totalidad del residuo de alcohol etílico en la economía se destinaba en un 65% para la producción de aguardiente adulterado y/o falsificado y un 35% en promedio para la producción de ron adulterado/falsificado⁵⁶. Seguidamente, se estimó este residuo en litros de bebidas alcohólicas con base en el grado alcoholimétrico que tiene el aguardiente (29 grados) y el ron (35 grados). Se estima que, entre 2006 y 2009, en promedio por año se produjeron 13 millones de botellas de 750cc de aguardiente adulterado y 7 millones de ron adulterado (Tabla 16).

Tabla 16. Producción potencial de aguardiente y ron adulterado/falsificado (botellas de 750cc)

Año	Aguardiente	Ron	Total
2006	13,143,923	8,625,443	21,769,366
2007	10,027,414	7,335,232	17,362,646
2008	17,432,718	8,225,441	25,658,159
2009	13,785,914	4,840,149	18,626,063
Promedio 2006-2009	13,597,492	7,256,566	20,854,058

Fuente: Cálculos propios con base EAM-DANE, DIAN y listados de clientes de importadores de alcohol etílico

A su vez, la Tabla 17 muestra la participación de la producción potencial de aguardiente y ron adulterado/falsificado dentro de la producción total de aguardiente y ron⁵⁷. Esta participación indica que, si la totalidad de la oferta residual de alcohol etílico se hubiese utilizado en la fabricación de ron y aguardiente adulterado/falsificado, en el 2009 esta producción representaría el 13% de la producción total de estas dos categorías de bebidas alcohólicas y el 15% en promedio anual entre el 2006 a 2009.

⁵⁶ Estos porcentajes son la participación de estas bebidas en la producción nacional de licores.

⁵⁷ La producción total de aguardiente y ron es la suma de la producción legal de estas dos bebidas y la que se podría producir empleando el residuo de alcohol etílico.

Tabla 17. Participación de la producción potencial de aguardiente y ron adulterado/falsificado en la producción total de aguardiente y ron*

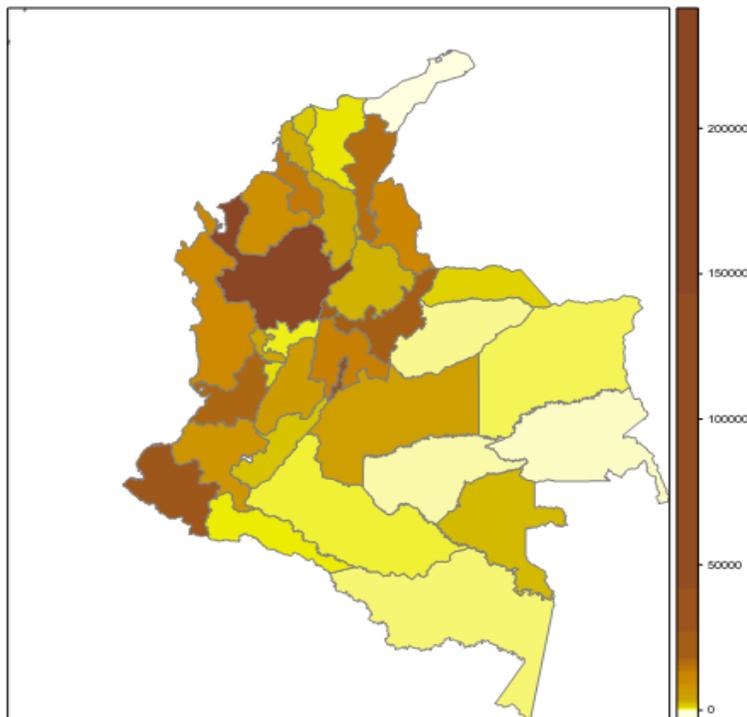
Año	Aguardiente	Ron	Total
2006	17%	14%	16%
2007	14%	12%	13%
2008	19%	16%	18%
2009	14%	12%	13%
Promedio 2006-2009	16%	13%	15%

*Nota: la producción la producción total es la suma de la producción de aguardiente y ron legal y la que se podría producir empleando el residuo de alcohol etílico.

Fuente: Cálculos propios con base EAM-DANE, DIAN y listados de clientes de importadores de alcohol etílico

A continuación se presenta una aproximación de la magnitud de adulteración/falsificación de aguardiente y ron a nivel departamental, empleando la información de incautaciones de aguardiente y ron suministrada por la DIJIN (Gráfico 27).

Gráfico 27. Incautaciones acumuladas de aguardiente y ron, 2006-2009 (unidades de 750cc)



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la DIJIN

A partir de la metodología explicada en la sección anterior, en el período 2006 y 2009 en Antioquia el potencial de adulteración/falsificación fue en promedio anual de 9 millones de botellas de ron y aguardiente. En Bogotá y Cundinamarca el potencial de adulteración/falsificación de estas dos categorías de bebidas alcohólicas fue en promedio

anual de 1,5 millones de botellas (Tabla 18). En Valle del Cauca este potencial fue en promedio anual de 643,3 mil botellas de aguardiente y ron. Nariño sigue siendo un caso interesante de estudio ya que, en promedio por año el potencial de adulteración/falsificación de aguardiente y ron fue cercano a 1,1 millones de botellas.

Tabla 18. Aproximación de la magnitud de adulteración y/o falsificación potencial de aguardiente y ron a nivel departamental (botellas de 750 cc)

DEPARTAMENTO	2006	2007	2008	2009
Residuo	21,769,366	17,362,646	25,658,159	18,626,063
AMAZONAS	0	0	19,185	17,930
ANTIOQUIA	6,892,821	5,936,847	11,587,168	11,915,775
ARAUCA	36,122	16,829	168,132	1,648
ATLÁNTICO	333,487	26,607	49,951	31,353
BOGOTÁ	3,275,956	2,089,173	1,867,489	2,060,599
BOLÍVAR	59,020	592,425	104,328	61,718
BOYACÁ	177,040	440,812	2,044,100	270,894
CALDAS	76,617	74,637	13,721	8,383
CAQUETÁ	44,723	0	58,310	9,482
CASANARE	62,569	0	8,233	2,278
CAUCA	158,680	924,022	442,837	211,039
CESAR	1,849,453	1,764,921	507,461	195,538
CHOCÓ	169,916	31,263	1,145,504	105,568
CÓRDOBA	1,311,414	805,813	276,745	118,999
CUNDINAMARCA	2,019,413	148,864	527,935	470,230
GUAINÍA	0	0	0	4,377
GUAJIRA	0	0	0	242
GUAVIARE	63,644	0	3,625	242
HUILA	308,760	250,244	41,089	58,118
MAGDALENA	60,204	7,641	54,382	43,952
META	964,338	226,503	135,200	37,023
NARIÑO	969,499	2,399,836	1,648,258	1,258,270
N. SANTANDER	335,565	289,951	1,088,650	397,251
PUTUMAYO	102,777	39,297	73,643	4,701
QUINDÍO	316,716	16,510	17,901	14,150
RISARALDA	432,680	422,714	58,813	114,105
SANTANDER	270,518	255,568	27,690	106,105
SUCRE	137,251	84,461	2,047,312	3,311
TOLIMA	958,318	104,137	365,086	135,685
VALLE	381,865	377,959	857,954	955,369
VAUPÉS	0	0	380,675	242
VICHADA	0	35,613	36,783	11,485

Fuente: Cálculos propios con base EAM-DANE, DIAN, DIJIN y lista de clientes importadores de alcohol etílico

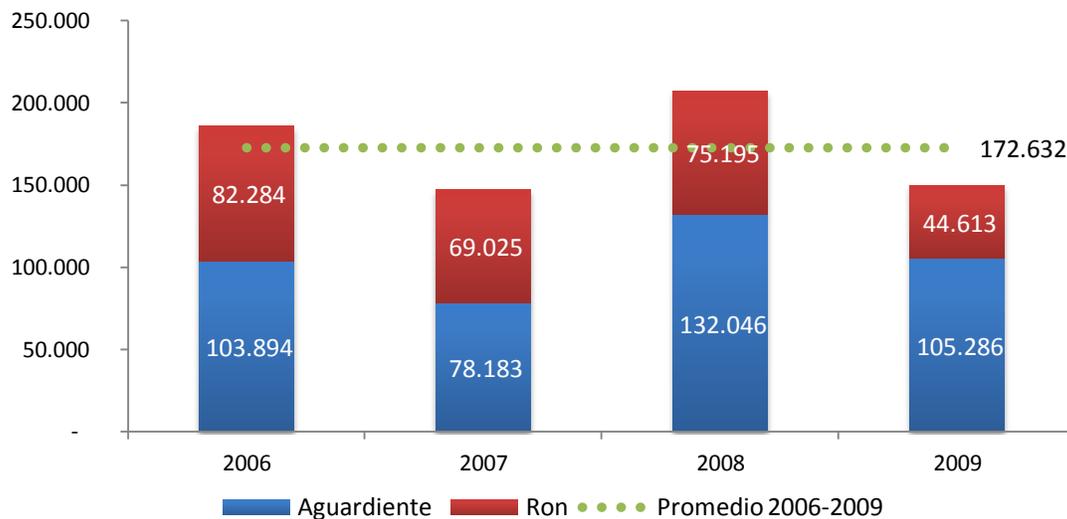
4.2.4 Costos fiscales para dos categorías de bebidas alcohólicas específicas: aguardiente y ron

Entre 2006 y 2009, se encontró un residuo sistemático de alcohol etílico potable a partir del cual se podrían haber producido, en promedio anual, cerca de 21 millones de botellas de 750 cc de aguardiente y ron adulteradas/falsificadas. Esta producción ilícita de bebidas alcohólicas representa pérdida en el recaudo de impuestos por un valor promedio anual de \$172.6 mil millones (Gráfico 28. Impuesto al consumo dejado de percibir por cuenta de la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas (millones de pesos de 2011) Gráfico 28); con lo cual el país dejó de recibir un acumulado de \$690 mil millones entre 2006 y 2009 (

Tabla 19). Finalmente, la

Tabla 19 nos muestra la distribución de estos impuestos entre el IVA cedido y los impuestos de libre destinación que reciben los departamentos y, la Tabla 20 los ingresos que dejaron de recibir los sectores de salud y deportes provenientes del IVA cedido por la Nación a estos entes territoriales.

Gráfico 28. Impuesto al consumo dejado de percibir por cuenta de la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas (millones de pesos de 2011)



Fuente: Elaboración propia

Tabla 19. Impuesto al consumo dejado de percibir de acuerdo a su destinación (millones de pesos de 2011)

Año	Impuesto al consumo libre destinación (65%)	IVA cedido (35%)	Total impuesto al consumo
2006	121.015	65.162	186.178
2007	95.685	51.523	147.208
2008	134.707	72.535	207.242
2009	97.435	52.465	149.899
Total	448.842	241.684	690.526

Fuente: Elaboración propia

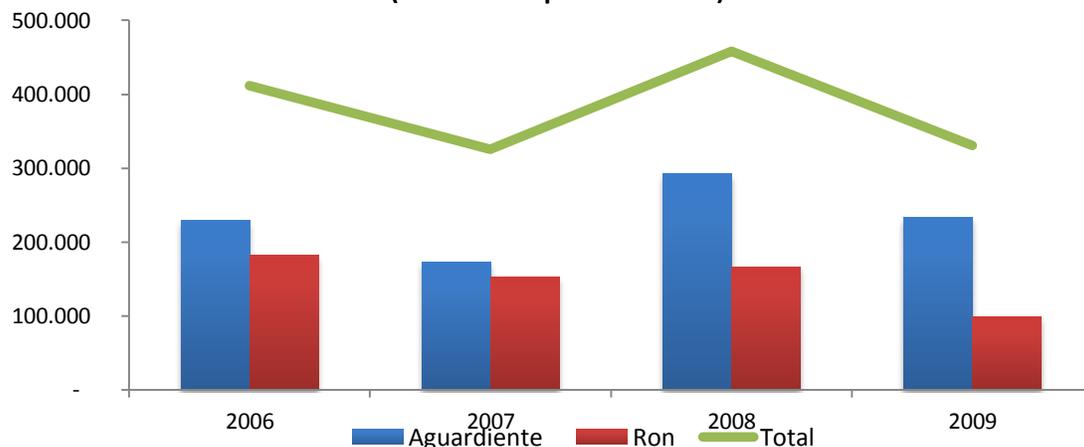
Tabla 20. IVA cedido por tipo de destinación dejado de percibir (millones de pesos de 2011)

Año	Salud (70% IVA cedido)	Deporte (30% IVA cedido)	Total IVA cedido (35% del impuesto al consumo)
2006	45.613	19.549	65.162
2007	36.066	15.457	51.523
2008	50.774	21.760	72.535
2009	36.725	15.739	52.465
Total	169.179	72.505	241.684

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, el valor de mercado de la producción de ron y aguardiente adulterado/falsificado de ron y aguardiente fue de \$381.338 millones anuales durante el período 2006 – 2009 (Gráfico 29).

Gráfico 29. Valor de la adulteración y falsificación de aguardiente y ron (millones de pesos de 2011)



Fuente: Elaboración propia

5 Conclusiones y recomendaciones

Con base en la metodología empleada por Apoyo Consultoría (2009) para el mercado de las bebidas informales en Perú, se encontró que existe una oferta residual sistemática de alcohol etílico potable en Colombia que podría estar empleándose en la fabricación de bebidas alcohólicas adulteradas y/o falsificadas. Este residuo de alcohol etílico se explica tanto por cambios en la normatividad relacionada con la producción de alcohol carburante (Ley 693 de 2001) y Normas Técnicas Colombianas (NTC) y ambientales más exigentes que han generado que producir alcohol etílico en Colombia sea muy costoso y por ende se ha incurrido en los últimos años a masivas importaciones de este insumo. Por ende el alcohol etílico es de fácil acceso y tiene precios bajos, lo que genera que los adulteradores y/o falsificadores puedan tener acceso al insumo y no requieran realizar destilación, lo que implica que la adulteración y/o falsificación ya no es tan artesanal y peligrosa para la salud como lo era anteriormente.

El residuo encontrado es cercano a los 5,1 millones de litros de alcohol etílico potable en promedio para el período 2006-2009, lo que representa cerca de 12,7% de la producción legal e ilegal de bebidas alcohólicas⁵⁸ y 10,8% del consumo aparente de bebidas alcohólicas legales e ilegales⁵⁹, si éste se desviara en su totalidad hacia la producción de bebidas alcohólicas adulteradas y/o falsificadas. Comparando estos resultados con los obtenidos en estudio anteriores, se encuentra que la magnitud que se encuentra mediante el residuo de alcohol etílico derivado de la caña de azúcar es un tanto menor que lo señalado para otros estudios para el caso colombiano. Los resultados hallados por Apoyo Consultoría son similares a los hallados para el Perú, sin embargo la medición para el Perú no es completamente comparable con el presentado por este estudio, ya que aquí no se toma en cuenta ni el contrabando ni las bebidas informales provenientes del pisco y de los vinos, ni tampoco se incluye en el consumo aparente la cerveza, como si lo hace el estudio del Perú. La comparación con los resultados obtenidos por diversos estudios sobre el tema se presentan en la siguiente tabla:

⁵⁸ Sin incluir cerveza.

⁵⁹ Ídem que anterior.

Tabla 21. Comparación resultados obtenidos con estudios anteriores

Comparación resultados obtenidos	Magnitud adulteración
Andi-U. Externado (excesos de demanda)	21% de la oferta aguardientes y rones; 3,4% de la oferta de brandy
U. Javeriana metodología 1 (ecuaciones oferta y demanda)	13,4% de las ventas totales
U. Javeriana metodología 2 (elasticidad precio-demanda)	24% de las ventas totales
U. Javeriana metodología 3 (encuesta percepción empresarios)	23,4% de las ventas totales
U. Antioquia (carrusel, contrabando y adulteración)	50% del mercado de licores es ilegal en Antioquia
Apoyo Consultoría - Perú Oferta residual de alcohol etílico/Mercado total <i>(Definición mercado total = consumo aparente de licor, pisco, vino y cerveza formales+ contrabando + vinos y piscos adulterados + licores adulterados derivados de la caña)</i>	6% del mercado total definido por Apoyo Consultoría o el 71% del mercado total definido en el estudio de Fedesarrollo ⁶⁰ .
Fedesarrollo - Colombia Oferta residual de alcohol etílico/Mercado total <i>(Definición mercado total = consumo aparente de bebidas alcohólicas sin incluir cerveza + bebidas alcohólicas adulteradas derivadas de la caña)</i>	10,8% del mercado total.

Fuente: Elaboración propia.

Se encontró que con este residuo de alcohol etílico potable se podrían potencialmente producir cerca de 21,5 millones de botellas de 750cc tomando una graduación promedio de las bebidas alcohólicas de 30,2 grados alcoholimétricos. Si este residuo se empleara para producir únicamente aguardiente y ron, se podría producir en promedio cerca de 20,8 millones de botellas de 750cc, esto representaría un costo fiscal⁶¹ de \$690,5 mil millones de pesos de 2011 para el período de 2006 a 2009 (*i.e.* el promedio anual de este costo fiscal es de \$172 mil millones para este período).

Por último, se encontró mediante el análisis de los resultados del trabajo de campo que la adulteración y/o falsificación no es un fenómeno generalizado, sino por el contrario es puntual y se concentra en ciertas regiones, ciudades y sectores dentro de las ciudades. De

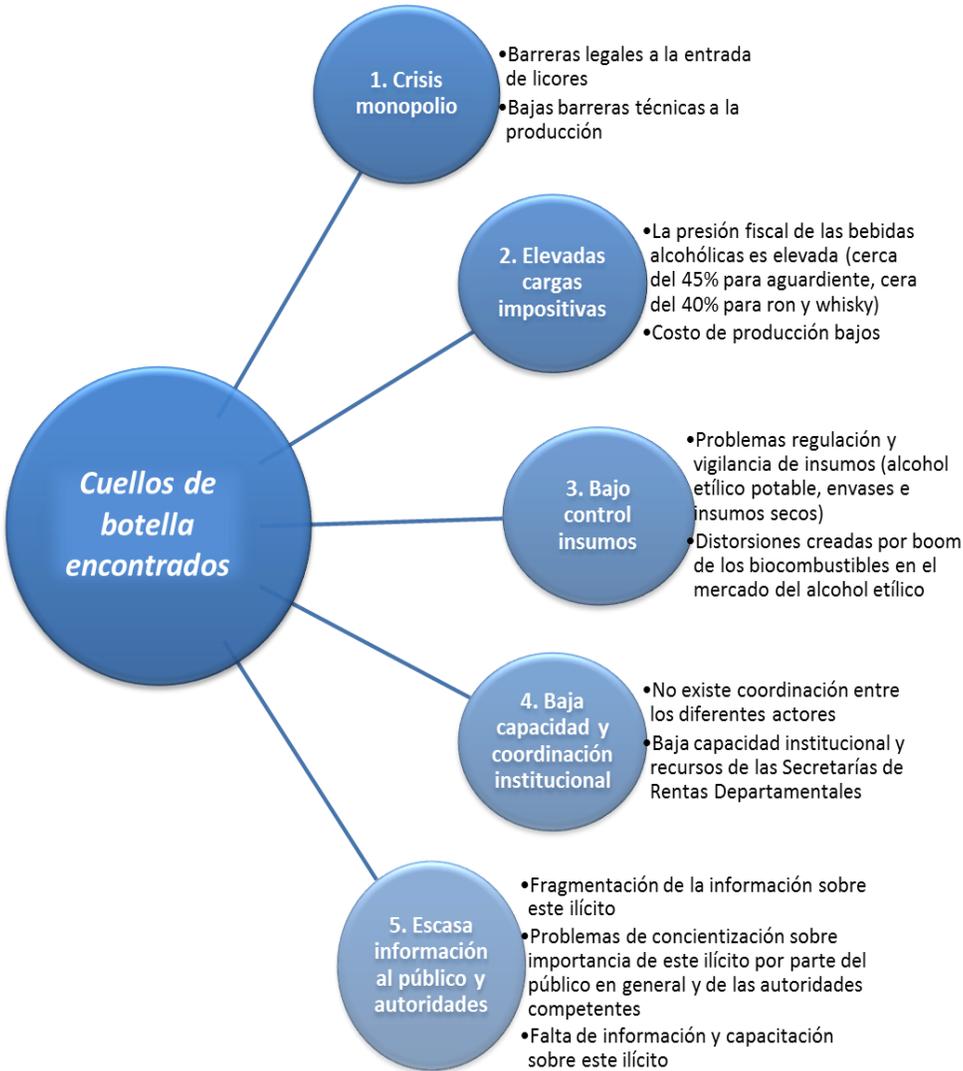
⁶⁰ Que en este caso no incluiría el consumo aparente formal de cerveza ni el contrabando, ni los piscos y vinos adulterados.

