



DEPARTAMENTO DE POSTGRADOS

El Sistema ECUAPASS y su Incidencia en el Distrito Aduanero de Cuenca

Magister en Administración de Empresas I

Ing: Galo Salamea Molina

Antonio Torres

CUENCA- ECUADOR

2014

DEDICATORIA

A mi esposa Yomary, por su apoyo incondicional y al mejor regalo de Dios, mis Hijos Galito y Sara, por su comprensión.

AGRADECIMIENTOS

Los resultados de este proyecto, están dedicados a todas aquellas personas que, de alguna forma son parte de su culminación.

Mis sinceros agradecimientos están dirigidos hacia mi Familia por siempre brindarme su apoyo emocional e incondicional, a los Catedráticos de esta Maestría que impartieron sus conocimientos intelectuales, a mi Director de tesis Antonio Torres que con su guía y orientación ha permitido culminar este trabajo; y al personal de la compañía Aduanaprecua Cia.Ltda y Adapaustro S.A., quienes con su ayuda desinteresada, proporcionaron información relevante y muy cercana a la realidad de mis necesidades.

Resumen

El objetivo de este estudio es demostrar el efecto que la implementación del nuevo Sistema ECUAPASS generó en las operaciones y recaudaciones del Distrito de Cuenca, para lo cual se tomó como período de análisis el año 2012 y 2013 cortados desde el mes de Septiembre a Octubre respectivamente.

La información proporcionada por los Depósitos Temporales de la ciudad y las estadísticas de recaudación de la SENAE reflejan que el Sistema ECUAPASS y la nueva normativa de Aduana, ha generado una reducción considerable en los niveles de operaciones y recaudación en la ciudad de Cuenca, debido a que los procedimientos y controles que facilitarían el comercio exterior a nivel nacional; no son aplicables en este Distrito.

Este exceso de control para las mercancías a ser nacionalizadas en Cuenca, ha provocado pérdida de competitividad el Distrito, y que el sector importador deje de hacer sus importaciones por lo que se recomienda mejorar ciertos procesos en el ECUAPASS que permitan la sostenibilidad de este distrito de aduana en el tiempo

PALABRAS CLAVE

Aduana, Deposito Temporales, Comercio Exterior, Solicitudes de Traslado, Recaudaciones.

ABSTRACT

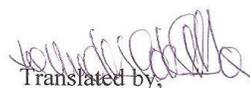
The objective of this study is to demonstrate the effect that the implementation of the new ECUAPASS system produced in the transactions and tax revenues of the Cuenca District. For this reason the 2012 and 2013 period from September to October respectively was taken into consideration for the analysis.

The information provided by the Temporary Deposits of the city and the SENAE (National Customs Service of Ecuador) revenue collection statistics demonstrate that the ECUAPASS system and the Customs new regulations have led to a considerable reduction in transaction and tax revenue collection levels in the city of Cuenca because the national procedures and controls to facilitate foreign trade do not apply in this district.

This excess of control over the goods to be nationalized in Cuenca has produced loss of competitiveness in the District, and also that the import sector would stop importing. For this reason, it is recommended to improve certain ECUAPASS processes in order to ensure the sustainability of this custom district over the course of time.

Key Words: Customs, Temporary Deposits, Foreign Trade, Relocation Requests, Revenue.




Translated by,
Lic. Lourdes Crespo

ÍNDICE DE CONTENIDO

	Página
Dedicatoria	
Agradecimientos	
Resumen	
Abstract	
Índice de contenido	
Índice de figuras y tablas	
1. Introducción	1
2. Capítulo 1: Fuentes de Información y Métodos de Investigación.	4
3. Capítulo 2: Resultados.	5
4. Capítulo 3: Discusión	19
5. Conclusión	22
6. Referencias bibliográficas	26
7. Anexos	26
Anexo1: Manual Específico de Servicio de Monitoreo Aduanero Geo-Referenciado de Mercancías.	27
Anexo 2: Manual Específico para la operación de traslado entre Zonas Primarias.	44
Anexo 3: Resolución N° 542 emitida por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.	67
Anexo 4: Resolución N° SENAE-DGN-2013-0103-RE	72
Anexo 5: Encuestas	80

ÍNDICE DE FIGURAS

	Página
Figura 1: Proceso de Importaciones	3
Figura 2: Gráfico Importaciones Distrito Cuenca Octubre 2011 a Septiembre 2012 por tipo de carga	6
Figura 3: Gráfico Importaciones Distrito Cuenca Octubre 2012 a Septiembre 2013 por tipo de carga	8
Figura 4: Gráfico TEUS	9
Figura 5: Gráfico FEUS	9
Figura 6: Gráfico Carga Suelta	10
Figura 7: Gráfico Recaudaciones de Importación Distrito Cuenca	12
Figura 8: Gráfico Recaudaciones de Importación Distrito Guayaquil	14
Figura 9: Gráfico de Solicitudes de Traslado	15