⁶¹ Explicado por el monto del impuesto al consumo dejado de percibir por la existencia de adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas.

igual forma se encontró que es un fenómeno que se está moviendo hacia los barrios marginales y municipios aledaños de las ciudades, debido al aumento de los controles realizados por parte de las autoridades.

Recomendaciones

Hemos podido detectar algunos cuellos de botellas que son importantes tanto para entender el mercado legal como el ilegal y que son generadores de incentivos hacia la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas. Estos cuellos de botella se presentan en el siguiente esquema:



Durante el trabajo de campo, tras haber sostenido varias reuniones con empresarios y autoridades relacionadas con el sector y haber entrevistado a vendedores y tenderos, se

detectaron algunos problemas graves sobre los cuales se realizan recomendaciones importantes para luchar de manera más efectiva y eficiente contra la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas.

1. ¿Qué hacer con el monopolio departamental de los licores en Colombia?

El monopolio se encuentra inscrito en la Constitución Política de 1991, por ende cualquier modificación es muy compleja, debido a que se requeriría modificar la Constitución Política mediante un acto legislativo. Adicionalmente, los gobernadores y políticos relacionados con las licoreras departamentales son muy poderosos y tienen muchos intereses de por medio. Para combatir de manera coordinada y efectiva la adulteración y/o falsificación se requiere que tanto las licoreras departamentales como los gobernadores a nivel local trabajen de manera conjunta con las autoridades para controlar de mejor manera este flagelo. Tanto las licoreras como las autoridades locales deberían participar de manera más activa en controles más severos para evitar la adulteración y/o falsificación, como por ejemplo, en Inglaterra la implementación de llaves especiales manejadas por los funcionarios de rentas con el fin de llevar un inventario de los insumos y productos finales de los productores de whisky.

2. Elevadas cargas tributarias que recaen sobre las bebidas alcohólicas

A lo largo del estudio se mostró que las bebidas alcohólicas en general enfrentan elevados impuestos y que la presión fiscal es elevada respecto a otros países de la región y otros países en el mundo. Estas elevadas cargas tributarias pueden en parte explicar el reciente auge de las bebidas alcohólicas adulteradas y/o falsificadas, por ende se cree que no es conveniente elevar más las cargas tributarias sobre las bebidas alcohólicas.

3. Baja capacidad y coordinación institucional

Existen problemas de coordinación y de recursos entre las Secretarías de Rentas Departamentales y las demás autoridades tanto para la vigilancia como para el control de las rentas provenientes del monopolio rentístico (existe bajo presupuesto, escasos recursos humanos destinados a esta actividad). Por ende se deben dedicar esfuerzos y recursos para fortalecer a las Secretarías de Rentas quienes no están jugando el papel que deberían. Sería deseable definir un porcentaje de los ingresos que éstas reciben vía impuestos para ser dedicados a estas actividades de control de la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas.

Por problemas de recursos y delimitación de funciones la SIJIN, DIJIN, POLFA, CTI, Rentas y Secretarías de Salud no se articulan de manera eficiente para luchar contra la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas. Por ende, es necesario definir de forma concreta

las funciones de cada uno de estos actores dentro del marco de un programa de cooperación interinstitucional, para que las distintas instituciones articulen y coordinen sus esfuerzos en una misma dirección. De igual forma se propone la creación de un grupo élite consagrado a combatir este ilícito que tenga apoyo en estas autoridades y con personal altamente calificado en la detección de este ilícito.

A pesar del aumento del número de capturas, existe una baja judicialización de los ilícitos de adulteración y/o falsificación, debido a problemas para la tipificación del delito y falta de recursos de las autoridades competentes destinadas al control de este ilícito. Se requieren penas más severas para cada una de las “etapas” de la cadena de la adulteración y/o falsificación, mejorar la tipificación de cada una de ellas y mejorar la eficiencia de la cadena probatoria. De igual forma, se debe capacitar a los jueces y fiscales para la correcta tipificación de este ilícito y crear una sección especial para este ilícito, de forma que se manejen los casos de manera expedita. Hay que dotar a las autoridades encargadas con dispositivos y herramientas tecnológicas como lectores y pruebas de laboratorio portátiles que agilicen su trabajo y eviten su desgaste.

4. Regulación y vigilancia de los insumos empleados para la fabricación de bebidas alcohólicas

En cuanto al control y vigilancia del alcohol etílico, se requiere homogenizar las ordenanzas departamentales para controlar de mejor manera la producción, importación, distribución y comercialización de este insumo. De igual forma se deben imponer controles estrictos en puertos y en campo a la importación de este insumo (p.ej. empadronándolas, llevando a cabo estrictos inventarios y visitas a las empresas que adquieran este insumo). Valdría la pena pensar también en un sistema de trazabilidad riguroso que permita hacer seguimiento del alcohol etílico en una de sus etapas (producción, importación, distribución, comercialización y usos de este insumo por las diferentes industrias). Se requiere también que los diferentes actores que emplean este insumo registren y declaren mejor esta información en las encuestas y en los registros administrativos para evitar sub-reportes, tal y como se constató durante la estimación de la oferta residual de alcohol etílico en este estudio (p.ej. es prioritario que las empresas reporten la información de manera correcta en la Encuesta Anual Manufacturera).

Por el lado de la regulación y vigilancia de los envases de vidrio, se encontró que no existe ningún tipo de normatividad que regule el acopio de envases de vidrio, los cuales son uno de los insumos más importantes para la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas en el país. En este sentido se podrían realizar campañas de concientización para la destrucción de estos insumos en contenedores especiales que se encuentren fácilmente en los espacios públicos. Además, se deben diseñar leyes que prohíban el

acopio de envases de vidrio para que a partir de cierta cantidad de botellas las autoridades puedan proceder a destruirlas. De igual forma, es deseable patentar los envases de vidrio empleados por las licorerías con el fin de que éstos no sean reutilizados. En este frente se ha venido avanzando, ya que por ejemplo, la FLA (mediante el artículo 93 de la ordenanza 15 de 2010) y la ILV han patentado sus envases de vidrio. Se encontró que el reciclaje de envases de vidrio es uno de los problemas centrales en el tema de la adulteración y/o falsificación, por ende para atacar este problema se debería pensar en crear un mercado artificial para la compra de envases de vidrio que ofrezca precios interesantes para las personas dedicadas al reciclaje.

5. Problemas de información

Hay problemas de información sobre este ilícito: las cifras son inconsistentes y hay una preocupante fragmentación de estadísticas sobre adulteración y/o falsificación, lo que genera una multiplicidad de fuentes de información. Se debe crear un Sistema Único de Información Centralizado para reportar la información sobre este ilícito, de forma tal que se pueda superar el problema de fragmentación de la información y se tenga un mayor conocimiento sobre esta problemática.

Existen problemas de información tanto para los consumidores, como para las autoridades encargadas de identificar este ilícito. Se requieren mayores campañas de concientización para los consumidores, así como capacitaciones y herramientas tecnológicas para que las autoridades puedan diferenciar fácilmente una bebida alcohólica original de una adulterada y/o falsificada (con el fin de agilizar la cadena probatoria).

6. Otras recomendaciones

El INVIMA tiene entre sus funciones otorgar registros sanitarios a alimentos y bebidas alcohólicas entre otros. Para este procedimiento, basta con enviar una ficha técnica del producto y si este cumple los requisitos sobre leyendas, publicidad, etc, contenidos sobre el papel, el INVIMA procede a dar el registro sanitario. Se encontró una falencia importante, ya que el INVIMA no realiza pruebas químicas de laboratorio para otorgar este permiso y determinar si efectivamente los productos cumplen con las especificaciones de la ficha técnica. Se requiere que el INVIMA implemente mayores controles en el otorgamiento de los registros sanitarios para evitar que existan productos que se desvían de las especificaciones con las que fueron autorizados para la comercialización (por lo menos pruebas químicas y visitas a las empresas antes de otorgar las licencias y registros sanitarios).

Se presentan problemas de información, inexistencia de protocolos sistemáticos e interés sobre el tema por parte del Ministerio de Salud. Se requiere mejorar la recolección de información sobre las intoxicaciones por metanol, así como la plataforma SIVIGILA. Se deben generar protocolos que se cumplan sistemáticamente en todos los centros de salud.

Dada la política de promoción de los biocombustibles y dadas las enormes distorsiones que el mercado del alcohol carburante generó sobre el mercado del alcohol etílico en Colombia, es imposible que las licoreras vuelvan a ser industrias (en el sentido en que produzcan su propio alcohol etílico potable). Por ende, los controles de esta materia prima deben estar centrados en las importaciones y sus usos.

Se halló que existe una proliferación de bebidas alcohólicas con graduación alcohólica menor de 20 grados. Estas bebidas tienen bajos controles de calidad han mostrado ser un mercado en expansión, en particular en sectores populares. Sería deseable realizar un riguroso seguimiento y control de este nuevo tipo de bebidas, ya que compiten de cerca vía precios con las demás bebidas alcohólicas y en términos de calidad y efectos para la salud del consumidor no se cuenta con información confiable.

Bibliografía

Asociación Nacional de Instituciones Financieras – ANIF (2011). Mercados Industriales 2011. Bogotá, julio 2011.

_____ (2001). Los altos impuestos a los licores estimulan el contrabando, en Carta Financiera No. 118, ANIF, Bogotá, abril-junio de 2001.

Apoyo Consultoría (2009). Estimación de bebidas alcohólicas informales en el Perú. Informe elaborado para Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston. Perú, mayo 2009.

Bird, R. (1981). Informe de la Misión de Finanzas Intergubernamentales de Colombia. Presidencia de la República, Bogotá, 1981.

Becker, G.S. (1968). *Crime and Punishment: An Economic Approach*. Journal of Political Economy, vol.76. No. 2 (Mar-Apr, 1968), pp.169-217.

Britto, M.I. (2010). Factores asociados al diagnóstico de intoxicación por Metanol comparado con intoxicación por etanol. Trabajo de grado para la especialización de medicina de emergencias de la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Disponible en: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/10336/1815/1/52705778.pdf>

Caballero, C., Zuleta, L.A. y L., Jaramillo (2004). Evaluación inicial de la reforma a los impuestos a los licores en Colombia. Fedesarrollo, informe elaborado para DIAGEO S.A., Bogotá, agosto 2004.

_____ (2006). Estimación de los Efectos en el Recaudo Tributario Imputables a Modificaciones en las Tasas a los Impuestos de los Licores Importados. Fedesarrollo, Bogotá, octubre 2006.

_____ (2008). Estimación de los Efectos en el Recaudo Tributario Imputables a Modificaciones en las Tasas de los Impuestos de los Vinos, Licores y Cervezas. Fedesarrollo, Bogotá, mayo 2008.

Centro de Investigaciones y Consultorías (CIC), Universidad de Antioquía (2011). Determinantes de la cantidad de contrabando, adulteración y carrusel de licores en el departamento de Antioquia. Financiado por la Fábrica de Licores de Antioquia, Medellín, Noviembre de 2011.

Comisión para el Fortalecimiento Fiscal de los Departamentos (2008). Propuestas para el fortalecimiento fiscal de los departamentos. Federación Nacional de Departamentos, Bogotá, noviembre 2008.

Consejo Nacional de Política Económica y Social (2012). Estrategia para la implementación del Sistema Único Nacional de Información y Rastreo –SUNIR–. Departamento Nacional de Planeación, Documento CONPES 3917, Bogotá, enero 2012.

Contraloría General de la República (2001). Las licoreras en Colombia: Problemas y perspectivas. Informe sectorial de la Contraloría Delegada para el Sector Social, Bogotá, 2001.

Echeverry, J.C. (2004). Impacto de los menores impuestos a los licores sobre el recaudo en Colombia. Informe realizado para ACODIL.

Gobernación de Antioquia (2012). Libro Blanco. Medellín, Febrero de 2012.

Hernández Gamarra, A. y L.H., Barreto Nieto (2011). Propuestas para el fortalecimiento de los Departamentos (actualización). Federación Nacional de Departamentos, Bogotá, Agosto de 2011.

Información de prensa de El Tiempo y El Espectador, 2008-2012.

Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación. (1996) “Bebidas Alcohólicas: Definiciones Generales”. Norma Técnica Colombiana NTC 222, Marzo de 1996.

Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (2001) “Productos Químicos: Alcohol Etílico Para Uso Industrial”. Norma Técnica Colombiana NTC 47, Septiembre de 2001.

Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (2001) “Bebidas Alcohólicas: Alcohol Etílico”. Norma Técnica Colombiana NTC 620, Diciembre de 2001.

Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (2004) “Etanol Anhidro Combustible Desnaturalizado Obtenido A Partir de Biomasa, Para Mezclar Con Gasolinas Motor, Empleado como Combustible en Vehículos con Motores de Combustión Interna de Encendido por Chispa”. Norma Técnica Colombiana NTC 5308, Noviembre de 2004.

Instituto Nacional de Salud, Subdirección de Vigilancia y Control en Salud Pública (2010). “Protocolo de Vigilancia y Control de Intoxicaciones por Metanol”. Disponible en: http://www.minproteccionsocial.gov.co/comunicadosPrensa/Documents/INTOXICACION_POR_METANOL.pdf

International Spirits & Wine Research (2011). *Executive Summary Colombia 2011*. ISWR, Londres, Reino Unido.

Javeriana (2011). Medición del volumen de falsificación y adulteración de licores en Colombia y su impacto sobre la salud de los consumidores y los fiscos departamentales. 2001-2008. Instituto de Políticas de Desarrollo (IPD)- Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Pontificia Universidad Javeriana.

Ley 84 del año 1916, “Por la cual se declaran libres la producción y comercio del alcohol desnaturalizado y de los vinos de producción nacional”.

Ley 83 del año 1925, “Por la cual se provee a la reparación de unas vías públicas y se dictan disposiciones sobre caminos y puentes”.

Ley 693 de 2001, “Por la cual se dictan normas sobre el uso de alcoholes carburantes, se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo, y se dictan otras disposiciones”.

Mejía, D., Idrobo, N. y A., Tribin (2012). *Illegal gold mining and violence in Colombia*. Mimeo, CEDE-Universidad de los Andes.

Musgrave, R. (1970). Bases para una reforma tributaria en Colombia. Bogotá, 1970.

Oxford Economic Forecasting, Fedesarrollo y International Tax Investment Centre (2000). “The Taxation of Spirits in Colombia: Problems with the Current Regime and the Impact of Tax Reform”. Fedesarrollo, Bogotá, octubre 2000.

Poret, S. (2006). *L’impact des politiques répressives sur l’offre de drogues illicites : Une revue de la littérature théorique*. Revue Economique, Vol.57, No.5, pp. 1065-1091, Septiembre de 2006.

Sentencia C-484 de 2003, expuesta en la sala Plena de la Corte Constitucional, Bogotá, Junio de 2003.

Weisner, E. (1992). Colombia: Descentralización y Federalismo Fiscal. Informa final de la Misión para la Descentralización, Presidencia de la República-DNP, 1992.

Zarama y Asociados Consultores S.A. (2007). Evaluación de la explotación del monopolio de licores en el departamento del Huila. Septiembre 2007.

Zuleta, L.A. y L., Jaramillo (2000). Los impuestos a los licores en Colombia. Fedesarrollo, informe elaborado para la DIAN, Bogotá, mayo 2000.

_____ (2000). La industria de los licores en Colombia. Fedesarrollo, informe elaborado para UDV Rueda, Bogotá, noviembre de 2000.

Universidad Externado de Colombia (1999). Análisis y cuantificación de la falsificación y adulteración (18 productos). Estudio financiado por la ANDI, Bogotá, Julio de 1999.