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Importaciones Distrito de Cuenca Octubre 2011 a Septiembre 2012 Por tipo de Carga	5
Tabla 2: Importaciones Distrito de Cuenca Octubre 2012 a Septiembre 2013 Por tipo de Carga	7
Tabla 3: Recaudaciones de Importación Distrito de Cuenca	11
Tabla 4: Recaudaciones de Importación Distrito de Guayaquil	13
Tabla 5: Inspecciones a Solicitudes de Traslado	15
Tabla 6: Encuestas	16

Galo Fabián Salamea Molina

Trabajo de Graduación

Antonio Torres Dávila

Septiembre 2013

El Sistema Ecuapass y su Incidencia en el Distrito Aduanero de Cuenca

1 INTRODUCCIÓN

El mundo contemporáneo y su vertiginoso desarrollo, en los últimos años se ha visto dentro de un novísimo proceso de globalización, donde obviamente los anticuados conceptos y reglas aduaneras, forzosamente han tenido que ir cobrando actualidad, dada su tendencia de internacionalización.

Es así que la Aduana del Ecuador en el año 2002 impulsó un proyecto cuyo objetivo era la automatización en la entrega de informes a la Aduana por parte de los operadores de comercio exterior, a fin de lograr un mayor control por parte de la Aduana ecuatoriana, sobre las actividades de comercio exterior que se realizan en el país y la recaudación de tributos; a través del sistema conocido como el SICE “Sistema Interactivo de Comercio Exterior”.

Como política de gobierno el 15 de diciembre del año 2010 el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador; en busca del perfeccionamiento organizacional y tecnológico en Comercio Exterior establece un proyecto llamado ECUAPASS; basado en el modelo de sistema de despacho electrónico Coreano UniPass; sistema que revolucionó la forma de manejar los trámites, en Corea del Sur haciéndolos más fáciles, mejorando el control de documentos, además del ahorro del tiempo. A este país la Organización Mundial de Aduanas “OMA” le ha reconocido como la aduana más eficiente del mundo especialmente por su sistema informático.

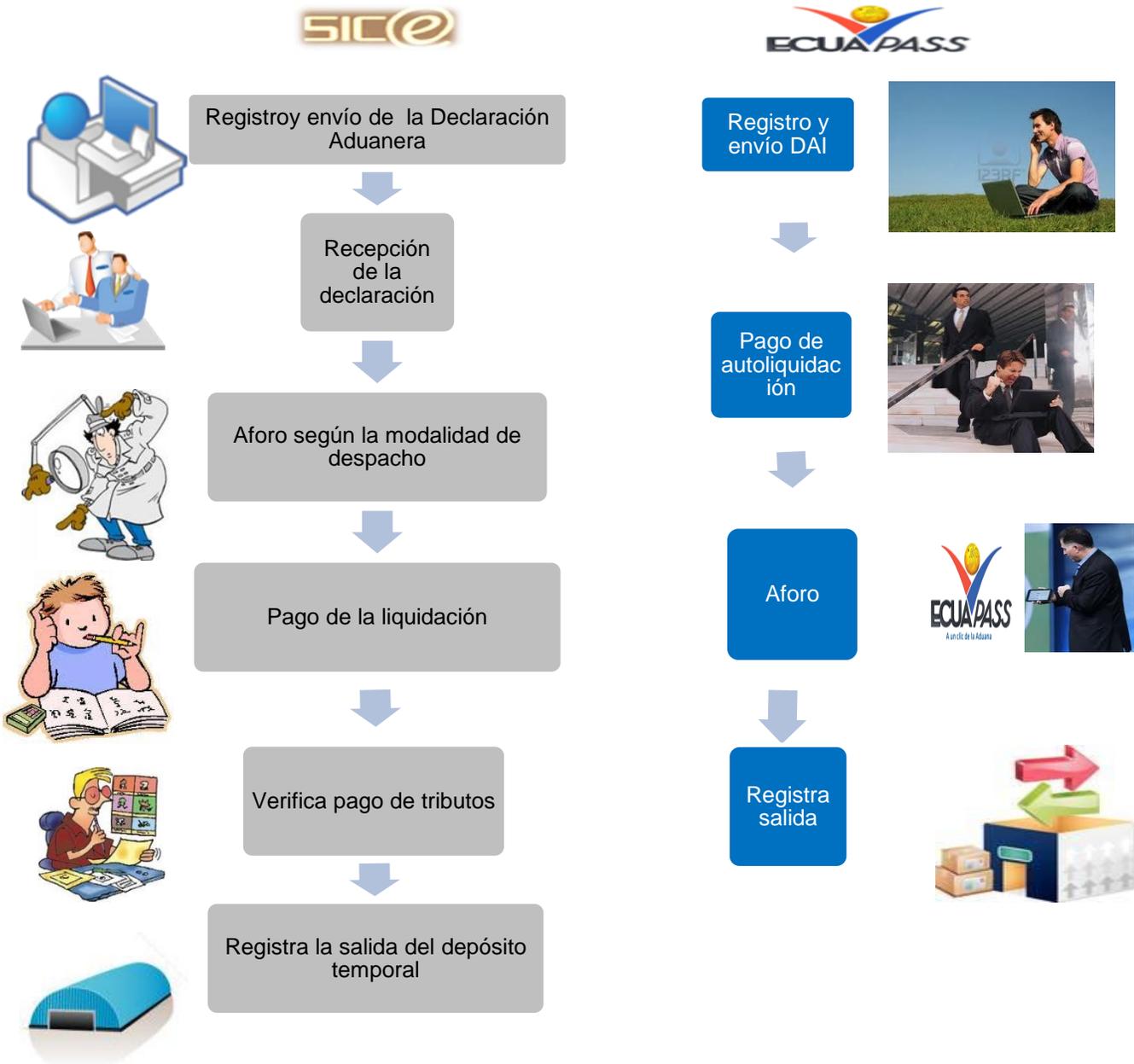
Este sistema ECUAPASS sería el medio por el cual el Servicio Nacional de Aduanas “SENAE” se convertiría en un modelo de aduana para América Latina; ya que el mismo permitiría facilitar los procesos de Comercio Exterior, reforzar el control aduanero en el país, ahorrar tiempo, mayor seguridad, permitiendo a los operadores de comercio exterior estar al pendiente de todo el proceso de importación y exportación de su mercancía.