Anexos

Anexo 1. Ventas de bebidas alcohólicas nacionales e importadas por categoría, 2003-2010 (en unidades de 750cc)

PRODUCTO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Whisky	2,319,240	2,969,196	2,906,152	4,052,371	4,558,296	4,746,049	4,837,854	4,214,551
Vodka	375,756	398,499	436,495	440,473	655,176	507,592	508,378	579,577
Ginebra	77,544	95,597	70,432	73,610	100,452	82,187	103,030	93,659
Brandy – Cognac	63,072	25,752	24,589	46,490	34,752	26,780	41,199	14,779
Ron importado	523,776	721,994	688,592	400,331	514,380	308,441	304,464	524,708
Tequila	104,916	166,807	158,692	233,071	199,656	341,776	346,075	340,356
Cremas (Import.)	430,212	764,532	549,204	561,624	974,196	696,992	731,265	798,185
Bebidas listas para tomar (Import.)	1,410,720	2,263,968	1,643,256	1,026,996	2,482,980	3,730,196	2,421,376	3,290,045
Licores varios (Import.)	2,268,756	3,533,735	2,589,964	1,877,682	323,352	236,532	249,282	211,190
Aguardiente	85,373,760	82,607,126	74,707,623	72,112,616	67,617,586	74,337,836	85,600,596	98,423,854
Ron nacional	35,168,164	44,632,421	48,525,788	52,477,166	51,627,159	42,065,046	34,194,728	26,582,697
Vinos de uvas de Chile y Argentina	5,826,558	7,681,860	7,436,415	8,432,394	9,485,928	9,441,838	11,870,572	11,406,360
Vinos de uvas de terceros países	2,675,665	2,595,732	3,321,412	2,843,340	2,733,864	2,452,845	2,548,310	2,170,654
Vinos espumosos	438,400	664,003	597,584	1,048,823	939,840	797,450	811,926	999,378
Vermouth	115,782	305,935	180,985	165,859	208,764	341,580	553,053	421,756
Productos particulares de menos de 15 grados	38,914,247	34,410,457	26,923,977	30,144,133	34,607,241	28,643,306	27,122,036	24,965,030
Cervezas	1,681,794,800	1,702,151,733	1,871,787,467	2,028,872,400	2,352,947,333	2,644,617,008	2,620,727,235	2,064,859,600
TOTAL UNIDADES DE 750 CC	1,857,881,368	1,885,989,347	2,042,548,627	2,204,809,379	2,530,010,955	2,813,373,454	2,792,971,379	2,239,896,379

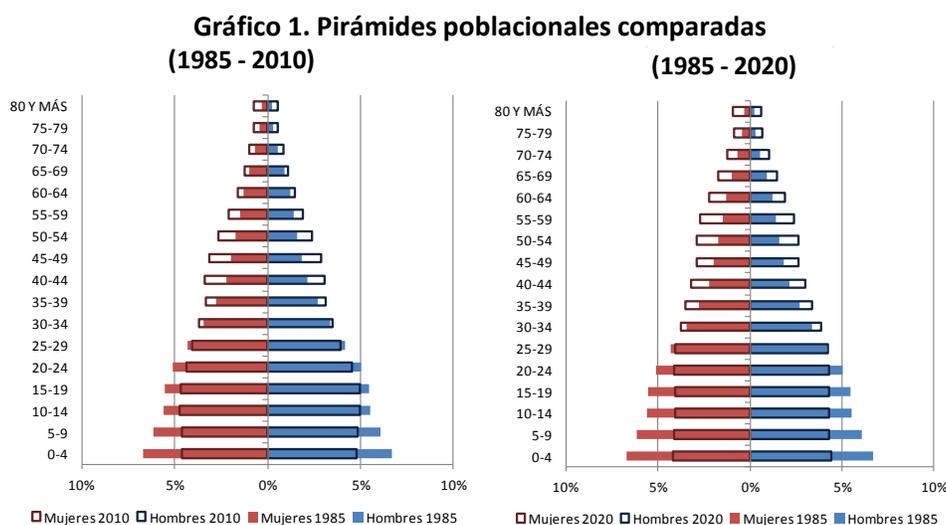
Nota: Los datos se presentan en unidades de 750cc y no se incluye información del mercado informal.

Fuente: Fondo-Cuenta, ACIL, Bavaria S.A. y Sistemas y Computadores.

Anexo 2. Consumo de bebidas alcohólicas en Colombia

Para realizar el análisis de la evolución del consumo per cápita en Colombia conviene hacer una caracterización sencilla de la población en Colombia para entender cuál es la dinámica demográfica que ha seguido el país, así como su relación con las tendencias de consumo de bebidas alcohólicas. Con base en el Censo de 2005 realizado por el DANE, la población total pasó de 30,8 millones de habitantes en 1985 a 46,1 millones en 2011, lo que representa un crecimiento del 49,5% durante el período. Adicionalmente, en términos de género, las mujeres han tenido una participación consistentemente mayor (50,6%) que la de los hombres (49,4%) a lo largo del tiempo.

Ahora bien, al analizar las pirámides poblacionales entre 1985 y 2010, se encuentra que el número de habitantes entre 0 y 30 años pasó de ser el 33% al 30% del total, mientras que para el rango de población entre 30 y 70 años la participación pasó de 15,16% a 19,42%. Por ende puede decirse que la población joven en Colombia ha perdido participación en los últimos 25 años a favor de la de mayor de 30 años (Gráfico 1). Este gráfico muestra como la pirámide se ensancha de la parte media y en la cúspide cuando se compara 1985 con el 2010 y con las proyecciones del DANE de 2020. Lo anterior, nos muestra que la población objetivo para el mercado de bebidas alcohólicas es mayor ahora que hace dos décadas (bajo el supuesto de que el consumo de estos productos se concentra en personas mayores de 15 y menores de 70 años)⁶².



Nota: Población de 2020 proyectada por el DANE.

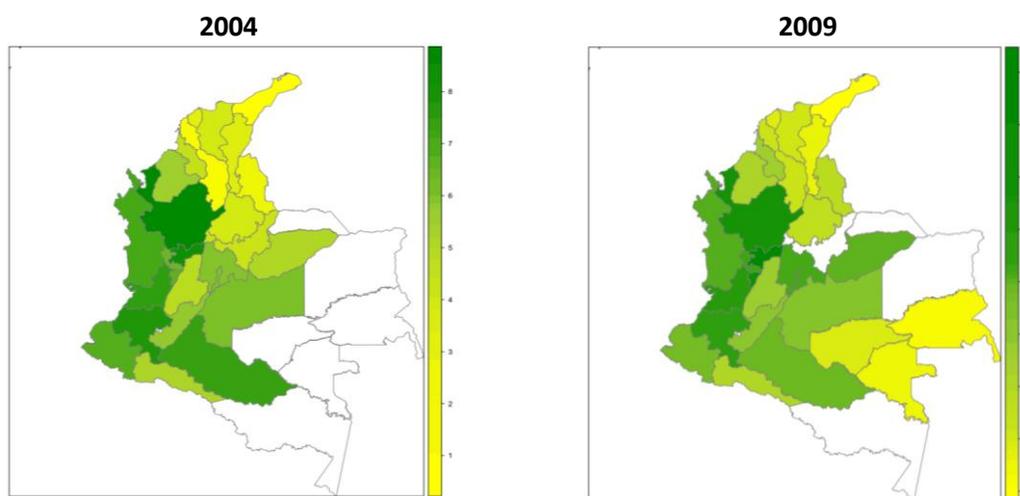
Fuente: Censo 2005, DANE

⁶² Una precisión al respecto: si bien la edad legal para empezar a consumir bebidas alcohólicas es 18 años, los datos del DANE vienen agrupados por quinquenios, razón por la cual no es posible tomar esta edad como referencia. Así mismo, la Organización Mundial de la Salud al analizar el consumo de bebidas alcohólicas a nivel mundial toma como referencia la población mayor a 15 años.

Seguidamente, con base en la información de la transición demográfica identificada y del consumo de licores de la Federación Nacional de Departamentos (FND) de años anteriores, 2002 -2006, se procedió a hacer una primera estimación del consumo per cápita. Esto con el fin de identificar si el aumento de la venta de licores correspondió en esos años a un aumento del consumo o a una mayor población en edad de consumir licores⁶³. Este análisis del consumo se hizo estandarizando en unidades de botellas de 750 cc per cápita del consumo de cervezas nacionales y de licores nacionales e importados⁶⁴.

Al mirar los resultados a nivel departamental se ratifican las grandes diferencias que hay en el consumo bebidas alcohólicas por regiones. En el Gráfico 2 se pueden observar dos mapas que plasman el consumo de **licores** per cápita a nivel departamental para 2004 y 2009. Vemos que si bien Antioquia, Caldas, Cauca, Valle, Chocó y Nariño son los departamentos con mayor consumo per cápita de licores en 2004, ya en el 2009 se observa una disminución en el consumo per cápita -con excepción de Caldas. Esta disminución fue mayor en Antioquia, Chocó y Cauca.

Gráfico 2. Consumo per cápita de licores por departamentos 2004 - 2009 (Botellas de 750 cc)



Fuente: Cálculos propios a partir del consumo registrado en Sistemas y Computadores y de la población entre 15 y 70 años del Censo 2005 (DANE)

⁶³ Esta información de la FND no incluye Amazonas, Boyacá, Guainía, Guaviare, San Andrés, Vaupés y Vichada.

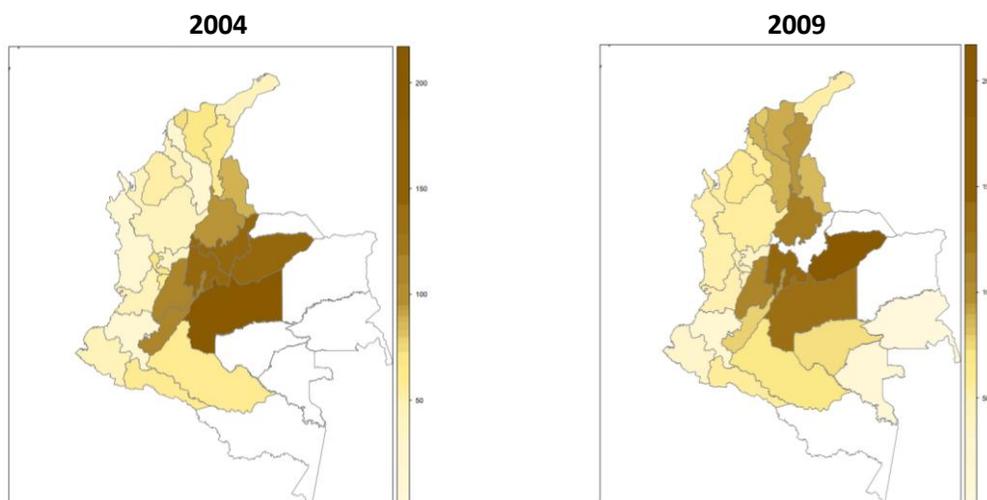
⁶⁴ Para poder calcular el consumo per cápita simplemente se dividió el consumo en botellas de 750 cc en el número de habitantes –a nivel nacional o departamental, según el caso- registrado por el Censo 2005 del DANE, como se muestra a continuación:

$$\text{Consumo } pc_i = \frac{\text{Consumo total en botellas de 750cc}_i}{\text{Población}_i}$$

La expresión anterior, correspondiente al consumo per cápita de bebidas alcohólicas, debe leerse como el número de botellas de 750 cc que ingiere un habitante en el año i.

Por su parte, en el Gráfico 3 se muestra el consumo per cápita departamental para 2004 y 2009 de **cervezas nacionales**. En el 2004, el consumo per cápita de cervezas nacionales era considerablemente alto en Meta, Casanare, Boyacá y Cundinamarca, sin dejar de lado la demanda en los Santanderes, Huila y Tolima. En 2009 el consumo de cervezas por habitante se incrementó en Atlántico, Bolívar, Magdalena y Cesar, aunque se evidenció una leve reducción en el consumo del Huila.

Gráfico 3. Consumo per cápita de cervezas por departamentos 2004- 09 (botellas de 750 cc)



Fuente: Cálculos propios a partir del consumo registrado en Sistemas y Computadores y de la población entre 15 y 70 años del Censo 2005 (DANE)

Ahora bien, es importante reiterar que las tendencias de consumo per cápita que se han encontrado para las cervezas nacionales tienen un carácter puramente indicativo, ya que no se cuenta con información completa y de calidad para todos los departamentos.

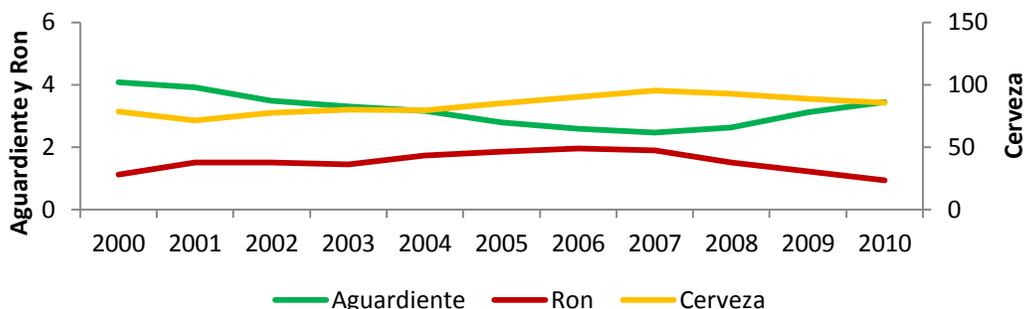
Por otra parte, para identificar los cambios en las preferencias de los consumidores de bebidas alcohólicas en el país, vale la pena hacer un análisis del consumo a nivel nacional. Como se puede observar en el Gráfico 4, el consumo per cápita de aguardiente en Colombia se redujo en casi 2 botellas entre 2000 y 2007, momento a partir del cual empieza a incrementarse rápidamente, alcanzando cerca de 3,5 botellas en tan solo 3 años.

Igualmente, en este gráfico se observa que el consumo de cerveza y de ron venía aumentando desde principios de la década hasta 2007. En el caso del ron, el consumo por habitante presentó una aguda caída desde aquel año, equivalente a una botella; mientras que el consumo de cerveza cayó en cerca de 10 botellas durante el mismo periodo.

De acuerdo con la International Wine & Spirits Research, el desarrollo de ‘innovaciones’ en el mercado del aguardiente, así como la amplia promoción que se le ha hecho a este

producto, han permitido que gane participación en el mercado, desplazando a otras categorías como ron y whisky, principalmente.

Gráfico 4. Consumo per cápita de cervezas Nacional 2000 – 2010 (botellas de 750 cc)



Fuente: International Wine & Spirits Research (2011) para población mayor a 18 años (DANE).

En este orden de ideas, parece que el colombiano promedio ha preferido el consumo de aguardiente sobre las demás bebidas alcohólicas desde 2007. Ahora bien, esta afirmación debe abordarse con cautela debido a que hay una diferencia considerable entre el grado alcohólico promedio del aguardiente (29°) y los demás productos (p.ej. el whisky en promedio con 40°, el ron en promedio con 35° y la cerveza con graduaciones promedio de 4° o 5°).

En relación con el contexto internacional, el consumo de alcohol per cápita colombiano está en un nivel medio, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS); no obstante, a nivel regional, este consumo se encuentra por debajo de casi todos los países, excepto Perú y Bolivia. Finalmente, vale la pena mencionar que de acuerdo con la OMS (2005) el 28,6% del consumo per cápita de alcohol a nivel mundial corresponde a alcohol sin registrar; es decir: producido artesanal o ilegalmente, para usos industriales o médicos, obtenido a través de contrabando, así como el consumo de alcohol por turistas, cuya distribución y venta se da a través de canales ilegales. En este sentido, la OMS considera de suma importancia el análisis de este problema, debido al potencial impacto que puede representar para los consumidores.

Anexo 3. Normatividad vigente para sector de las bebidas alcohólicas

Existe una extensa normatividad que regula las tarifas y bases sobre las cuales se cobran los impuestos a las bebidas alcohólicas. Estos impuestos se justifican desde la perspectiva económica, ya que el consumo de estas sustancias genera externalidades negativas que pueden llegar a generar costos no deseados al sistema (p.ej. hospitalización médica, muertes tempranas, entre otros) lo que disminuye el bienestar de la sociedad. Este es también el caso de otros productos tales como el cigarrillo.

En esta subsección se revisarán las diferentes normativas en materia tributaria que rigen a cada tipo de bebidas alcohólicas y al final de esta subsección se presenta un cuadro resumen de las diferentes normativas tributarias (Tabla 1).

Cerveza, sifones y refajos:

La **Ley 223 de 1995** regula el impuesto al consumo para cervezas, sifones y refajos. Este impuesto es propiedad de la Nación pero su producto se encuentra cedido a los departamentos y al Distrito Capital, en proporción al consumo en cada jurisdicción. Además le corresponde a la autoridad tributaria de los departamentos y del Distrito Capital la fiscalización, liquidación oficial y discusión del impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas de producción nacional y extranjera.

Este impuesto aplica solamente para los productos consumidos en territorio nacional (no así para los exportados), y son responsables del impuesto los productores, importadores y, solidariamente, los distribuidores.

La base gravable del impuesto es el precio de venta al detallista, el cual se define como el precio facturado a los expendedores en la capital del departamento donde esté situada la fábrica, excluido el impuesto al consumo. Es entonces un impuesto *ad valorem*. Para los productos extranjeros, este precio se determina como el valor en aduana de la mercancía, incluyendo los gravámenes arancelarios, adicionado con un margen de comercialización del 30% y en ningún caso, el impuesto pagado por productos extranjeros será inferior al promedio del impuesto que se cause para estos productos producidos en Colombia.

Para las cervezas y sifones la tarifa del impuesto es del 48% y, para mezclas y refajos es del 20%. Los productos introducidos en zonas de régimen aduanero especial causan este impuesto de la misma forma.

Inicialmente, en esta Ley se tenía que dentro de la tarifa del 48% del impuesto al consumo de cervezas y sifones, 8% corresponden al impuesto sobre las ventas (IVA), y establece que ese porcentaje se destinaría a financiar el segundo y tercer nivel de salud. Los productores nacionales y el Fondo Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos

Extranjeros deben girar directamente a las direcciones seccionales de salud de los departamentos y del Distrito Capital el equivalente de ese 8%.

Posteriormente, la **Ley 863 de 2003** establece que el impuesto sobre las ventas a la cerveza de producción nacional es del 11%. Dentro de esta tarifa, 8% es impuesto sobre las ventas que está incluido en la tarifa del impuesto al consumo (lo que ya se encontraba en la Ley 223 de 1995) y 3% es IVA que debe ser consignado a favor del Tesoro Nacional. Los productos importados tienen el mismo tratamiento y en San Andrés Islas no se debe pagar este impuesto sobre las ventas, ya que tiene un régimen especial.

Finalmente, la **Ley 1393 de 2010** vuelve a modificar el impuesto sobre las ventas, así como la destinación de parte del impuesto al consumo.

En primer lugar, en la tarifa del impuesto al consumo del 48%, ya no se incluye ningún porcentaje del impuesto sobre las ventas. De ese 48%, 8% se destinan a financiar la universalización en el aseguramiento, la unificación de planes obligatorios de salud de los regímenes contributivo y subsidiado, los servicios prestados a la población pobre en lo no cubierto por subsidios a la demanda y a la población vinculada que se atiende a través de la red hospitalaria pública.

En lo que se refiere al impuesto sobre las ventas, en esta Ley se establece que la tarifa para cervezas nacionales e importadas es del 14% hasta el 31 de diciembre de 2010 y, desde el primero de enero de 2011 es del 16% (tarifa general). La base gravable de este impuesto es el precio al detallista, al que se refiere la Ley 223 de 1995 y en San Andrés Islas no se paga este impuesto.

De igual forma se reglamenta que a partir del primero de enero de 2011, la totalidad de los ingresos recaudados por impuesto sobre las ventas a la cerveza se destinarán por la Nación a la unificación de los planes obligatorios de salud de los regímenes contributivo y subsidiado.

Licores, vinos, aperitivos y similares

En Colombia, de acuerdo al **Decreto 1222 de 1986**, la producción, introducción y venta de licores destilados constituyen monopolios de los departamentos como arbitrio rentístico en los términos que establece el artículo 31 de la Constitución Política de Rionegro de 1886. De esta manera, es competencia de las Asambleas Departamentales regular el monopolio o gravar las industrias y actividades si el ejercicio del monopolio no les conviene, cobrando el impuesto al consumo sobre estos productos.

Los vinos, aperitivos y similares nacionales son de libre producción y distribución, pero tanto estos como los que sean importados, causarán el impuesto al consumo al igual que los demás licores.

Los departamentos que ejercen el monopolio de licores destilados tienen la posibilidad de celebrar contratos de intercambio con personas de derecho tanto público como privado y todo tipo de convenio que permita agilizar el comercio de estos productos.

Para la introducción y venta de licores destilados nacionales o extranjeros sobre los que se ejerza monopolio, es necesario obtener permiso del departamento en cuestión a través de convenios económicos con las firmas productoras, introductoras o importadoras.