Este sistema empezó a funcionar a nivel nacional a partir del mes de Octubre del año 2012; el mismo va de la mano con la nueva legislación vigente Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones “COPCI” Libro V; que permite introducir un sin número de herramientas nuevas para facilitar el comercio exterior tales como: el Despacho Garantizado que permite al importador frecuente dejar una garantía para poder sacar su mercancía durante un mes sin pagar tributos sino hasta el quinto día del mes siguiente; Despacho Automático que se efectúa mediante la validación electrónica de la Declaración Aduanera, a través de perfiles de riesgo establecidos por Aduana; Despacho Anticipado que permite la presentación de la DAI antes de la llegada del medio de transporte; y en el caso de los Distritos del Interior la Operación de Traslado la misma que se lo ejecuta a través de las Solicitudes de Traslado; teniendo como objetivo reducir el tiempo de nacionalización de seis a tres días a través de este sistema.

El tema de estudio permitirá conocer las debilidades, fortalezas ventajas y desventajas que el nuevo sistema de aduana, ha generado en los Distritos del Interior caso concreto Cuenca los mismos que si bien han mejorado determinados procesos, también han provocado excesos de control para las operaciones de traslados debido a que las cargas son inspeccionadas por Selectividad a través de un funcionario de Zona Primaria de Guayaquil, por el área de Intervención y como la mercancía tiene destino la Zona Primaria de Cuenca se le asigna aforo físico respectivo; lo cual resta competitividad a Cuenca ya que los mismos no son aplicados en los puertos y aeropuertos de ingreso al país y consecuentemente afectan a las recaudaciones aduaneras, número de operaciones que maneja el Distrito y al desarrollo económico de la ciudad de Cuenca.

En la Figura N° 1 se identifican los procesos de importación con el anterior Sistema SICE y con el actual ECUAPASS.

Figura 1: Proceso de Importación SICE vs ECUAPASS



Fuente: Introducción Carga y Despacho Capacitación SENAE 2012

Elaborado: Por el autor.

2 CAPITULO 1: FUENTES DE INFORMACIÓN Y MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN

El Distrito Aduanero de Cuenca, al ser un distrito del interior se caracterizó por su agilidad en los procesos de despacho de mercancías, permitiendo al sector importador de la ciudad nacionalizar su carga en dos o tres días, después de la llegada del medio de transporte.

Se ha tomado los datos de fuentes primarias de los Depósitos Temporales de Cuenca a través de los informes y reportes del sistema interno de estas empresas, en los cuales se registran todas las mercancías nacionalizadas por dos periodos Octubre 2011 a Septiembre 2012 y Octubre de 2012 a Septiembre 2013 recopilando información de cada uno de los meses considerando la cantidad de carga nacionalizada en TEUS (contenedores de 20 pies) , FEUS (contenedores de 40 pies) y LCL (Carga suelta mercancía que viene embalada en pallets, cartones, bultos).

De igual manera se analiza las recaudaciones mensuales de la muestra que permiten conocer la incidencia de este nuevo modelo de Aduana en la ciudad de Cuenca tanto en recaudaciones en dólares americanos como en operaciones; es así que se establecen las debilidades, fortalezas, oportunidades que permiten obtener un diagnóstico en función del cual se tomará decisiones.

También se evalúa las recaudaciones en dólares del Distrito de Guayaquil, tomando información de las estadísticas de la SENA E en los periodos octubre 2011 a septiembre 2012 y de octubre 2012 a septiembre 2013, que permite conocer el comportamiento de las recaudaciones.

Las encuestas realizadas a una muestra de 30 importadores de la ciudad de Cuenca se deben a que existe un universo de 60 clientes que son considerados como muy relevantes por el volumen y frecuencia con la que realizan sus importaciones, mismas que representa el 60% de las operaciones por Cuenca. Es preciso indicar que dos importadores se abstuvieron en responder la misma.

Esta Encuesta se basa en 11 preguntas que revelan el efecto que los cambios en la normativa y sistema de Aduana generaron en las operaciones por éste distrito.