Impuesto al consumo

El impuesto al consumo sobre licores es de carácter nacional pero su producto de acuerdo a la **Ley 14 de 1983**, está cedido a los departamentos. El hecho generador del impuesto es el consumo de estos productos en la jurisdicción de los departamentos y los responsables del impuesto son los productores, importadores y solidariamente los distribuidores.

Para los productos nacionales, el impuesto se causa en el momento en que el producto sale de fábrica para su distribución y consumo. Para los productos extranjeros, se causa en el momento en que ingresan al país, salvo cuando se trate de mercancías en tránsito hacia otro país. Además, los productos importados a granel para ser envasados en el país, recibirán tratamiento de productos nacionales por lo que no deben pagar aranceles, pero si deben pagar el impuesto al consumo.

La tarifa de este impuesto ha cambiado a lo largo de los años empleando inicialmente como base gravable el precio promedio nacional al detallista de la botella de 750cc, según lo determinaba semestralmente el DANE. Así estaba regulado en el **Decreto 1222 de 1986** y en la **Ley 223 de 1995**.

Posteriormente, la **Ley 788 de 2002** modifica la base gravable para este impuesto, usando a partir de ahora el número de grados alcoholimétricos que contiene cada producto. Además, esta misma base gravable aplica para la liquidación de la participación cuando se ejerce el monopolio. Igualmente, la **Ley 1393 de 2010** que modifica las tarifas del impuesto sigue utilizando esta misma base gravable.

La **Ley 788 de 2002** establece explícitamente que los departamentos podrán aplicar dentro del ejercicio del monopolio de licores destilados una participación en lugar del impuesto al consumo, la cual se aplica por grado alcoholimétrico y no puede tener una tarifa menor a la del impuesto al consumo. Esta tarifa debe ser única para todos los

productos y aplica tanto para los nacionales (del departamento y provenientes de otros departamentos) y extranjeros.

Para San Andrés Islas (que tiene un régimen especial) no aplica el impuesto al consumo en los productos extranjeros, y en los nacionales la tarifa es significativamente menor. De ello se deriva que los productos que se envíen a San Andrés sólo deben ser consumidos allí.

Para la liquidación y recaudo del impuesto al consumo, los productores facturarán, liquidarán y recaudarán el valor del impuesto o la participación al momento de la entrega en fábrica de los productos despachados para otros departamentos.

En la **Ley 788 de 2002**, las tarifas o rangos tarifarios se presentan a continuación por cada unidad de 750cc:

1. Para productos entre 2,5 y hasta 15 grados de contenido alcoholimétrico se debe pagar **\$110** por cada grado alcoholimétrico.
2. **\$180** por cada grado alcoholimétrico para productos de más de 15 y hasta 35 grados de contenido alcoholimétrico.
3. **\$270** por cada grado alcoholimétrico para productos de más de 35 grados de contenido alcoholimétrico,
4. Para los vinos de hasta 10 grados de contenido alcoholimétrico, **\$60** por cada grado alcoholimétrico.
5. En San Andrés Islas para los productos nacionales que tengan desde 2,5 grados de contenido alcoholimétrico se debe cancelar **\$15** por cada grado alcoholimétrico.

Esta misma Ley establece que las tarifas deberán ser incrementadas a partir del primero de enero de cada año de acuerdo con la meta de inflación esperada publicada por la Dirección de Apoyo Fiscal (DAF) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Posteriormente, la **Ley 1393 de 2010** reduce los rangos por grados alcoholimétricos y aumenta las tarifas:

1. Para productos de 2,5 a 35 grados de contenido alcoholimétrico, **\$256** por cada grado.
2. Para productos de más de 35 grados de contenido alcoholimétrico, **\$420** por cada grado.

Para 2012, de acuerdo a lo publicado en Diario Oficial No. 48.294 del 26 de diciembre de 2011, y en virtud del aumento anual por efectos de la inflación esperada, las tarifas ascienden a **\$272** y **\$446** respectivamente. En San Andrés Islas, la tarifa es de **\$25** para los

productos nacionales. En la Tabla 1 se muestran las tarifas vigentes para 2012 que se aplican efectivamente en los departamentos. En algunos departamentos estas tarifas difieren ya que como el departamento tiene la potestad de ejercer o no el monopolio de los licores, si decide ejercerlo puede cobrar una participación porcentual que puede ser mayor a la tarifa del imponible.

Tabla 1. Tarifas vigentes por departamento 2012

DEPARTAMENTO	TARIFAS 2012	
	De 2.5º-35º. Tarifa diferencial bebidas de más de 20º	> de 35º
Amazonas	\$ 272	\$ 446
Antioquia	\$ 272	\$ 446
Arauca	\$ 272	\$ 446
Atlántico	\$ 272	\$ 446
Bolívar	\$ 283	\$ 453
Boyacá	\$ 277	\$ 455
Caldas	\$ 272	\$ 446
Caquetá	\$ 272	\$ 446
Casanare	\$ 272	\$ 446
Cauca	\$ 278	\$ 450
Cesar	\$ 272	\$ 446
Chocó	\$ 272	\$ 446
Córdoba	\$ 272	\$ 446
Cundinamarca	\$ 272	\$ 446
La Guajira	\$ 272	\$ 446
Guainía	\$ 272	\$ 446
Guaviare	\$ 272	\$ 446
Huila	\$ 280	\$ 446
Magdalena	\$ 272	\$ 446
Meta	\$ 272	\$ 446
Nariño	\$ 359	\$ 446
N. de Santander	\$ 272	\$ 446
Putumayo	\$ 276	\$ 446
Quindío	\$ 282	\$ 446
Risaralda	\$ 291	\$ 446
San Andrés	\$ 25	\$ 25
Santander	\$ 277	\$ 446
Sucre	\$ 272	\$ 446
Tolima	\$ 272	\$ 446

Valle del Cauca	\$ 288	\$ 446
Vaupés	\$ 272	\$ 446
Vichada	\$ 272	\$ 446

Fuente: ACIL

Adicionalmente, la **Ley 1393 de 2010** establece que del total del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares o participación, una vez descontado el porcentaje del IVA cedido, los departamentos deben destinar el 6% de manera prioritaria a la universalización en el aseguramiento, a la unificación de los planes obligatorios de salud de los regímenes contributivo y subsidiado. En caso de que quedaran excedentes, éstos se destinarán a la financiación de servicios prestados a la población pobre en lo no cubierto por subsidios a la demanda, la cual deberá sujetarse a las condiciones que establezca el Gobierno Nacional para el pago de estas prestaciones en salud.

IVA Cedido

La **Ley 788 de 2002** mantiene la cesión de la Nación del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales, tal como lo establece el artículo 133 del **Decreto 1222 de 1986**. Este mismo Decreto establece que estos ingresos se destinarán a sufragar los gastos de funcionamiento de hospitales universitarios y regionales. Además, debido a la **Ley 788 de 2002** desde el primero de enero de 2003 la Nación cede a los departamentos y al DC en proporción al consumo, el IVA sobre los demás licores, vinos, aperitivos y similares, nacionales y extranjeros, que antes no se encontraba cedido.

En cualquier caso, la tarifa del IVA cedido está incorporada en la tarifa del impuesto al consumo, la cual corresponde al **35%** del valor liquidado por concepto de impuesto al consumo (o participación). De esta manera, ambos impuestos se liquidan como uno solo sobre la base gravable definida anteriormente. De igual forma, del total correspondiente al nuevo IVA cedido, el 70% se destinará a salud y el 30% a financiar el deporte, en la respectiva entidad territorial.

Disposiciones comunes en cerveza, licores, vinos, aperitivos y similares

En primer lugar, la **Ley 788 de 2002** establece la creación de un fondo-cuenta especial en la cual se depositan los recaudos por concepto de impuestos al consumo de productos extranjeros.

En segundo lugar en esta misma Ley se aclara que el impuesto al consumo no forma parte de la base gravable para liquidar el impuesto a las ventas.

La Tabla 2 recopila la normatividad aquí presentada.

Tabla 2. Resumen normatividad tributaria

Normatividad	Producto	Impuesto	Base gravable	Criterio diferenciador	Tasa o tarifa	Hecho generador	Propiedad del impuesto
Ley 1393 de 2010	Licores, vinos, aperitivos y similares	Impuesto al consumo	Número de grados alcoholimétricos contenidos.	De hasta 35 grados	\$256	Consumo de productos mencionados en la jurisdicción de los departamentos.	Departamental
				De más de 35 grados	\$420		
	Cervezas	Impuesto sobre las ventas	Precio de venta al detallista	Ninguno	16% desde 2011	Ventas de cervezas nacionales e importadas	Nación
Ley 863 de 2003	Cervezas*	Impuesto sobre las ventas	Precio de venta al detallista	Incluido en el 48% de la Ley 223 de 1995	8%	Ventas de cervezas nacionales e importadas	Nación, cedido a departamentos y D.C.
				Corresponde a IVA	3%		Nación
Ley 788 de 2002	Licores, aperitivos y similares*	Impuesto al consumo	Número de grados alcoholimétricos contenidos.	Entre 2.5 y hasta 15 grados	\$110	Consumo de productos mencionados en la jurisdicción de los departamentos.	Departamental
				De más de 15 y hasta 35 grados	\$180		
				De más de 35 grados	\$270		
	Vinos*	De hasta 10 grados	\$60				
	Licores, vinos, aperitivos y similares	IVA cedido	Dentro de las tarifas del impuesto al consumo está incorporado el IVA cedido, que corresponde al 35% del valor liquidado por ese impuesto.				Nación, cedido a departamentos y D.C.
Ley 223 de 1995	Cervezas y sifones	Impuesto al consumo	Precio de venta al detallista	Ninguno	48%	Consumo de los productos mencionados en territorio nacional	Nación, cedido a departamentos y D.C.
	Mezclas y refajos				20%		
	Licores, vinos, aperitivos y similares*	Impuesto al consumo		De 2.5 grados hasta 15 grados	20%	Consumo de productos mencionados en la jurisdicción de los departamentos.	Departamental
				De más de 15 grados hasta 20 grados	25%		
				De más de 20 grados hasta 35 grados	35%		
De más de 35 grados	40%						
Decreto 1222 de 1986	Licores, vinos, aperitivos y similares*	Impuesto al consumo	Precio de venta al detallista	Licores nacionales y extranjeros	35%	Consumo de productos mencionados en la jurisdicción de los departamentos.	Nación, cedido a departamentos y D.C.
				Vinos, aperitivos y similares extranjeros	10%		
				Vinos, aperitivos y similares nacionales	5%		
			Impuesto sobre las ventas				Ventas de licores, vinos, aperitivos y similares

*No vigente en San Andrés Islas, cervezas, sifones y refajos no pagan IVA, y el impuesto al consumo de licores tiene una tarifa menor.

Fuente: Elaboración propia a partir de Decreto 1222 de 1986, Ley 223 de 1995, Ley 788 de 2002, Ley 863 de 2003 y Ley 1393 de 2010

Anexo 4. Revisión de prensa

FECHA	TÍTULO	MEDIO	AUTOR	SITIO	VOLUMEN	PRODUCTO	LINK
19/06/2008	Decomisan 25 mil botellas de licor adulterado	El Espectador	Elespectador.com	Bogotá	25000 botellas	Licores varios	http://m.elespectador.com/noticias/bogota/articulo-decomisan-25-mil-botellas-de-licor-adulterado
29/08/2008	Autoridades decomisan más de 16 millones de pesos en licor adulterado	El Espectador	Elespectador.com	Bogotá	435 botellas	Licores varios	http://m.elespectador.com/noticias/bogota/articulo-autoridades-decomisan-mas-de-16-millones-de-pesos-licor-adulterado
07/03/2009	En 45 días, 133 sitios de rumba han sido sellados por licor adulterado	El Espectador	Elespectador.com	Bogotá	652 botellas	No informa	http://www.elespectador.com/noticias/bogota/articulo125066-45-dias-133-sitios-de-rumba-han-sido-sellados-licor-adulterado
29/03/2009	Hallan fábrica de licor adulterado en Kennedy	El Espectador	Elespectador.com	Bogotá	315 botellas	Licores varios	http://m.elespectador.com/articulo131903-hallan-fabrica-de-licor-adulterado-kennedy
03/07/2009	Detienen a joven que transportaba 240 botellas de aguardiente adulteradas	El Espectador	Elespectador.com	Bogotá	240 botellas	Aguardiente	http://www.elespectador.com/articulo148784-detienen-joven-transportaba-240-botellas-de-aguardiente-adulteradas
27/11/2009	Sijin y Dirección de Ingresos del Meta emprenden lucha contra licor adulterado en el departamento	El Tiempo	Eltiempo.com	Meta	84 botellas	Licores varios	http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-6688747
01/01/2010	Bogotá, sin víctimas por licor adulterado	El Espectador	Elespectador.com	Bogotá	No informa	No informa	http://www.elespectador.com/noticias/bogota/articulo-243080-bogota-sin-victimas-licor-adulterado
13/02/2010	Cae organización dedicada a elaborar licor adulterado	El Espectador	Elespectador.com	Bogotá	497 botellas	Aguardiente y ron	http://www.elespectador.com/articulo187566-cae-organizacion-dedicada-elaborar-licor-adulterado
18/04/2010	Bandas de licor adulterado pasaron de garajes a fábricas	El Tiempo	Cárol Malaver	Nivel Nacional	No informa	Licores varios	http://m.eltiempo.com/colombia/bandas-de-licor-adulterado-en-bogota-pasaron-de-garajes-a-fabricas/7615452/bb
30/04/2010	Policía desmanteló alambique en el centro de Medellín	El Colombiano	Elcolombiano.com	Medellín	6177 botellas (incluye contrabando)	Licores varios	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/P/policia-desmantelo-alambique-en-el-centro-de-medellin/policia-desmantelo-alambique-en-el-centro-de-medellin.asp
01/07/2010	Pagan por delatar alambiques	El Tiempo	Eltiempo.com	Huila	10000 botellas anuales	No informa	http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4036035
22/07/2010	Destruyen licores, cervezas y cigarrillos por valor de 26 millones de pesos en Norte de Santander	El Tiempo	Eltiempo.com	Cúcuta	642 botellas	Licores varios	http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7820022
01/08/2010	Policía incautó 5 mil botellas de licor adulterado y de contrabando en Medellín	El Colombiano	Elcolombiano.com	Medellín	5034 (incluye contrabando)	Licores varios	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/P/policia-incauto-5-mil-botellas-de-licor-adulterado-en-medellin/policia-incauto-5-mil-botellas-de-licor-adulterado-en-medellin.asp?

							Todos=0
07/08/2010	Póngase pilas con el licor adulterado	El Colombiano	Paola Cardona Tobón	Medellín	58693 botellas hasta agosto	No informa	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/P/pongase_pilas_con_el_licor_adulterado/pongase_pilas_con_el_licor_adulterado.asp?Todos=0
02/09/2010	Falleció joven intoxicada con licor adulterado	El Colombiano	Paola Cardona Tobón	Medellín	58693 botellas hasta agosto	No informa	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/V/viviana_3_dias_inconsciente_por_licor_adulterado/viviana_3_dias_inconsciente_por_licor_adulterado.asp
03/09/2010	Se apagó la vida de Viviana Cristina	El Colombiano	Juliana Henao	Envigado	No informa	No informa	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/S/se_apago_la_vida_de_viviana_cristina/se_apago_la_vida_de_viviana_cristina.asp?Todos=0
05/09/2010	Una seña más del licor adulterado	El Colombiano	Elcolombiano.com	Envigado	No informa	No informa	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/U/una_sena_mas_del_licor_adulterado/una_sena_mas_del_licor_adulterado.asp?Todos=0
05/09/2010	"Vender licor adulterado es intento de homicidio"	El Colombiano	Isolda Vélez - León Saldarriaga	Medellín	No informa	No informa	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/V/vender_licor_adulterado_es_intento_de_homicidio/vender_licor_adulterado_es_intento_de_homicidio.asp
12/11/2010	Murió otro menor intoxicado con licor	El Colombiano	Rodrigo Martínez Arango	Medellín	No informa	No informa	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/M/murio_otro_menor_intoxicado_con_licor/murio_otro_menor_intoxicado_con_licor.asp
19/11/2010	Policía desmanteló alambique en el barrio Santa Lucía	El Colombiano	Elcolombiano.com	Valle de Aburrá	2224 botellas	Aguardiente	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/P/policia_desmantelo_alambique_en_el_barrio_santa_lucia/policia_desmantelo_alambique_en_el_barrio_santa_lucia.asp
25/11/2010	Hallan 311 botellas de whisky adulterado en terminal de transporte del Salitre	El Espectador	Elespectador.com	Bogotá	311 botellas	Whisky	http://www.elespectador.com/noticias/bogota/articulo-236730-hallan-311-botellas-de-whisky-adulterado-terminal-de-transporte-del
20/12/2010	En dos meses autoridades se han incautado de 42 mil botellas de licor adulterado	El Espectador	Elespectador.com	Cundinamarca	42183 botellas	No informa	http://www.elespectador.com/noticias/bogota/articulo-241397-dos-meses-autoridades-se-han-incautado-de-42-mil-botellas-de-licor-a
23/12/2010	Incautadas mil botellas de licor adulterado en el barrio Boston	El Colombiano	Elcolombiano.com	Medellín	1056 botellas	No informa	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/I/incautadas_mil_botellas_de_licor_adulterado_en_el_barrio_boston/incautadas_mil_botellas_de_licor_adulterado_en_el_barrio_boston.asp?Todos=0
10/03/2011	Incautan cuatro mil botellas de licor adulterado y de contrabando en Medellín y Bello	El Colombiano	Elcolombiano.com	Medellín y Bello	2834 botellas	No informa	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/I/incautan_cuatro_mil_botellas_de_licor_adulterado_y_de_contrabando_en_medellin_y_bello/incautan_cuatro_mil_botellas_de_licor_adulterado_y_de_contrabando_en_medellin_y_bello.asp?Todos=0

11/05/2011	Sellado bar en el parque de la 93 por presunta venta de licor adulterado	El Espectador	Elespectador.com	Bogotá	No informa	No informa	http://www.elespectador.com/noticias/bogota/articulo-268911-sellado-bar-el-parque-de-93-presunta-venta-de-licor-adulterado
18/05/2011	Se pone en marcha plan en la zona rosa contra licor adulterado	El Tiempo	Redacción Bogotá	Bogotá	No informa	No informa	http://www.eltiempo.com/colombia/bogota/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-9379347.html
20/06/2011	Incautan 150 kilos de marihuana y licor adulterado en Cali	El País	Elpais.com.co	Cali	96 botellas de 750 cc y 20 de 375 cc	No informa	http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/incautan-150-kilos-marihuana-y-licor-adulterado-en-cali
22/06/2011	La encrucijada por el alcohol	El Espectador	Daniel Salgar Antolínez	Bogotá	No informa	No informa	http://www.elespectador.com/impreso/bogota/articulo-279318-encrucijada-el-alcohol
18/09/2011	Al menos un muerto y cinco afectados deja el licor adulterado en Palmira	El País	Elpais.com.co	Palmira	No informa	No informa	http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/muerto-y-cinco-afectados-deja-consumo-licor-adulterado-en-palmira
19/09/2011	Licor adulterado ha dejado sólo una víctima confirmada este año en Cali	El País	Elpais.com.co	Palmira	No informa	No informa	http://www.elpais.com.co/elpais/cali/licor-adulterado-ha-dejado-solo-victima-confirmada-este-ano-en-cali
20/09/2011	Intoxicación con alcohol adulterado en Valle del Cauca	Caracol Noticias	Caracol Noticias	Valle del Cauca	No informa	Aguardiente	http://www.elespectador.com/noticias/nacional/video-300599-intoxicacion-alcohol-adulterado-valle-del-cauca
20/09/2011	En Tuluá murió la cuarta víctima por consumo de licor adulterado	El País	Elpais.com.co	Tuluá	150 botellas	Aguardiente	http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/alarma-por-intoxicaciones-con-aguardiente-adulterado-en-palmira-y-cerrito
21/09/2011	Muerte de otro intoxicado con alcohol adulterado	Caracol Noticias	Caracol Noticias	Valle del Cauca	No informa	Aguardiente	http://www.elespectador.com/noticias/nacional/video-300911-muerte-de-otro-intoxicado-alcohol-adulterado
21/09/2011	Operativos de licor adulterado en Cali	El País	Elpais.com.co	Cali	48 botellas	No informa	http://www.elpais.com.co/elpais/multimedia/cali/videos/operativos-licor-adulterado-en-cali
21/09/2011	200 botellas de licor adulterado fueron incautadas en Cali y Palmira	El País	Elpais.com.co	Cali y Palmira	200 botellas y canecas	No informa	http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/48-botellas-licor-adulterado-fueron-incautadas-en-cali-durante-noche-anterior
21/09/2011	Alcaldía de Tuluá hace un llamado a denunciar sitios que produzcan licor adulterado	El País	Elpais.com.co	Tuluá	No informa	No informa	http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/alcaldia-tulua-hace-llamado-denunciar-sitios-produzcan-licor-adulterado
21/09/2011	Dramáticos testimonios de personas que consumieron licor adulterado en Palmira	El País	Elpais.com.co	Palmira	No informa	No informa	http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/dramaticos-testimonios-personas-consumieron-licor-adulterado-en-palmira
22/09/2011	Confiscan más de mil botellas de licor adulterado en una vivienda del norte de Cali	El País	Elpais.com.co	Cali	1200 botellas y 5 canecas	Aguardiente	http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/confiscan-licor-adulterado-en-vivienda-del-norte-ciudad
23/09/2011	Decomiso de licor adulterado en Cerrito, Valle	El País	Elpais.com.co	Valle del Cauca	192 canecas	Aguardiente	http://www.elpais.com.co/elpais/valle/videos/decomiso-licor-adulterado-en-cerrito-valle

23/09/2011	Decomisan 62 botellas de licor adulterado en plaza de mercado de Tuluá	El País	Elpais.com.co	Tuluá	62 botellas	No informa	http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/decomisan-62-botellas-licor-adulterado-en-plaza-mercado-tuluá
24/09/2011	Editorial: Tragos mortales	El Tiempo	Editorial		No informa	No informa	http://m.eltiempo.com/opinion/editoriales/editorial-tragos-mortales/10424805
24/09/2011	Licor adulterado, una 'mafia' que le cobra caro al Valle del Cauca	El País	Luiyith Melo García	Valle del Cauca	85 canecas de 375 cc y 71 botellas	No informa	http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/aguardiente-adulterado-mafia-le-cobra-carro-valle
25/09/2011	Murió otra persona que consumió licor adulterado en Palmira	El País	Elpais.com.co	Palmira	No informa	No informa	http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/murio-otra-persona-consumio-licor-adulterado-en-palmira
28/09/2011	Palmira sería la ciudad predilecta para fabricar y distribuir licor adulterado	El País	Elpais.com.co	Palmira	72 botellas de 750 cc, 504 de 375 cc, 204 garrafas de 1500 cc y 3 canecas	Aguardiente	http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/palmira-seria-ciudad-predilecta-para-fabricar-y-distribuir-licor-adulterado
29/09/2011	No cesan las incautaciones de licor adulterado en Palmira, sigue la alerta	El País	Elpais.com.co	Palmira	266 botellas	Aguardiente	http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/incautan-licor-adulterado-en-palmira
30/09/2011	Capturan a responsable de distribuir licor adulterado en Palmira	El Espectador	Elespectador.com	Valle del Cauca	No informa	Aguardiente	http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-302788-capturan-responsable-de-distribuir-licor-adulterado-palmira
30/09/2011	Una captura y 13 botellas de licor adulterado incautadas en Buga	El País	Elpais.com.co	Buga	13 botellas	No informa	http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/captura-y-13-botellas-licor-adulterado-incautadas-en-buga
30/09/2011	Detienen a un hombre por caso de licor adulterado en bar de Palmira	El País	Elpais.com.co	Cali	No informa	Aguardiente	http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/detienen-hombre-por-caso-licor-adulterado-en-bar-palmira
30/09/2011	Declaran alerta amarilla en Cali ante posible circulación de licor adulterado	El País	Elpais.com.co	Valle del Cauca	No informa	No informa	http://www.elpais.com.co/elpais/cali/declaran-alerta-amarilla-en-cali-ante-posible-circulacion-licor-adulterado
02/10/2011	Bandas criminales se están apoderando del negocio del licor ilegal	El Tiempo	Andrés Rosales García	Nivel Nacional	No informa	No informa	http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-10480168.html
03/10/2011	Asegurado hombre por fabricación de licor adulterado	El Espectador	Elespectador.com	Valle del Cauca	No informa	Aguardiente	http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-303349-asegurado-hombre-fabricacion-de-licor-adulterado
03/10/2011	Autoridades identifican cartel detrás de la venta de licor ilegal en el Valle del Cauca	El País	Elpais.com.co	Jamundí	24000 botellas	No informa	http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/policia-incauta-24-mil-botellas-licor-sellos-y-tapas-en-panamericana
04/10/2011	Dos hombres capturados por fabricación de licor adulterado en Tuluá	El País	Elpais.com.co	Tuluá	No informa	Aguardiente y ron	http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/dos-hombres-capturados-por-fabricacion-licor-adulterado-en-tuluá
14/10/2011	Capturan dos personas por distribución de licor adulterado en El Darién	El País	Elpais.com.co	El Darién	96 botellas	Aguardiente	http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/policia-captura-dos-personas-por-distribucion-

								licor-adulterdo-en-darien
23/10/2011	Policía incauta 414 botellas de licor adulterado en Cartago	El País	Elpais.com.co	Cartago	414 botellas	Aguardiente		http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/policia-incauta-414-botellas-licor-adulterado-en-cartago
26/10/2011	Decomisan licor adulterado en el municipio de Buga, Valle	El País	Elpais.com.co	Buga	1 botellón de 20 litros y 14 canecas	Aguardiente		http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/decomisan-licor-adulterado-en-municipio-buga-valle
07/11/2011	Autoridades incautaron 50 botellas con licor adulterado	El País	Elpais.com.co	Cali	50 botellas	Licores varios		http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/en-ultimas-horas-fueron-incautadas-50-botellas-licor
09/11/2011	Seis personas intoxicadas por licor, adulterado en La Unión, Valle	El País	Elpais.com.co	Valle del Cauca	No informa	No informa		http://www.elpais.com.co/elpais/90-minutos/videos/seis-personas-intoxicadas-por-licor-adulterado-en-union-valle
11/11/2011	Prueba de fuego al licor adulterado	El Colombiano	Juliana Henao	Medellín	No informa	No informa		http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/P/prueba-de-fuego-al-licor-adulterado.aspx
17/11/2011	Continúa decomiso de licor adulterado en Palmira	El País	Elpais.com.co	Palmira	13 garrafas, 3 botellas y 6 canecas	Aguardiente y ron		http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/sigue-decomiso-licor-adulterado-en-palmira
25/11/2011	Incautadas noventa botellas de licor adulterado	El Colombiano	Elcolombiano.com	Antioquia	90 botellas	Aguardiente		http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/Incautadas-noventa-botellas-de-licor-adulterado/incautadas-noventa-botellas-de-licor-adulterado.aspx
12/12/2011	Capturan a tendero de Tuluá que vendía licor adulterado	El País	Elpais.com.co	Tuluá	13 botellas, 9 canecas y 1 garrafa	Aguardiente		http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/en-tulua-hombre-queda-ciego-tras-beber-aguardiente-adulterado
18/12/2011	El licor adulterado, un negocio tan peligroso e ilícito como la droga	El País	Elpais.com.co	Valle del Cauca	No informa	No informa		http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/licor-adulterado-negocio-tan-peligroso-e-ilicito-como-droga
21/12/2011	Policía desmantela una fábrica de licor adulterado al oriente de Cali	El País	Elpais.com.co	Cali	4 garrafas, 404 botellas y 204 canecas	Aguardiente y ron		http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/policia-desmantela-fabrica-licor-adulterado-oriente-cali
22/12/2011	Desmantelan fábrica de licor adulterado en Cali	El Espectador	Elespectador.com	Cali	No informa	Aguardiente y ron		http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-318067-desmantelan-fabrica-de-licor-adulterado-cali
22/12/2011	Decomisan licor adulterado	El País	Elpais.com.co	Cali	No informa	Aguardiente		http://www.elpais.com.co/elpais/90-minutos/videos/decomisan-licor-adulterado
25/12/2011	En Cúcuta, dos menores se intoxicaron con licor adulterado	Caracol Noticias	Caracol Noticias	Cúcuta	No informa	No informa		http://www.elespectador.com/noticias/nacional/articulo-318485-cucuta-dos-menores-se-intoxicaron-licor-adulterado
25/12/2011	El 'coco' para los falsificadores	El Espectador	Diana Carolina Cantillo E.		No informa	Aguardiente y ron		http://www.elespectador.com/impreso/negocios/articulo-318508-el-coco-los-falsificadores

25/12/2011	Licor adulterado deja tres menores intoxicados en la celebración navideña	El Colombiano	Elcolombiano.com	Barranquilla - Cúcuta	No informa	No informa	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/L/licor_adulterado_deja_tres_menores_intoxicados_en_la_celebracion_navidena/licor_adulterado_deja_tres_menores_intoxicados_en_la_celebracion_navidena.asp
27/12/2011	Malos tragos	El Espectador	Nicolás Uribe		No informa	No informa	http://www.elespectador.com/impreso/opinion/columna-318732-malos-tragos
30/12/2011	Siga estos consejos para evitar caer en las trampas del licor adulterado	El País	Elpais.com.co	Cali	1320 canecas	No informa	http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/policia-cali-desmantela-fabrica-licor-adulterado
31/12/2011	Incautadas más de dos mil botellas de licor adulterado en Medellín	El Colombiano	Elcolombiano.com	Medellín	2147 botellas	Licores varios	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/incautadas_mas_de_dos_mil_botellas_de_licor_adulterado_en_medellin/incautadas_mas_de_dos_mil_botellas_de_licor_adulterado_en_medellin.asp
01/01/2012	22 personas murieron durante celebración de año nuevo en Colombia	El Espectador	Elespectador.com	Nivel Nacional	648 botellas	No informa	http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-319197-22-personas-murieron-durante-celebracion-de-ano-nuevo-colombia
04/01/2012	Cierran destiladora de licor adulterado	El Tiempo	Eltiempo.com	Cartagena	51 botellas	Aguardiente y ron	http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-5061611
10/01/2012	Habrà proyecto para penalizar industria de licor adulterado	El Colombiano	Colprensa	Bogotá	No informa	No informa	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/incautadas_mas_de_dos_mil_botellas_de_licor_adulterado_en_medellin/incautadas_mas_de_dos_mil_botellas_de_licor_adulterado_en_medellin.asp
11/01/2012	Muerte por licor adulterado	El Colombiano	Rodrigo Martínez Arango	Medellín	No informa	Ron	http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/M/muerte_por_licor_adulterado/muerte_por_licor_adulterado.asp
17/01/2012	Regiones pierden 1 billón de pesos por licor adulterado	Portafolio	Portafolio.co		No informa	No informa	http://www.portafolio.co/archivo/documento/DR-33061
19/01/2012	Por año adulteran seis millones de botellas de licor en el Valle	El Espectador	Elespectador.com	Valle del Cauca	No informa	Aguardiente	http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-321900-ano-adulteran-seis-millones-de-botellas-de-licor-el-valle
06/02/2012	Sistema de información permitirá identificar licor ilegal	Portafolio	Portafolio.co		No informa	No informa	http://www.portafolio.co/archivo/documento/DR-35147
07/02/2012	Autoridades descubren alambique en zona rural de Tuluá	El País	Elpais.com.co	Tuluá	262 canecas y 71 botellas	Aguardiente	http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/autoridades-descubren-alambique-en-zona-rural-tulua
26/02/2012	Con sellos holográficos las licoreras buscan ponerle freno a adulteración	La República	Teresita Celis	Nivel Nacional	No informa	Aguardiente y ron	http://www.larepublica.com.co/node/2557
27/02/2012	Policía usará dispositivo electrónico para detectar licor adulterado	El Tiempo	Redacción Bogotá		No informa	Aguardiente y ron	http://www.eltiempo.com/colombia/bogota/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-11234248.html

01/03/2012	Destruyen licor y cigarrillos adulterados en Santander	El Tiempo	Redacción Bucaramanga	Santander	No informa	Whisky	http://www.eltiempo.com/colombia/oriente/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-11259906.html
------------	--	-----------	-----------------------	-----------	------------	--------	---

Anexo 5. Modalidad de monopolio ejercido por departamento

Departamento	Licorera	Concesión	Ejerce Monopolio	Notas
Amazonas	No		No	Convenios vigentes de cuando se ejercía
Antioquia	Sí		Sí	Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia (FLA)
Arauca	No		No	Ordenanza que dice que puede ejercer monopolio, mientras no: régimen impositivo
Atlántico		Sí	Sí	Licorera hasta 1990, de 1990-1995: Janna Licores Ltda. Que cambió su nombre a Jave Licores (contrato desde 1994 por 26 años)
Bolívar		Sí	Sí	De 1995 a 2003, contrato Consorcio SM S.A. - De 23 de abril de 2003 hasta 5 octubre de 2003 Gedeter EU - 21 octubre 2003, Unión Temporal Nuevo Milenio. La liquidación de la Licorera ordenada en noviembre de 2003 no ha concluido.
Boyacá		Sí	Sí	Por decreto de noviembre de 2001 se ordena la liquidación de la Licorera de Boyacá. Concesión con Unión Temporal Licorandes y Asociados desde 15 de enero de 2003
Caldas	Sí		Sí	Industria Licorera de Caldas
Caquetá	Sí		Sí	Empresa de Licores del Caquetá en liquidación. Maquila Caldas
Casanare	No	No	No	No existen tampoco licoreras privadas
Cauca	Sí		Sí	Industria Licorera del Cauca
Cesar	No	Alcohol	Sí	Contrato vigente con Desargo S.A.
Chocó	No	No	Sí	Se ordenó la liquidación de la empresa de licores del Chocó en diciembre de 2005 y por medio de maquila con la Industria de Licores del Valle, la Secretaría de Hacienda asume las funciones de la licorera. Desde diciembre de 2011 maquila Industria Licorera de Caldas.
Córdoba	No	No	Sí	
Cundinamarca	Sí		Sí	Empresa de Licores de Cundinamarca
La Guajira	No	No	No	Permisos de introducción y distribución. Empresa pública, Industria de Licores de la Guajira
Guainía	No	No	No	No existen tampoco licoreras privadas
Guaviare	No	No	No	No existen tampoco licoreras privadas
Huila		No	Sí	En febrero de 1997 se ordena liquidar la Licorera del Huila, a partir de 1998 por 10 años se concesiona con Industria de Licores Global S.A. - Licorsa. Suspendido (Depto. Estudia nueva forma) Maquila FLA distribuye Licorsa
Magdalena		Sí	Sí	En el año 2002 liquidación de la Licorera. En el año 2003 (20 años) concesión Santana Licores S.A.

Meta	Sí		Sí	En 1999 se suprime la empresa de licores. Del año 2000 al 2002 funcionó la Unidad Administrativa especial de Licores del Meta. A partir de enero de 2002, la Unidad de Licores del Meta (autónoma) contrato de maquila con Industria de Licores del Valle. Actualmente maquila con Industria Licorera de Caldas también.
Nariño	Sí		Sí	Febrero de 2002, liquidación de la Empresa Licorera de Nariño. Desde septiembre de 2002 contratos de maquila con Industria Licorera de Caldas.
N. de Santander	No	No	Sí	Contrato de maquila con la Industria Licorera de Caldas desde 1999
Putumayo	No	No	Sí	Contrato de maquila con la Industria Licorera de Caldas
Quindío	No	No	Sí	
Risaralda	No	No	Sí	
San Andrés	RE	RE	RE	Régimen especial (RE)
Santander		Sí	Sí	En 2000 se liquida la empresa Licorera. Desde mayo de 2002 maquila con Empresa de Licores de Cundinamarca, hasta abril de 2005 cuando se suscribe contrato de concesión a Cava Añeja y Cia. Ltda. (20 años). Abril de 2009, suspensión contrato Cava Añeja. Depto. estudia mejor forma de producción.
Sucre	No	No	No	
Tolima	Sí		Sí	Fábrica de Licores del Tolima
Valle del Cauca	Sí		Sí	Industria de Licores del Valle
Vaupés	No	No	No	No existen tampoco licoreras privadas
Vichada	No	No	No	No existen tampoco licoreras privadas

Fuente: ACIL.

Anexo 6. Resumen de los Estatutos de Renta en cuanto al monopolio de alcohol potable en Colombia

Monopolio de alcohol potable		
Departamento	Marco Normativo	Descripción
Amazonas	Ord. 016 de 1992	La producción, distribución y venta de alcoholes potables constituye monopolio del departamento. Su compra-venta y distribución estará controlada por las autoridades de rentas. Son de libre producción, conservación, transporte y venta los alcoholes aptos, únicamente para usos industriales.
Antioquia	Ord.15 de 2010, Art 43-54 y Art 93	Producción, introducción, distribución, comercialización de alcohol debe inscribirse en la dirección de rentas del departamento. Se reglamentan detalladamente las disposiciones en cuanto mecanismos de control, prohibiciones, sanciones, control de muestras requisitos para la inscripción, transporte, entre otros para las empresas que se dediquen a estas actividades. Cabe anotar que bajo esta norma no se permite el uso de botellas con el logo de la FLA para otros fines, ni tampoco el uso de alcohol para otros fines diferentes a los descritos en los permisos.
Arauca	Ord. 005 de 2011	Arauca ejerce y explota el monopolio de la producción introducción, venta y comercialización de los alcoholes potables para uso comercial, industrial y domiciliario en su jurisdicción. La secretaria de Hacienda del Departamento otorgará los permisos necesarios a de entidades públicas o privadas para facilitar la producción, comercialización, distribución y venta de este insumo. Por estas actividades el Departamento percibirá una participación económica equivalente al valor del impuesto al consumo Nacional y del valor en aduana.
Atlántico	Ord. 0000823 de 2003 (Capitulo X)	La introducción al Departamento de alcoholes potables de origen nacional o extranjero, ya sea para uso humano o industrial, se realiza con previa inscripción y autorización de la Secretaría de Hacienda Departamental. Cabe notar que se faculta a la Secretaría de Hacienda Departamental para realizar acciones de seguimiento y análisis para controlar la introducción y uso del alcohol. A su vez no se permite utilizar, movilizar e introducir más de 2 litros de alcohol potable que no provenga de distribuidores autorizados, los excedentes serán objeto de decomiso.