En esta muestra se consideró a clientes que tiene más de 3 importaciones por año.

3 CAPITULO 2: RESULTADOS

A continuación se revisan las estadísticas de las importaciones entre los periodos 2011,2012 y 2013, con los que se proyecta la cantidad de contenedores, cargas suelta y recaudaciones del Distrito de Cuenca y Guayaquil

Tabla 1: Importaciones Distrito de Cuenca Período Octubre 2011 a Septiembre 2012 por Tipo de Carga

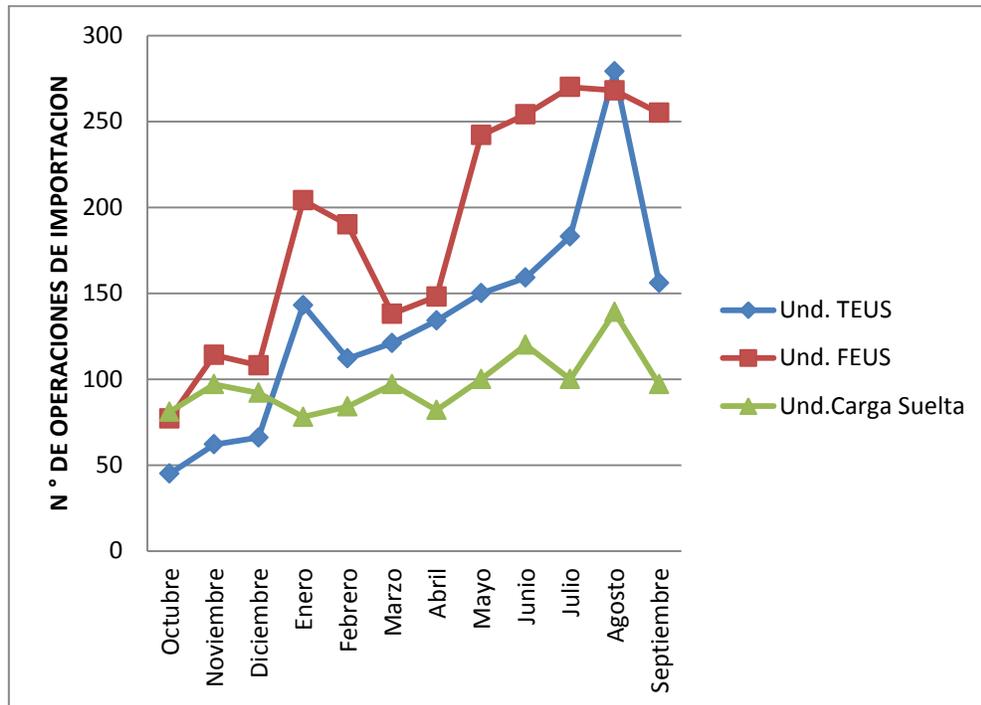
MESES	Und. TEUS	Und. FEUS	Número Tramites Carga Suelta
Octubre	45	77	81
Noviembre	62	114	97
Diciembre	66	108	92
Enero	143	204	78
Febrero	112	190	84
Marzo	121	138	97
Abril	134	148	82
Mayo	150	242	100
Junio	159	254	120
Julio	183	270	100
Agosto	279	268	139
Septiembre	156	255	97
TOTAL	1,610.00	2,268.00	1,167.00

Fuente: Información de los Depósitos Temporales Cuenca

Elaborado: Por el Autor

En la tabla 1 se refleja el comportamiento de las Importaciones del Distrito de Cuenca por el periodos Octubre 2011 a Septiembre 2012, en función de la cantidad de TEUS (contenedor de 20 pies), FEUS (contenedor de 40 pies) y por el número de trámites en carga suelta que se manejaba en este período.

Figura 2: Gráfico Importaciones Distrito Cuenca Octubre 2011 a Septiembre 2012 por tipo de carga.



Fuente: Información de los Depósitos Temporales Cuenca

Elaborado: Por el Autor

El Gráfico N°2 evidencia una tendencia hacia el alza para los TEUS (contenedor de 20 pies), para los FEUS (contenedor de 40 pies), así como también para las Cargas Sueltas en el periodo octubre 2011 a septiembre 2012.

Los meses de febrero, marzo, abril del año 2012, para los FEUS y TEUS se consideran un leve incremento en importaciones, sin embargo para los meses de mayo, junio, julio, agosto y septiembre, las operaciones de importación se incrementan.