Bolívar	Ord. 11 de 2000, Art. 36-39; Ord. 11 de 2006 Art. 13	El Departamento puede ejercer y explotar el monopolio de la producción, distribución y venta de alcohol potable. Se necesita una licencia expedida por la Secretaria de Hacienda para producir, comercializar, introducir, distribuir en la jurisdicción fiscal del departamento. No existe ningún artículo que describa los procedimientos a seguir, ni los controles y acciones de seguimiento.
Boyacá	Ord. 054 de 2004, Art 27-38	Se regula el monopolio de alcohol potable en el Departamento. Para la introducción y venta se debe realizar una inscripción previa y tener una autorización por parte de la Secretaria de Hacienda Departamental. También expone los procedimientos y documentos para tal autorización, así como las actividades de seguimiento para ejercer el control en el uso e introducción este insumo. Cabe notar que es una violación al monopolio si se utiliza, moviliza o introduce al más de 1500 CC de alcohol potable que no provenga de distribuidores autorizados y será objeto de decomiso.
Caquetá	Ord. 035 de 2004, Art 3 y 20.	Describe en qué consiste el monopolio sobre los alcoholes, en donde el departamento tiene el privilegio para su producción, distribución y venta como arbitrio rentístico. No reglamenta con respecto a autorizaciones, vigilancia, seguimiento, tarifas, entre otros.
Casanare	Ord. 017 de 2004	Sobre el monopolio de alcohol potable, el departamento ejerce su privilegio para la producción, distribución y venta como arbitrio rentístico para el alcohol etílico sin desnaturalizar utilizado para la elaboración de bebidas alcohólicas. Establece que la introducción de alcoholes al departamento requiere de autorización previa de la Secretaria de Hacienda y su respectiva tornaguía.
Cauca	Ord. 077 de 2009. (Capítulo II y III)	Concede el monopolio sobre alcoholes potables al Departamento del Cauca, en cuanto a la producción distribución y venta. Se fija una participación sobre estos alcoholes del 12% por litro, y otras disposiciones en cuanto a controles y procedimientos para las empresas que han suscrito contratos y/o autorizaciones para la elaboración, introducción y venta de alcoholes y licores.
Cesar	Decreto 0426 de 2005	El Cesar ejerce y explota el monopolio de la producción introducción y venta de los alcoholes potables en su jurisdicción, por lo cual percibe una participación del 2% del precio de fábrica para productos nacionales y el valor de aduanas para productos extranjeros. Los demás aspectos sobre el monopolio se regirán según las disposiciones del Capítulo VI.

Chocó		El departamento ejerce el monopolio sobre la producción introducción, distribución y comercialización de los alcoholes potables para la fabricación de bebidas alcohólicas que estén catalogadas como arbitrio rentístico del Chocó. Para la producción de alcoholes potables es necesario que previamente se haya otorgado la concesión correspondiente, en la cual, además de la participación económica, se pactan regalías o derechos de explotación de la actividad en favor del depto. La regalía sobre la producción es equivalente al 20% del precio de venta en fábrica del producto antes de IVA. Sobre la introducción y venta de alcoholes potables, la participación económica equivalente al 30% del precio venta en fábrica antes de IVA para productos nacionales y del valor en aduana, incluidos los gravámenes arancelarios, para los productos extranjeros. También se describen los procedimientos, y documentos para la contratación y la expedición de la licencia.
Córdoba	Ord. 10 de 2009, Art 15-17	Regula de manera integral el ejercicio del monopolio rentístico sobre los licores destilados y alcoholes potables en el depto. Éste ejerce y explota el monopolio de la producción introducción y venta de los alcoholes potables en su jurisdicción. Se reglamenta sobre temas como la participación económica y la fiscalización, control, determinación y cobro de dicha participación. Los demás aspectos sobre el monopolio se rigen por las disposiciones generales de las que habla la ordenanza.
Guainía	Ord. 055 de 2009	Define por régimen de monopolio de licores departamental, a la producción, introducción, y distribución de licores y/o alcoholes en la jurisdicción del departamento. Faculta al departamento a suscribir contratos y convenios para la distribución y comercio de licores y alcohol en su jurisdicción y describe las disposiciones jurídicas con respecto a esos contratos. Define la base gravable, las tarifas, el campo de aplicación y los principios del régimen de monopolio.
Guaviare	Ord. 21 de 1998	Afirma que la producción, introducción y venta de alcohol etílico potable e impotable constituye monopolio del depto. A su vez la Secretaría de Hacienda es quien establecerá los controles necesarios para cumplir con tal propósito.
Huila	Ord. 014 de 1997	El art. 82 hace referencia al privilegio que tiene el departamento para la producción, distribución y venta de alcohol potable como arbitrio rentístico.

Meta	Ord. 466 de 2001	Regula el monopolio del departamento sobre alcoholes potables, en cuanto su producción, introducción y comercialización. Estas actividades serán ejercidas únicamente por la Unidad Administrativa Especial de Licores del Meta; a su vez la unidad aplicará el cobro de un margen mínimo de participación sobre el costo total para la comercialización. Quienes compren alcohol a través de la Unidad Administrativa Especial de Licores del Meta tienen la obligación de presentar los libros contables y declaraciones de renta.
Nariño	Ord. 028 de 2010. Art 40-50	Concede al departamento el monopolio de la producción, introducción y comercialización de alcohol potable; autoriza la producción de alcohol potable con destino a otros departamentos o la exportación mediante un permiso previo por parte de la Secretaria de Hacienda. Se describen los requisitos y documentos para la inscripción ante la Secretaria de Hacienda. Se regulan también los procesos de inspección contable, control de transporte y control de producto. Prohíbe la importación de alcohol potable en su jurisdicción.
Quindío	Ord. 0024 de 2005 Art. 22 y 23.	Concede al Departamento el monopolio de la producción, introducción y venta de los alcoholes potables en su jurisdicción que sirvan de insumo para la fabricación de licores, vinos, aperitivos y similares o bebidas que estén catalogadas como arbitrio rentístico del depto.
Risaralda	Ord. 00090 de 2006. Art 50-53	Se ratifica el monopolio sobre alcohol potable que sirva de insumo para la fabricación de licores, vinos, aperitivos y similares, en particular sobre su producción, distribución, y comercialización. Se establece que la participación sobre la producción es del 3% sobre el precio de venta antes de IVA. Sobre la introducción, y venta la participación económica es del 30% y necesita una inscripción y autorización previa por parte de la Secretaría de Hacienda.
San Andrés y Providencia	Ord. 020 de 2006	No define el monopolio de alcohol potable para el departamento.
Santander	Ord. 01 de 2010	Se expiden las disposiciones generales para de los productos que son objeto de monopolio. Con respecto al monopolio rentístico sobre alcoholes potables se describe la participación del departamento en los contratos de producción, introducción, distribución y comercialización de este insumo, así como los mecanismos de supervisión, control y fiscalización.

Sucre	Ord. 05 de 2005	Se define como monopolio del departamento la producción, introducción y venta de alcohol potable. Para que una persona natural o jurídica lleve a cabo estas actividades necesita de cupos y licencias que se solicitan por conducto de las empresas de licores que determine el departamento. Explica el mecanismo de control fiscal para los poseedores de cupos y licencias.
Valle del Cauca	Ord. 301 de 2009 (Capítulo II)	Se ratifica el monopolio como arbitrio rentístico sobre la producción, introducción, distribución, y comercialización de alcohol potable, con destino a la producción de licores. La producción corresponde exclusivamente al departamento a través de la Industria de Licores del Valle, ésta pagará al departamento regalías por su venta. Se necesita un permiso de la subsecretaría de impuestos y rentas del departamento para la producción e introducción nacional o extranjero.

Nota: Este cuadro resumen no cuenta con información para Caldas, La Guajira, Magdalena, Norte de Santander, Putumayo, Tolima, y Vichada.

Fuente: Elaboración propia a partir de Estatutos de Renta de cada departamento

Anexo 7. Listado de entrevistas realizadas en la Fase 1 del trabajo de campo

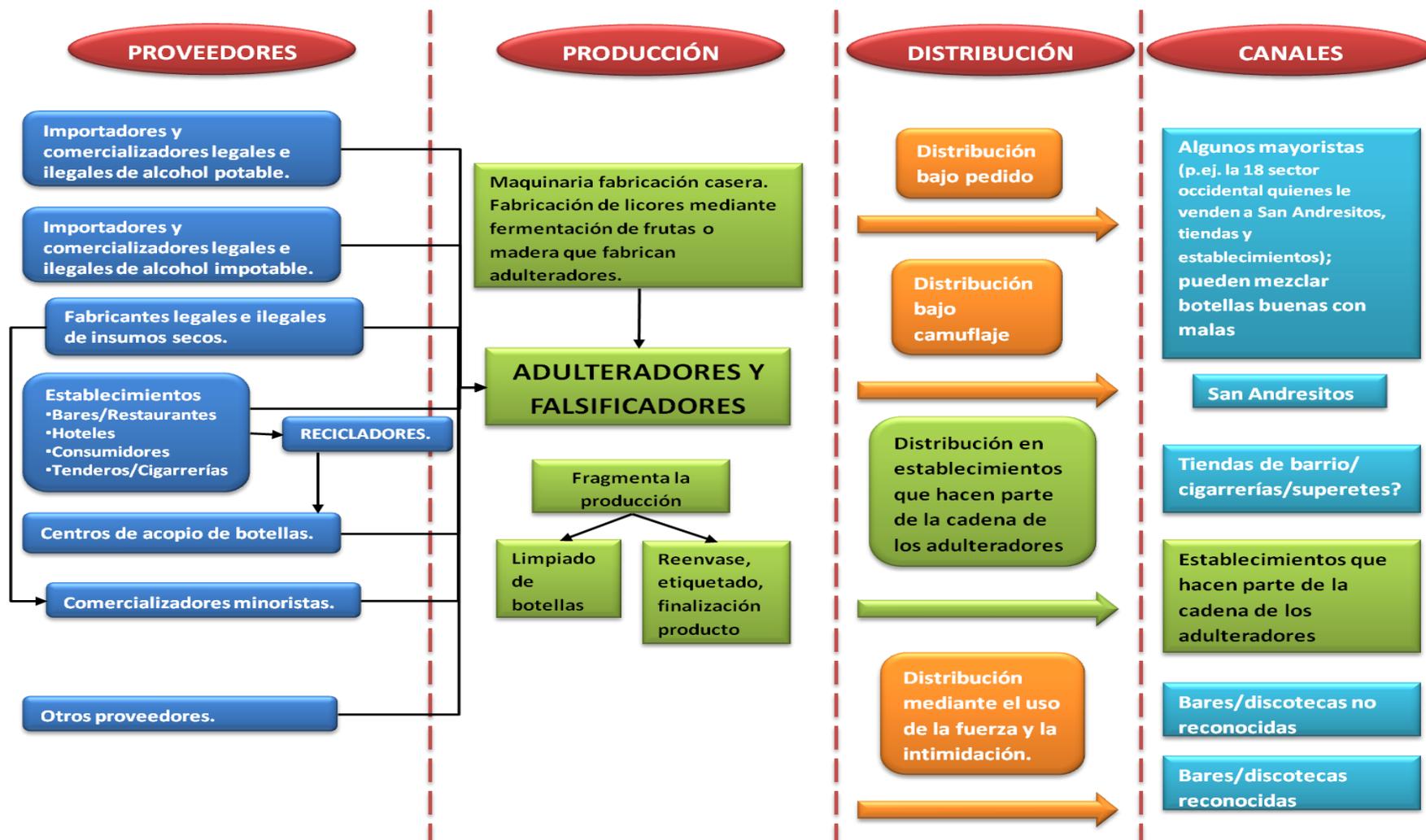
Entrevistado (s)	Cargo	Institución
Luz María Zapata	Directora Ejecutiva ACIL	Asociación Colombiana de Industrias Licoreras (ACIL)
Catalina Forero	Asesora ACIL	
Martha Patricia González	Directora Ejecutiva ACODIL	Asociación Colombiana de Importadores de Licores y Vinos (ACODIL)
Carolina Romero	Coordinadora de protección de marcas Diageo	
Camilo Ospina Guzmán	Presidente de Asobares -ECOBARES	Asociación de Bares de Bogotá (Asobares)
Carolina Delgado	Coordinadora de protección de marcas Diageo	Diageo Colombia S.A
Carolina Romero	Coordinadora de protección de marcas Diageo	
Genaro Calle	Gerente Representaciones Continental S.A.	Representaciones Continental S.A.
Alejandro Vivas	Director del IPD	Instituto de Políticas para el Desarrollo (IPD) – Universidad Javeriana.
Lilia Salgado	Asistente del IPD, Directora del trabajo de campo	
Johanna Suárez	Economista participante del trabajo de campo	
Irene Macías	Sub directora de gestión de fiscalización aduanera de la DIAN	DIAN – Subdirección de Gestión de Fiscalización Aduanera.
Diego Castañeda	Profesional FND	Federación Nacional de Departamentos
Norma Constanza Soto	Coordinadora Grupo IVC de alimentos y bebidas alcohólicas, subdirección de alimentos y bebidas alcohólicas	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)
Magda Ramírez Corredor	Profesional de Vigilancia en Salud Pública	Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, dependencia Vigilancia en Salud Pública.
Mario Martínez	Ex–secretario de Hacienda de Cundinamarca	Ex–secretario de Hacienda de Cundinamarca
Nicolás Uribe	Gerente del proyecto especial de la ANDI	Proyecto contra la falsificación de productos y usurpación de marcas (ANDI)
Javier Moreno	Teniente Coronel	Policía Fiscal y Aduanera

Ximena Castillo	Representante de Nielsen ante Bavaria-mercadeo Bavaria	Bavaria/Nilsen
Carlos Alberto Mesa	Gerente Encargado de la Empresa de Licores de Cundinamarca	Empresa de Licores de Cundinamarca
Ana María Mejía	Sub-gerente comercial ELC	
María Claudia Osorio	Jefe Oficina Jurídica ELC	
Andrés López	Jefe Oficina Control Interno Disciplinario	
2 Funcionarios área de calidad de la ELC	Área Calidad ELC	
Mayor Harvey Tovar	Jefe Grupo Investigaciones Generales - Delitos contra patrimonio económico	DIJIN-Bogotá
Gabriel Hoyos	Gerente distribuidora Sulicor S.A	Sulicor S.A
Mayor (r) Carlos Vanegas	Jefe de Seguridad Sulicor S.A.	
Vladimir González	Sub-director técnico RENCUN	Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca (RENCUN)
Carlos Ballesteros	Gerente Consumo RENCUN	
Peter Dudley Beyfus	Director de Mercadeo	Figurazione S.A.
Juan Carlos Sánchez	Ingeniero	
Andrés Isaza	Ex Gerente de la FLA	Ex Gerente de la FLA
Teniente Nicolás Ramírez	Teniente Grupo de Investigaciones Generales-Delitos contra el patrimonio económico	DIJIN-Medellín
Sergio Rincón	Director Regional de Ventas	Cervecería Unión-Sab-Miller
Keith Pearse	Director General	
Leonardo Gutiérrez	Director de Producción	Fábrica de Licores de Antioquia
Carlos Mario Gamboa	Director Administrativo	
Juan Ricardo Ortega	Director DIAN	DIAN – Subdirección de Gestión de Fiscalización Aduanera.
Andrés Izquierdo	Gerente Administrativo	Representaciones continental
José Vicente Gómez	Jefe de Seguridad	

Vendedores de cerveza	Gerencia Sur-Occidente	Bavaria Sam-Miller
Juan Darío Velásquez	Gerente General	Cervecería del Valle
Francisco Javier González	Sub Gerente de producción	Industria de Licores del Valle
Moisés Banguera	Sub-Gerente Financiero (en comisión)	
Yenny Medina	Analista de laboratorios	
Silvia Montoya	Jefe Unidad Nacional Especializada en Delitos contra la Propiedad Intelectual y las Telecomunicaciones	Fiscalía
Helen Vivian Escobar	Subsecretaria de Rentas Valle	Subsecretaría de Rentas del Valle del Cauca
Gloria Mercedes Orozco	Encargada del Imptoconsumo - Subsecretaría de Rentas del Valle	
Luz Marina Soto	Encargada de la fiscalización - Subsecretaría de Rentas del Valle	
Emiro Crespo	Coordinador operativos Subsecretaría de Rentas del Valle	
Francisco Eccehomo Forero	Jefe Sección de Análisis Criminal de la CTI	
William Morán Saa	Secretaría de Gobierno, control establecimientos de comercio - municipio Candelaria	
Humberto Zambrano	Inspector de Policía - municipio Candelaria	
José Fernando Ruiz	Intendente de la SIJIN - Seccional Valle	
Paula Andrea Martínez	Gerente de Mercadeo	Distribuidora UT Comercializadora Integral S.A.S

Fuente: Elaboración propia

Anexo 8. Cadena de valor de la adulteración y falsificación



Fuente: Elaboración propia a partir de trabajo de campo Fase 1 de entrevistas a principales actores del sector de bebidas alcohólicas

Anexo 9. Una primera aproximación a los costos de la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas sobre la salud

¿Un problema de salud pública?

La ley 9ª de 1979 mediante los decretos 3192 de 1983 y 3075 de 1997 establece las normas y reglamentos en lo referente a fábricas de alcohol y bebidas alcohólicas, elaboración, hidratación, envase, distribución, exportación, importación y venta de estos productos. En particular se prohíbe en el artículo 419 de la ley 9ª de 1979 *“mantener productos no autorizados por la autoridad competente que modifiquen el estado o la composición natural de las bebidas alcohólicas”*.

A su vez el decreto 3192 de 1983 define como Bebida alcohólica alterada a toda bebida alcohólica:

1. *Que ha sufrido transformaciones totales o parciales en sus características fisicoquímicas, microbiológicas u organolépticas por causa de agentes físicos, químicos o biológicos;*
2. *A la cual se le han sustituido total o parcialmente sus componentes principales reemplazándolos o no, por otras sustancias;*
3. *Que ha sido adicionada de sustancias, no autorizadas;*
4. *Que ha sido sometida a tratamientos que simulen, oculten o modifiquen sus características originales;*
5. *Que ha sido adicionada de sustancias extrañas a su composición.*

Y las bebidas alcohólicas fraudulentas o falsificadas son definidas aquellas con apariencia y características generales del oficialmente aprobado y que no procede de los verdaderos fabricantes; que se designa o expide con nombre o calificativo distinto al que corresponde; que se denomina como el producto oficialmente aprobado sin serlo; cuyo envase, empaque o rótulo contiene diseño o declaraciones que pueden inducir al engaño respecto a su composición u origen o que es elaborado por un establecimiento que no haya sido autorizado para tal fin.