Tabla 2: Importaciones Distrito de Cuenca Período Octubre Operaciones Distrito de Cuenca Octubre 2012 a Septiembre 2013 por Tipo de Carga

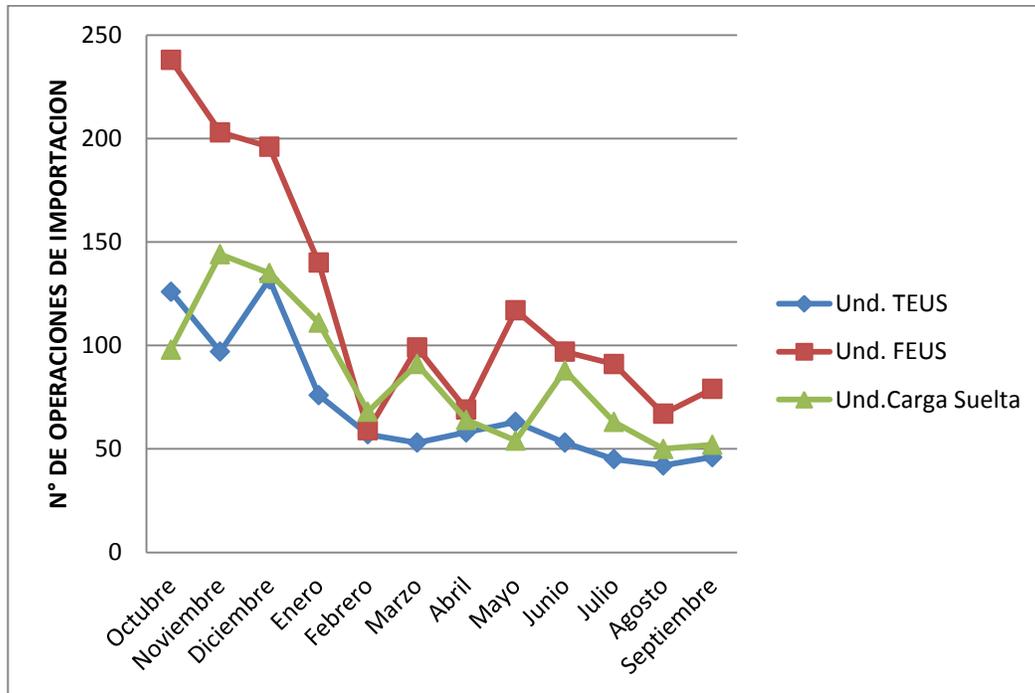
MESES	Und. TEUS	Und. FEUS	Número Trámites. Carga Suelta
Octubre	126	238	98
Noviembre	97	203	144
Diciembre	132	196	135
Enero	76	140	111
Febrero	57	59	68
Marzo	53	99	91
Abril	58	69	64
Mayo	63	117	54
Junio	53	97	88
Julio	45	91	63
Agosto	42	67	50
Septiembre	46	79	52
TOTAL	848.00	1,455.00	1,018.00

Fuente: Información de los Depósitos Temporales Cuenca

Elaborado: Por el Autor

La tabla 2 registra la cantidad de TEUS (contenedor de 20 pies), FEUS (contenedor de 40 pies) y el número de trámites en carga suelta de mercancías de importación que fue procesada en la aduana de Cuenca por el período Octubre 2012 Septiembre 2013, reflejando un comportamiento hacia la baja desde enero 2013 en adelante.

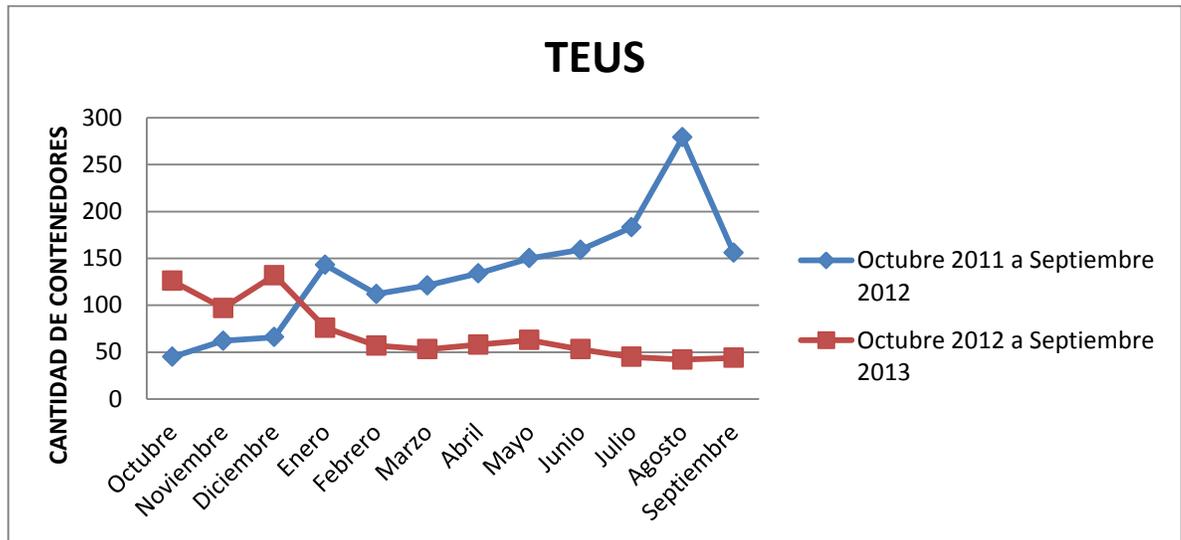
Figura 3: Grafico de Importaciones Distrito Cuenca Octubre 2012 a Septiembre 2013 por tipo de carga



Fuente: Información de los Depósitos Temporales Cuenca
Elaborado: Por el Autor

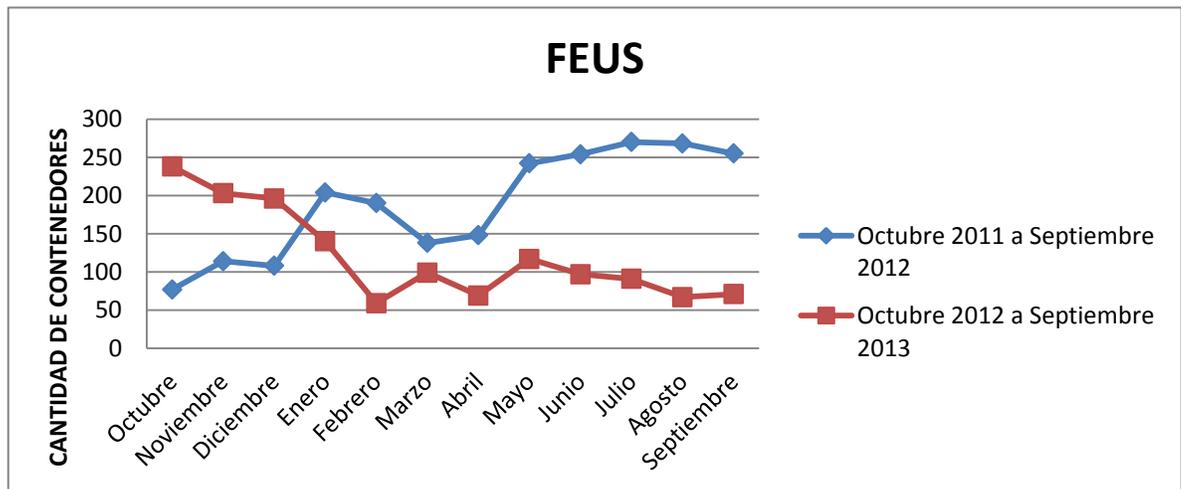
Las tablas 1,2 y los gráficos N° 2 y 3 reflejan el comportamiento consolidado de las importaciones por tipo de carga en los periodos analizados Octubre 2011-Septiembre 2012 y Octubre 2012 a Septiembre 2013 , por tal razón a continuación se presentan los gráficos N°3 TEUS (contenedor de 20 pies), N°4 FEUS (contenedor de 40 pies), y N°5 de Número de trámites de Carga Suelta los cuales indican el comportamiento individual por cada tipo de carga nacionalizada en los períodos objeto de estudio, reflejando una reducción promedio del 62,85% desde enero a septiembre del 2013 para los TEUS; una reducción del 56,54% para los FEUS y un 22% en carga Suelta.

Figura 4: Gráfico TEUS Periodo Octubre 2011 a Septiembre 2012 y Octubre 2012 a Septiembre 2013



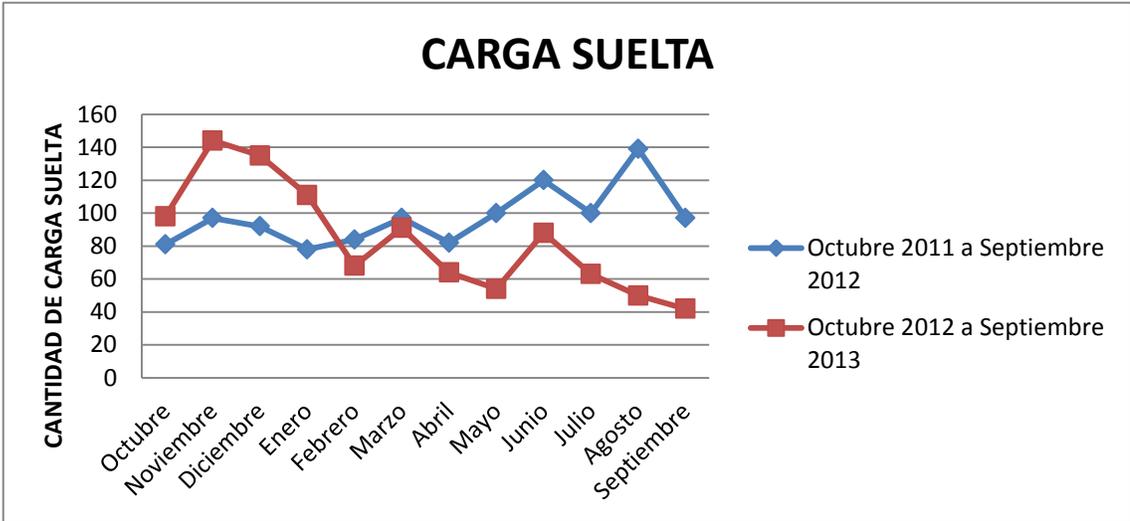
Fuente: Información de los Depósitos Temporales Cuenca
Elaborado: Por el Autor

Figura 5: Gráfico FEUS Periodo Octubre 2011 a Septiembre 2012 y Octubre 2012 a Septiembre 2013.