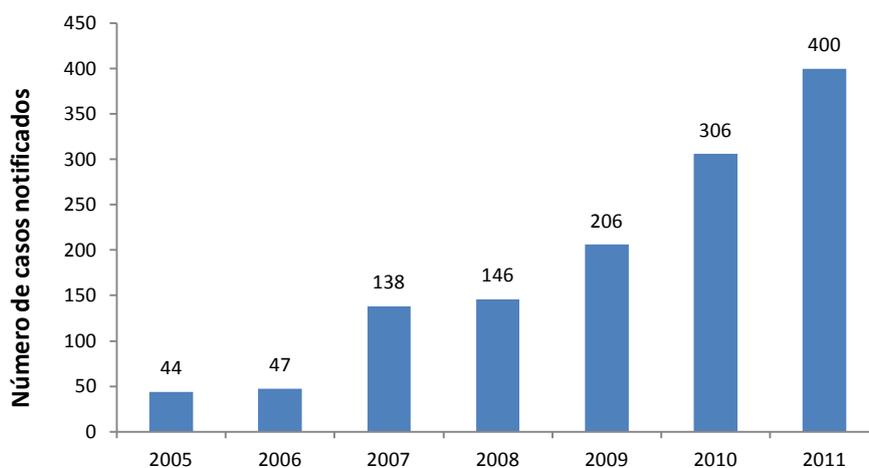
Las autoridades han identificado bebidas alcohólicas con altos niveles de alcohol metílico o metanol⁶⁵, el cual es utilizado por los adulteradores como remplazo del alcohol etílico o etanol⁶⁶ ya que es *“tres veces más económico”* (Instituto Nacional de Salud, 2010).

⁶⁵ Por encima de los permitidos por la ley en el decreto 3192 de 1983.

El Alcohol Etílico o etanol es aquel que se produce de la destilación de productos resultantes de la fermentación de uvas fresca o de las otras frutas o cereales y es considerado como un alcohol potable que no pone en riesgo la vida de las personas de forma directa. Sin embargo el alcohol metílico o metanol se considera como una sustancia tóxica que puede ingresar al organismo ya sea absorbido a través del tracto gastrointestinal, la piel o las vías respiratorias. Una vez el cuerpo humano metaboliza esta sustancia puede ocasionar ceguera, colapso circulatorio, convulsiones, coma y hasta muerte por falla respiratoria.

Es por ello que las intoxicaciones por metanol hacen parte del grupo de intoxicaciones por sustancias químicas, las cuales a partir de 2003 se definieron como evento de interés en salud pública y por tanto son notificadas al Instituto Nacional de Salud mediante la plataforma de información SIVIGILA a través de la Ficha Única de Notificación. De acuerdo a información del SIVIGILA para 2011 se presentaron 400 casos de intoxicación por metanol en Colombia (Gráfico 1), en donde el mayor número de casos se observa en los departamentos de Valle (102), Cundinamarca (35), Cauca (34), Tolima (28) y Bogotá como distrito capital (39).

Gráfico 1. Número de intoxicaciones por Metanol en Colombia



Fuente: SIVIGILA, Instituto Nacional de Salud

La ingesta de bebidas alcohólicas adulteradas corresponde a la principal causa de intoxicación por metanol según un informe presentado por el Instituto Nacional de Salud en 2010. Sin embargo estas intoxicaciones reportadas al SIVIGILA pueden producirse por distintos eventos que no necesariamente están relacionados con la ingesta de bebidas alcohólicas adulteradas. Algunos de estos eventos que se pueden presentar son:

- Exposición ocupacional: ya sea por inhalación de vapores o la absorción dérmica en las industrias que utilizan esta sustancia química.

- Exposición voluntaria: casos de alcohólicos crónicos que en ocasiones consumen esta sustancia por falta de dinero, y casos por acto suicida.
- Exposición en menores de edad por su uso como medicamento para disminuir la fiebre el cual es aplicado en piel y absorbido a través de ella.

La Secretaria Distrital de Salud ha identificado en los últimos años menos casos de intoxicaciones por metanol que estén directamente relacionadas con la ingesta de bebidas alcohólicas adulteradas, en parte porque los adulteradores utilizan cada vez menos esta sustancia. Sin embargo, existen otras razones que contribuyen a la reducción en la notificación de los eventos de intoxicación. Entre éstas se destacan:

- Antes del año 2011 la ficha para la notificación del evento no contenía una opción específica para anotar que la razón de la intoxicación se producía a través de la ingesta de una bebida alcohólica adulterada.
- La posibilidad de confundir y notificar el evento con una intoxicación por etanol. Dada la similitud del cuadro clínico entre las intoxicaciones por metanol y etanol, es difícil para los médicos llevar a cabo un diagnóstico certero sin pruebas de laboratorio específicas.
- En ocasiones las IPS no realizan las pruebas de laboratorio confirmatorias, lo que dificulta el diagnóstico y la notificación del evento de intoxicación.

Este hecho impone obstáculos a las autoridades sanitarias competentes para llevar a cabo labores de vigilancia y control sanitario que tienen como fin evitar los eventos de intoxicaciones por bebidas alcohólicas.

Sin embargo, los adulteradores han mostrado emplear insumos de mejor calidad para la adulteración y/o falsificación, en particular debido al aumento de las importaciones de alcohol potable a precios asequibles, los adulteradores emplean menos alcohol metílico que era el causante de muertes e intoxicaciones graves anteriormente. Por ende en la actualidad cabe preguntarse si efectivamente este es un problema de salud pública tan grave como lo era anteriormente. Con esto no se quiere decir que se debería permitir, ni mucho menos flexibilizar su control, al contrario hay que continuar combatiéndolo con herramientas tecnológicas y con penas más fuertes para quienes realicen este ilícito.

Costos de la adulteración de bebidas alcohólicas para el sistema de salud colombiano

Como se mencionó anteriormente, la ingesta de bebidas alcohólicas adulteradas que contengan altos niveles de metanol puede generar desde una discapacidad visual hasta la muerte. Es indudable que los costos para la sociedad son difíciles de calcular;

sin embargo existen dos vías por las cuales el presupuesto del sistema de salud colombiano se ve afectado: en primera instancia, los casos de intoxicación por metanol requieren de una atención en urgencias con los equipos, personal médico idóneo y pruebas de laboratorio especializadas. En ocasiones los pacientes son remitidos a una Unidad de Cuidados Intensivos la cual tiene un costo aproximadamente de dos millones de pesos diarios.

La segunda vía afecta directamente los recursos que recibe el sector salud, ya que el consumo de bebidas alcohólicas en Colombia es gravado mediante una serie de impuestos de los cuales se extraen recursos para financiar el sistema de salud. De hecho, según un estudio realizado por la Universidad Javeriana, por cuenta del licor adulterado o falsificado, se dejan de recibir recursos anualmente por un valor cercano a los \$250 mil millones que corresponden a la totalidad del impuesto al consumo⁶⁷. Estos equivaldrían alrededor de \$61 mil millones que anualmente dejaría de recibir el sector de la salud.

Cabe resaltar que estos recursos financian los gastos de funcionamiento de las dependencias y organismos de dirección de salud de los departamentos, distritos y municipios⁶⁸; y la prestación de servicios de salud del Régimen Subsidiado.⁶⁹

Por el momento, y hasta que no se estime la cantidad de licor falsificado y adulterado en este estudio, no se podrá tener una cifra que calcule la cantidad de recursos que se dejan de recibir en el sector de la salud.

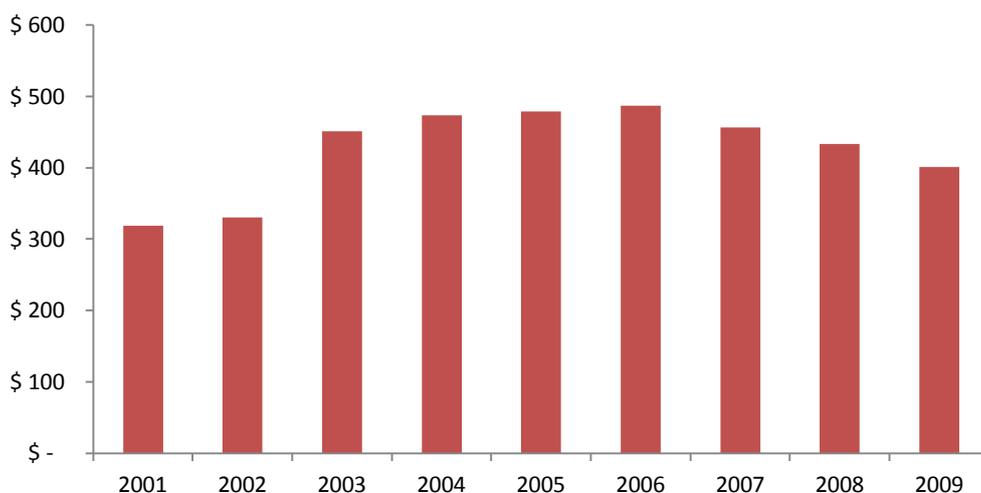
El Gráfico 2 muestra el recaudo por concepto de IVA cedido de licores y que se destina al sector de la salud. En 2001, cerca de \$318 mil millones ingresaron a la atención de la salud en los departamentos. Para 2009, la cifra creció hasta cerca de \$400 mil millones, un 25,7% mayor que en 2001. Sin estos recursos, en particular, los que están en riesgo con la adulteración y falsificación de licores.

⁶⁷ En el estudio de la U. Javeriana, cuando se cuantifica el impacto de la adulteración y falsificación de licores en la salud pareciera que se tomara como referencia el total de recursos que se dejan de recibir por concepto de impuesto al consumo, como si se estuviera asumiendo que todos los ingresos no recaudados se destinan a financiar la salud.

⁶⁸ Ley 715 de 2001 Artículo 59 y 60.

⁶⁹ Ley 112 de 2007 Artículo 214.

**Gráfico 2. Recaudo por IVA cedido de licores destinado a la salud
(Miles de millones de pesos constantes de 2011)**

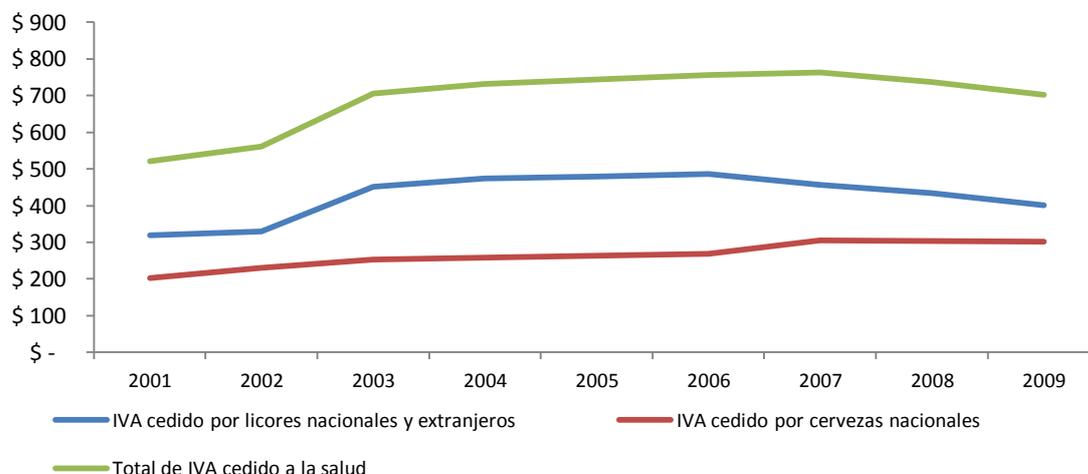


Fuente: Elaboración propia en base a FND y Superintendencia Nacional de Salud

Es importante anotar que hasta el año 2002 solamente se cedía el IVA a cargo de las licoreras departamentales pero con la Ley 788 de 2002, a partir del 2003 la Nación cede el IVA de los licores, vinos, aperitivos y similares, tanto nacionales como extranjeros, lo que explica el crecimiento de 35,7% entre 2002 y 2003.

La mayor parte de los impuestos recibidos por el sector salud provienen desde los licores, aunque desde 2006 se observa una tendencia al alza en las transferencias de cervezas, al tiempo que los recursos desde los licores caen progresivamente (Gráfico 3). Mientras que en 2001 los licores transfirieron al sector de la salud el 61,2% del total transferido por bebidas alcohólicas, en 2009 representaron el 57%.

Gráfico 3. Transferencias al sector salud por IVA de cervezas nacionales y licores nacionales y extranjeros (miles de millones de pesos constantes de 2011)



Fuente: Elaboración propia en base a FND y Superintendencia Nacional de Salud

Además, la Ley 1393 de 2010 reglamenta que desde el primero de enero de 2011 la totalidad del IVA de las cervezas se destinará por parte de la Nación a la unificación de los planes obligatorios de salud de los regímenes contributivo y subsidiado. Cabe recordar que, para el caso de las cervezas, en la tarifa del 48% del impuesto al consumo, 8 puntos porcentuales corresponden a IVA cedido a la salud.

Esta Ley también establece que del total de impuesto al consumo de licores, una vez descontado el IVA cedido, los departamentos deben destinar el 6% a la universalización en el aseguramiento y a la unificación de los planes obligatorios de salud en los regímenes contributivo y subsidiado.

Según el documento CONPES 3719 de 2012, los impuestos que evaden los adulteradores de bebidas alcohólicas ponen en riesgo la sostenibilidad financiera de las coberturas en salud de más de 23 millones de personas y el logro de las metas de unificación de los planes de salud entre el régimen contributivo y el régimen subsidiado.

Anexo 10. Instrumentos empleados para el trabajo de campo Fase 2

a. Entrevistas vendedores

GUÍA DE ENTREVISTA ESTUDIO "VENDEDORES"

DATOS DEL ENTREVISTADO

NOMBRE : _____
CARGO: _____
EMPRESA: _____
DIRECCION : _____ TELEFONO _____
FECHA : _____ HORA : _____
CIUDAD: BOGOTÁ () MEDELLIN () CALI ()

INTRODUCCION: C.J.S es una agencia de Investigación de Mercados y en la actualidad estamos adelantando un estudio sobre el negocio de "licores y bebidas alcohólicas". Quisiéramos conocer su opinión particular sobre este mercado. Para nosotros es muy importante contar con la información que ud. nos pueda facilitar.

EXPLORACION GENERAL

1. Para comenzar, quisiera conocer en que consiste su trabajo ¿Cuáles son sus responsabilidades en su trabajo?
2. ¿Cuánto tiempo lleva realizando este trabajo? ¿Con cuántas compañías ha trabajado? ¿Y siempre en licores o en otras categorías? ¿Cuáles?
3. ¿Qué tipo de licores y bebidas alcohólicas vende?
4. ¿Cómo clasifican uds. al interior de la empresa el tipo de bebidas alcohólicas que venden acá? (por precio, calidad, salida -flujo de ventas-, etc.) De acuerdo con su experiencia, ¿qué opinión tiene sobre el negocio de licores en la actualidad en Colombia? ¿Cuáles son las principales AMENAZAS? ¿Y cuáles son las principales OPORTUNIDADES?
5. Pensando en esta compañía en particular, ¿cuáles son las principales debilidades que le identifica actualmente dentro del mercado de venta de licores?
6. ¿Y cuáles son las fortalezas que reconoce UD. en este negocio?
7. Quiero que me diga que viene a su mente, ¿con qué asocia Ud. un licor de excelente calidad?
8. ¿Qué características debe tener un licor de la mejor calidad? ¿Cómo reconoce este tipo de licores?
9. ¿En qué se diferencia un licor de excelente calidad del resto?

CLIENTES

10. ¿Quién o quiénes son sus principales clientes? (Canales institucionales -restaurantes, bares, hoteles, casinos-, mayoristas, tiendas o negocios de venta directa, grandes superficies, consumidores finales, otros, ¿cuáles? _____)
11. Generalmente ¿son los mismos clientes, o van rotando?
12. Por favor, ¿explíqueme cómo es este negocio?, ¿Cómo funciona?
13. ¿Cómo es la cadena de comercialización de los licores? ¿Dónde empieza la cadena y dónde termina? ¿Cuántos pasos o intermediarios suele tener? (¿2, 3, 4?) ¿De qué depende? Y cuando la cadena es más larga, el precio final se ve afectado, o no? ¿Por qué? y si es más corta, ¿esto cambia?
14. ¿Existen criterios para seleccionar clientes, o no? ¿Cuáles?

15. Y para sus clientes, ¿cuál es la ventaja de comprarles a uds. vs. a sus competidores? Y ¿cuáles son las desventajas?
16. ¿Cada cuánto abastece el negocio de sus clientes? ¿cómo es el sistema de pedido? ¿se visita regularmente o lo llaman?
17. ¿Cuál es el licor o bebida alcohólica que más rápido de agota entre sus clientes?
18. ¿Cuál es la principal preocupación de un cliente respecto a su proveedor de licor? ¿De qué es de lo que más se cuidan?
19. ¿Quién es el cliente que compra licor de alta gama/ alto precio?
20. ¿Quién es el cliente que compra licor de gama media?
21. ¿y quién es el cliente comprador de gama baja?
22. ¿Quién es cada uno de estos clientes? ¿Qué tipo de negocio tienen? ¿Qué es lo que busca con cada tipo de licor? ¿Por qué compra este tipo de licor? ¿Quién es la clientela de sus clientes?

EXPLORACION SOBRE CATEGORIAS

23. Vamos a hablar particularmente de estos tipos de licores que vende en su negocio. Me dijo que vendía Aguardiente.... ¿Qué tan relevante es para su negocio la venta de Aguardiente? ¿Por qué? ¿Qué tan importante es la marca? ¿Por qué?
24. También me mencionó que vendía Ron... ¿Qué tan relevante es para su negocio la venta de Ron? ¿Por qué? ¿Qué tan importante es la marca? ¿Por qué?
25. ¿Y vende Whisky? ... ¿Qué tan relevante es para su negocio la venta de Whisky? ¿Por qué? ¿Qué tan importante es la marca? ¿Por qué?
26. ¿Qué es lo que busca un cliente que compra licor? ¿Cuáles son las prioridades para él? (ordene estos atributos de acuerdo a la importancia que revierte para los clientes: calidad, precio, precio por volumen, tamaño de la botella, marca y procedencia)

A.	
B.	
C.	
D.	
E.	

VENTAS

AHORA LE VOY A SOLICITAR UNA INFORMACIÓN GENERAL SOBRE LAS VENTAS DEL NEGOCIO. QUIERO RECORDARLE QUE ESTA INFORMACIÓN SE MANEJA DE MANERA CONFIDENCIAL

27. ¿Cuáles son las mejores temporadas de venta? ¿En qué época del año? ¿Del mes? ¿De la semana? ¿Por qué? ¿de qué depende?
28. ¿Cómo es el tema de la rentabilidad para el negocio?... (tanto de uds. como de sus clientes) ¿Cuál es el valor promedio en que ustedes venden una botella? Y ¿cuál es el valor promedio al cual sus clientes la venden?
29. ¿Qué factores o situaciones afectan la rentabilidad del negocio?
30. De acuerdo con la siguiente tabla, quisiera que me comentara ¿cuál es la venta mensual promedio que maneja Ud. con sus clientes al mes? **(ENTREGAR TARJETA No 1)**

\$ 20.000 a \$60.000 pesos Mensuales	(1)
\$ 61.000.00 a \$ 80.000 pesos Mensuales	(2)
\$ 81.000 a \$120.000 pesos Mensuales	(3)
\$ 121.000 a \$170.000 pesos Mensuales	(4)
MAS DE \$170.500.pesos Mensuales	(5)

31. ¿Cuál es el volumen estimado de TRANSACCIONES/ VENTAS AL DÍA? (ENTREGAR TARJETA No.2)

01 a 5 ventas diarias	(1)
6 a 10 ventas diarias	(2)
11 a 15 ventas diarias	(3)
Más de 16 ventas diarias	(4)

32. De acuerdo con su experiencia, ¿cuál es el valor promedio aprox. de compra que realiza un consumidor final? (ENTREGAR TARJETA No. 3)

\$0 a \$20.000.00 pesos	(1)
\$21.000.00 a \$40.000.00 pesos	(2)
\$41.000.00 a \$60.000.00 pesos	(3)
\$61.000.00 a \$80.000.00 pesos	(4)
\$ Más de \$90.000.00 pesos	(5)

33. De acuerdo con su experiencia, ¿cuál es el valor promedio aprox. de compra por consumidor Institucional? (ENTREGAR TARJETA No. 4)

\$0 a \$110.000.00 pesos	(1)
\$101.000.00 a \$200.000.00 pesos	(2)
\$201.000.00 a \$300.000.00 pesos	(3)
\$301.000.00 a \$400.000.00 pesos	(4)
\$ Más de \$401.000.00 pesos	(5)

34. ¿Cuáles son las marcas o referencias de licores que más vende? ¿Cuáles las que menos vende?

MAYOR VENTA	MENOR VENTA

ADULTERACION, FALSIFICACIÓN Y CONTRABANDO

Y para terminar, quisiera conocer un poco más su opinión sobre este tema del LICOR ADULTERADO y/o FALSIFICADO/DE VENTA SIN ESTAMPILLA o DE CONTRABANDO, aprovechando que estoy hablando con un experto como ud.

35. ¿Cómo manejan el tema de la adulteración, falsificación y/o contrabando (licor no estampillado)? ¿Qué tan relevante es este mercado en la actualidad? ¿Cómo ve este tema del licor adulterado? ¿Qué cree que está pasando? ¿Por qué pasa?
36. ¿Cómo cree ud. qué funciona ese negocio?
37. ¿Cuáles son las circunstancias o situaciones que hacen que surja el tema de la adulteración y/o falsificación?
38. ¿Y cómo se maneja esta situación dentro de su negocio? ¿Cómo afecta su negocio el tema de la adulteración? ¿Por qué? ¿Cómo son las ventas cuando un cliente maneja licor adulterado? ¿O sin estampilla?
39. ¿Le piden licor sin estampilla? ¿Quién es el típico comprador de este tipo de licor?
40. ¿Existe alguna diferencia en el precio que le cobran el cliente final? ¿Es más bajo?
41. Si conoce o ha visto productos adulterados y/o falsificados, ¿cómo encuentra ud la "calidad" de los productos adulterados o falsificados?

42. ¿Es fácil identificar en un negocio el licor adulterado? ¿Por qué? ¿De qué manera se logra?
43. ¿Ha tenido la experiencia de recibir ofertas tanto de proveedores como de compradores de este tipo de licor (adulterado, falsificado, sin estampilla o de contrabando)? ¿Y cómo se maneja eso?
44. ¿Cuáles son los tipos de licores que más se adulteran actualmente en Colombia? ¿Por qué?
45. ¿Y cuáles son las marcas que más están expuestas a estos problemas del mercado? ¿Por qué?
46. ¿Qué tan “inevitable” se vuelve? Así como la mayoría de nosotros compramos películas pirateadas en San Andresito o en la calle, ¿con el licor pasa lo mismo? ¿Este fenómeno ocurre más por solicitud de los mismos clientes o por demanda del mercado? ¿Por qué piensa eso? ¿Qué tanto han perdido la vergüenza los tenderos o *bartenders* con este tema?
47. ¿Qué tan abierto se maneja el tema? ¿Se habla de esto, o no?
48. ¿Qué es lo que se ve con más frecuencia... ¿Adulteración?, ¿Falsificación? Contrabando? ¿Venta sin estampilla? ¿Qué es peor para ud? ¿Por qué lo afecta? ¿De qué manera lo afecta?
49. ¿En qué consiste eso del licor adulterado?... Fabrican un licor de mala calidad o re embotellan licores baratos en envases más costosos, o cómo es la cosa?
50. ¿Ud cree que el tema del licor adulterado se ha incrementado? ¿O es igual que antes y ahora sólo tiene más publicidad?, ¿la gente y las autoridades tienen mayor conciencia sobre la existencia de este problema?, ¿o existe una mayor voluntad política? ¿Por qué cree que está pasando esto? ¿Qué lo determina?
51. ¿Qué pasa cuando encuentran en un negocio de estos licores adulterados? ¿Y qué pasa cuando es licor falsificado? ¿O de contrabando? ¿O sin estampilla? ¿Qué consecuencias tiene para el distribuidor, mayorista o tendero?

Comentarios generales y cierre.

b. Instrumento grupos focales tenderos

GUÍA DEL PLAN DE TRABAJO SESIONES DE GRUPO

Tenderos

1. Introducción y explicación de los objetivos de la reunión.
2. Vamos a hablar de sus negocios, y particularmente de los licores que se venden en su negocio... Para empezar, ¿cuéntenme qué tipo de licores y bebidas alcohólicas venden en sus negocios?
3. ¿Por qué vende este tipo de licores y bebidas alcohólicas?
4. ¿Cómo clasifican uds. al interior de su negocio el tipo de bebidas alcohólicas que venden? (por precio, calidad, salida -flujo de ventas-, por rentabilidad, etc.)
5. De acuerdo con su experiencia, ¿qué opinión tiene UD. sobre el negocio de ventas de licores en la actualidad en Colombia? ¿Cuáles son las principales AMENAZAS? ¿Qué es lo malo o los principales problemas que tiene hoy en día este negocio? ¿Cuáles son las principales debilidades que identifica Ud. actualmente dentro del mercado de venta de licores?
6. ¿Y cuáles cree que son las principales VENTAJAS/ FORTALEZAS de la venta de licores?

PROVEEDORES

7. Y de estas bebidas alcohólicas que vende en su negocio... ¿quién(es) es (son) su(s) **proveedore(s)**? (a quién se las compra); ¿Es el mismo proveedor para todos los licores, o cambia de acuerdo al tipo de bebida alcohólica? Y generalmente para cada tipo de producto ¿son los mismos proveedores, o suele variarlos? Si la respuesta anterior es afirmativa, ¿cada cuánto suele cambiar de proveedores? ¿Por qué ha cambiado de proveedores? ¿De qué dependen estos cambios?
8. ¿Cuáles son las ventajas/ fortalezas de comprarle a estos proveedores?
9. ¿Cada cuánto se abastece de licores? ¿Cuál es el que más rápido de agota?
10. Dentro de este marco, ¿cuáles son los principales criterios que considera en su negocio para comprarle a un proveedor, en orden de importancia (ENLISTAR DEL CRITERIO MÁS IMPORTANTE AL DE MENOR IMPORTANCIA)
11. ¿Cuál es la principal preocupación respecto a sus proveedores de licores? ¿De qué es de lo que más se cuidan uds.?
12. ¿Cómo clasifican los licores en sus negocios? ¿Por precio? ¿Por volumen? ¿Por cliente? Otro, ¿cuál?
13. ¿Quién es el cliente que compra licor de alta gama/alto precio? Describanme ese tipo cliente: ¿Quién es? ¿Cómo es? ¿Es hombre o es mujer? ¿Cuántos años tiene? ¿A qué se dedica? ¿Por qué compra este tipo de licores? ¿Cómo es su estilo de vida? ¿En general qué tipo de persona es?
14. ¿Quién es el cliente que compra licor de gama media? Describanme ese tipo cliente: ¿Quién es? ¿Cómo es? ¿Es hombre o es mujer? ¿Cuántos años tiene? ¿A qué se dedica? ¿Por qué compra este tipo de licores? ¿Cómo es su estilo de vida? ¿Qué tipo de persona es?
15. ¿Y el que compra de baja gama? Describanme ese tipo cliente: ¿Quién es? ¿Cómo es? ¿Es hombre o es mujer? ¿Cuántos años tiene? ¿A qué se dedica? ¿Por qué compra este tipo de licores? ¿Cómo es su estilo de vida? ¿Qué tipo de persona es?
16. ¿Qué características debe tener un licor de la mejor calidad? ¿Cómo reconoce este tipo de licores?
17. ¿En qué se diferencia un licor de buena calidad del resto?
18. ¿Qué es lo que busca un cliente cuando viene a comprar licor? ¿Cuáles son las prioridades para él? (ordene estos atributos de acuerdo a la importancia que revierte para los clientes: calidad, precio, precio por volumen, tamaño de la botella, marca y procedencia).
19. ¿Le piden licor sin estampilla? ¿Quién es el típico consumidor de este tipo de licor?

EXPLORACION SOBRE CATEGORIAS

20. Vamos a hablar particularmente de estos tipos de licores que vende en su negocio. Me dijo que vendía Aguardiente.... ¿Qué tan relevante es para su negocio la venta de Aguardiente? ¿Por qué? ¿Qué tan importante es la marca? ¿Por qué?
21. También me mencionó que vendía Ron... ¿Qué tan relevante es para su negocio la venta de Ron? ¿Por qué? ¿Qué tan importante es la marca? ¿Por qué?
22. Y vende Whisky? ... ¿Qué tan relevante es para su negocio la venta de Whisky? ¿Por qué? ¿Cerveza?
23. ¿Qué tan importante es la marca? ¿Por qué?
24. ¿Cuál o cuáles son los licores que les dejan mejor margen? ¿De qué proporción o promedio de ganancia estamos hablando? Y ¿cuál es el que menos les deja? ¿De qué proporción estamos hablando?
25. ¿Es diferente por marca?
26. ¿Y esta rentabilidad es igual todo el año, o depende? ¿De qué depende?
27. ¿Es diferente por temporadas del año? Como es la cosa... ¿cuáles épocas son mejores y cuáles son más flojas?

VENTAS

AHORA LE VOY A SOLICITAR UNA INFORMACIÓN GENERAL SOBRE LAS VENTAS DEL NEGOCIO. QUIERO RECORDARLE QUE ESTA INFORMACIÓN SE MANEJA DE MANERA CONFIDENCIAL

28. ¿En promedio, cual es la venta mensual promedio que están manejando en sus negocios al mes?
29. ¿Y cuál es el valor promedio aprox. de compras por consumidor final?
30. ¿Cuáles son las marcas que más se venden en sus negocios?
31. ¿Cuáles son las marcas de mayor rotación? ¿Y cuáles las de menor? ¿Por qué se da eso? ¿Qué determina la rotación alta o baja?
32. ¿Y cuáles son las marcas que NO se venden acá o que se venden menor? ¿Por qué no se venden?
33. ¿Quién o quiénes decide(n) sobre el tipo de licor que se adquiere para su negocio? ¿Por qué?
34. ¿Por qué se venden esas marcas?/ ¿Cuáles son los criterios de compra por marca?

ADULTERACION, FALSIFICACIÓN Y CONTRABANDO

Y para terminar, quisiera conocer un poco más su opinión sobre este tema del LICOR ADULTERADO y/o FALSIFICADO/DE VENTA SIN ESTAMPILLA o DE CONTRABANDO, aprovechando que estoy hablando con unos expertos como uds.

35. ¿Cómo ve este tema del licor adulterado? ¿Qué cree que está pasando? ¿Por qué pasa?
36. ¿Cómo cree ud. qué funciona ese negocio?
37. ¿Cuáles son las circunstancias o situaciones que hacen que surja el tema de la adulteración y/o falsificación?
38. ¿Cómo manejan el tema de la adulteración, falsificación y/o contrabando (licor no estampillado)? ¿cómo se maneja esta situación dentro de su negocio?
39. ¿Ha tenido la experiencia de recibir ofertas tanto de proveedores como de compradores de este tipo de licor (adulterado, falsificado, sin estampilla o de contrabando)? ¿Y cómo se maneja eso?
40. ¿Qué tan “inevitable” se vuelve? Así como la mayoría de nosotros compramos películas pirateadas en San Andresito o en la calle, ¿con el licor pasa lo mismo? ¿Este fenómeno ocurre más por solicitud de los mismos clientes o por presión del mercado? ¿Por qué piensa eso?
41. ¿Qué es lo que se ve con más frecuencia? (Adulteración, falsificación, contrabando, venta sin estampilla). ¿Cuáles son las zonas de la ciudad más afectadas por esta situación?
42. ¿En qué consiste eso del licor adulterado? (¿Fabrican un licor de mala calidad? o ¿re envasan licores baratos en envases más costosos? o ¿cómo es la cosa?).
43. ¿Ud cree que el licor adulterado es un tema que se ha incrementado?, ¿o es igual que antes y ahora sólo tiene más publicidad, la gente y las autoridades tienen mayor conciencia sobre la existencia de este problema, o existe una mayor voluntad política? ¿Por qué cree que está pasando esto? ¿Qué lo determina?
44. ¿A qué se ve expuesto **su negocio** con mayor frecuencia:... a adulteración, a falsificación o licor estampillado o a contrabando? ¿Y cuál es menos grave para ud. Y para su negocio?
45. ¿Qué pasa cuando encuentran en un negocio de estos licores adulterados? Hacer la misma pregunta para falsificado, contrabando y sin estampilla ¿Qué consecuencias tiene para el mayorista o tendero?

Comentarios generales y cierre.

Anexo 11. Estimaciones de la magnitud de la adulteración y/o falsificación de bebidas alcohólicas utilizando diferentes graduaciones alcoholimétricas

Dado que las modalidades de adulteración son tan diversas, es posible que estos adulteradores y falsificadores tan sólo se preocupen por lograr un apariencia física similar al producto original, y por tanto no estén utilizando en las bebidas adulteradas y/o falsificadas una graduación de 30,2 grados de alcohol (que es el promedio ponderado de las bebidas alcohólicas que se encuentran en el mercado) como se asume en las estimaciones realizadas en este estudio. Esta hipótesis puede ser válida ya que, según información de las autoridades (DIJIN, SIJIN y POLFA) y de las licoreras, los adulteradores y/o falsificadores no tienen herramientas tan sofisticadas y tecnológicas para poner una graduación precisa de alcohol en sus productos. De igual forma, al existir diferentes modalidades de adulteración y/o falsificación (p.ej. las bebidas rendidas o mezcladas con múltiples sustancias) es posible que no siempre se guarden la misma graduación alcoholimétrica de las bebidas originales. Por esta razón se estimó la cantidad de botellas de 750 centímetros cúbicos utilizando un rango de grados alcoholimétricos que varía entre 20 y 30,2 grados, con el fin de analizar diferentes alternativas. Los resultados se muestran a continuación.

Se encuentra que si los adulteradores emplearan una graduación de 20 grados de alcohol para producir las bebidas adulteradas y/o falsificadas, se podría producir en promedio para el período 2006-2009 cerca de 32,5 millones de botellas de 750 cc⁷⁰ y por ejemplo en 2009 habría podido producir cerca de 28,6 millones de botellas de 750cc con el residuo de alcohol etílico existente; mientras que si emplea la graduación promedio de 30,2 grados de alcohol (la empleada en este estudio), podría producir en promedio para 2006 a 2009 cerca de 21,5 millones de botellas de 750cc y para el 2009 se podrían producir cerca de 19 millones de botellas de 750cc⁷¹.

⁷⁰ Lo que representa un 18% de la producción (tanto legal como ilegal) y un 15,5% del consumo aparente (tanto legal como ilegal) sin incluir cerveza.

⁷¹ Lo que representa un 12,7% de la producción tanto legal como ilegal y un 10,8% del consumo aparente tanto legal como ilegal sin incluir cerveza.

Tabla 1. Potencial de adulteración de bebidas alcohólicas derivadas de la caña de azúcar utilizando diferentes grados alcoholimétricos (botellas de 750cc)

Año	Grados Alcoholimétricos											
	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	30.2
2006	34,302,299	32,668,856	31,183,908	29,828,086	28,585,249	27,441,839	26,386,384	25,409,110	24,501,642	23,656,758	22,868,199	22,716,754
2007	27,498,785	26,189,319	24,998,896	23,911,987	22,915,654	21,999,028	21,152,912	20,369,470	19,641,989	18,964,679	18,332,523	18,211,116
2008	39,836,255	37,939,290	36,214,777	34,640,222	33,196,879	31,869,004	30,643,273	29,508,337	28,454,468	27,473,279	26,557,503	26,381,626
2009	28,587,205	27,225,909	25,988,368	24,858,439	23,822,670	22,869,764	21,990,157	21,175,707	20,419,432	19,715,313	19,058,136	18,931,924
Promedio 2006-2009	32,556,136	31,005,844	29,596,487	28,309,683	27,130,113	26,044,909	25,043,181	24,115,656	23,254,383	22,452,508	21,704,091	21,560,355

Fuente: Cálculos propios con base EAM-DANE, DIAN y listado de clientes principales importadores.

Tabla 2. Participación del potencial de adulteración de bebidas alcohólicas derivadas de la caña de azúcar en la producción (legal e ilegal) de bebidas alcohólicas utilizando diferentes grados alcoholimétricos

Año	Grados Alcoholimétricos											
	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	30.2
2006	19%	18%	18%	17%	16%	16%	15%	15%	14%	14%	13%	13%
2007	16%	15%	15%	14%	14%	13%	13%	12%	12%	12%	11%	11%
2008	21%	21%	20%	19%	18%	18%	17%	17%	16%	16%	15%	15%
2009	16%	15%	14%	14%	13%	13%	13%	12%	12%	11%	11%	11%
Promedio 2006-2009	18.0%	17.3%	16.7%	16.1%	15.5%	15.0%	14.5%	14.0%	13.6%	13.2%	12.8%	12.7%

Fuente: Cálculos propios con base EAM-DANE, DIAN y listado de clientes principales importadores.

Tabla 3. Participación del potencial de adulteración de bebidas alcohólicas derivadas de la caña de azúcar en el consumo aparente (legal e ilegal) de bebidas alcohólicas utilizando diferentes grados alcohólicos

Año	Grados Alcohólicos											
	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	30.2
2006	16%	16%	15%	15%	14%	14%	13%	13%	12%	12%	12%	11%
2007	13%	13%	12%	12%	11%	11%	11%	10%	10%	10%	9%	9%
2008	19%	18%	17%	17%	16%	16%	15%	15%	14%	14%	13%	13%
2009	13%	13%	12%	12%	11%	11%	11%	10%	10%	10%	9%	9%
Promedio 2006-2009	15.5%	14.8%	14.3%	13.7%	13.2%	12.8%	12.3%	11.9%	11.6%	11.2%	10.9%	10.8%

Fuente: Cálculos propios con base EAM-DANE, DIAN y listado de clientes principales importadores.