Fuente: Información de los Depósitos Temporales Cuenca
Elaborado: Por el Autor

Figura 6: Gráfico Número de trámites de CARGA SUELTA Periodo Octubre 2011 a Septiembre 2012 y Octubre 2012 a Septiembre 2013



Fuente: Información de los Depósitos Temporales Cuenca
Elaborado: Por el Autor

Tabla 3: Recaudaciones de Importaciones Distrito de Cuenca por Periodo Octubre 2011 a Septiembre 2012 y Periodo Octubre 2012 Septiembre 2013

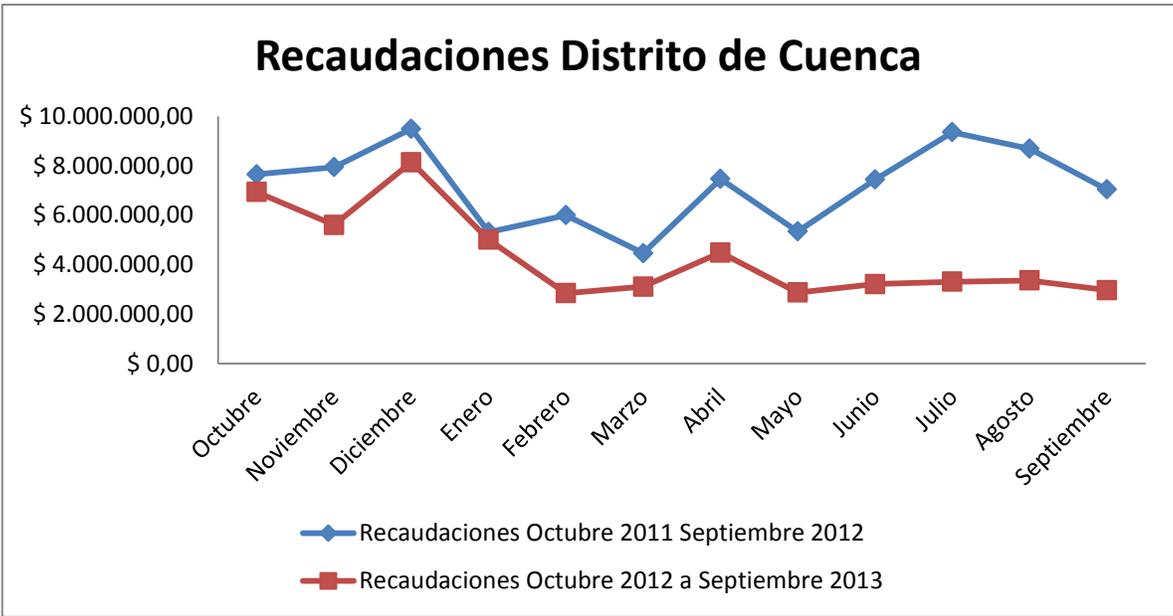
	PERIODO OCTUBRE 2011 SEPTIEMBRE 2012	PERIODO OCTUBRE 2012 SEPTIEMBRE 2013	Porcentaje de Incremento o Reducción.
MESES	IMPUESTOS	IMPUESTOS	
Octubre	\$ 7,654,550.00	\$ 6,939,740.00	-9.34
Noviembre	\$ 7,938,670.00	\$ 5,605,790.00	-29.39
Diciembre	\$ 9,489,720.00	\$ 8,138,040.00	-14.24
Enero	\$ 5,318,620.00	\$ 5,011,840.00	-5.77
Febrero	\$ 6,000,560.00	\$ 2,847,370.00	-52.55
Marzo	\$ 4,465,100.00	\$ 3,115,120.00	-30.23
Abril	\$ 7,465,100.00	\$ 4,492,220.00	-39.82
Mayo	\$ 5,343,720.00	\$ 2,875,300.00	-46.19
Junio	\$ 7,441,280.00	\$ 3,218,940.00	-56.74
Julio	\$ 9,358,220.00	\$ 3,312,780.00	-64.60
Agosto	\$ 8,685,920.00	\$ 3,361,850.00	-61.30
Septiembre	\$ 7,040,300.00	\$ 2,973,070.00	-57.77
TOTAL	\$ 86,201,760.00	\$ 51,892,060.00	

Fuente: Estadísticas de Recaudación SENAE

Elaborado: Por el Autor

La Tabla 3 de Recaudaciones de impuestos por el periodo octubre 2011 a septiembre 2012 presentan una reducción en los meses de enero, febrero y marzo de 2012 debido a que estos meses son considerados de temporada baja y en el período octubre 2012 septiembre 2013 se observa una tendencia a la baja lo cual se agudiza a partir del mes de enero a septiembre de 2013 con un promedio de reducción del 46% comparado con el año 2012, lo cual se refleja en Gráfico 7.

Figura 7: Gráfico Recaudaciones de Importación Distrito de Cuenca por Periodo Octubre 2011 a Septiembre 2012 y Periodo Octubre 2012 a Septiembre 2013



Fuente: Estadísticas de Recaudación SENAE
Elaborado: Por el autor.

Tabla 4: Recaudaciones de Importaciones Distrito de Guayaquil Periodo Octubre 2011 a Septiembre 2012 y Periodo Octubre 2012 Septiembre 2013

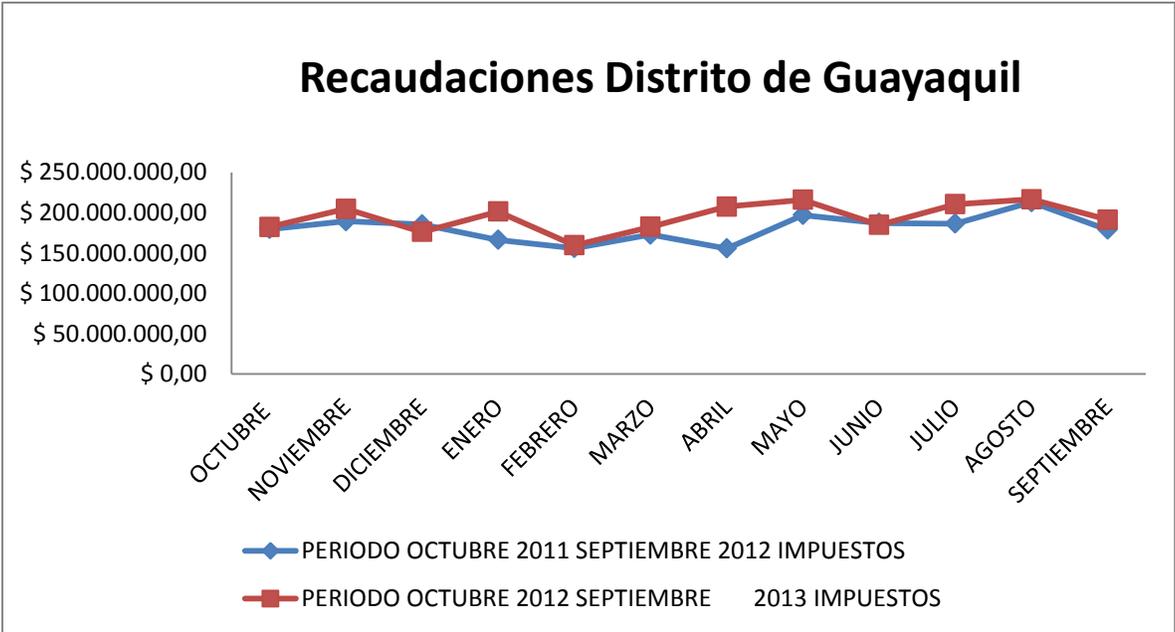
MESES	PERIODO OCTUBRE 2011 SEPTIEMBRE 2012	PERIODO OCTUBRE 2012 SEPTIEMBRE 2013	% DE Incremento o Reducción
	IMPUESTOS	IMPUESTOS	
Octubre	\$ 179,628,310.00	\$ 182,278,940.00	1.48
Noviembre	\$ 189,387,510.00	\$ 204,834,840.00	8.16
Diciembre	\$ 185,377,180.00	\$ 176,190,980.00	-4.96
Enero	\$ 166,256,550.00	\$ 201,411,330.00	21.14
Febrero	\$ 156,016,020.00	\$ 159,595,190.00	2.29
Marzo	\$ 172,831,630.00	\$ 182,503,720.00	5.60
Abril	\$ 155,666,780.00	\$ 207,562,760.00	33.34
Mayo	\$ 197,022,330.00	\$ 216,094,280.00	9.68
Junio	\$ 187,091,150.00	\$ 184,758,620.00	-1.25
Julio	\$ 186,443,620.00	\$ 210,560,950.00	12.94
Agosto	\$ 213,158,950.00	\$ 216,635,490.00	1.63
Septiembre	\$ 178,923,600.00	\$ 191,404,970.00	6.98
TOTAL	\$ 1,988,880,030.00	\$ 2,142,427,100.00	8.09

Fuente: Estadísticas de Recaudación SENA E

Elaborado: Por el autor

La Tabla 4 Detalla las Recaudaciones de impuestos de Importación en el Distrito de Guayaquil por el periodo octubre 2011 a septiembre 2012 y octubre 2012 a septiembre 2013 los cuales presentan una tendencia promedio hacia el alza del 8,09% en el período octubre 2012 septiembre 2013; en este incremento contribuyen las recaudaciones de los importadores de Cuenca que actualmente se encuentran nacionalizando en el puerto de Guayaquil lo cual se refleja en Gráfico 8.

Figura 8: Gráfico Recaudaciones de Importaciones Distrito de Guayaquil Periodo Octubre 2011 a Septiembre 2012 y Periodo Octubre 2012 Septiembre 2013



Fuente: Estadísticas de Recaudación SENA E

Elaborado: Por el Autor

Tabla 5:

INSPECCIONES A SOLICITUDES DE TRASLADO
Periodo 1 de Julio al 31 de Diciembre de 2013

Meses	N° Solicitudes	Inspecciones	Normal	% Inspección	% Normal
Julio	172	40	132	23%	77%
Agosto	155	78	77	50%	50%
Septiembre	163	99	64	61%	39%
Octubre	114	66	48	58%	42%
Noviembre	114	70	44	61%	39%
Diciembre	113	65	48	58%	42%

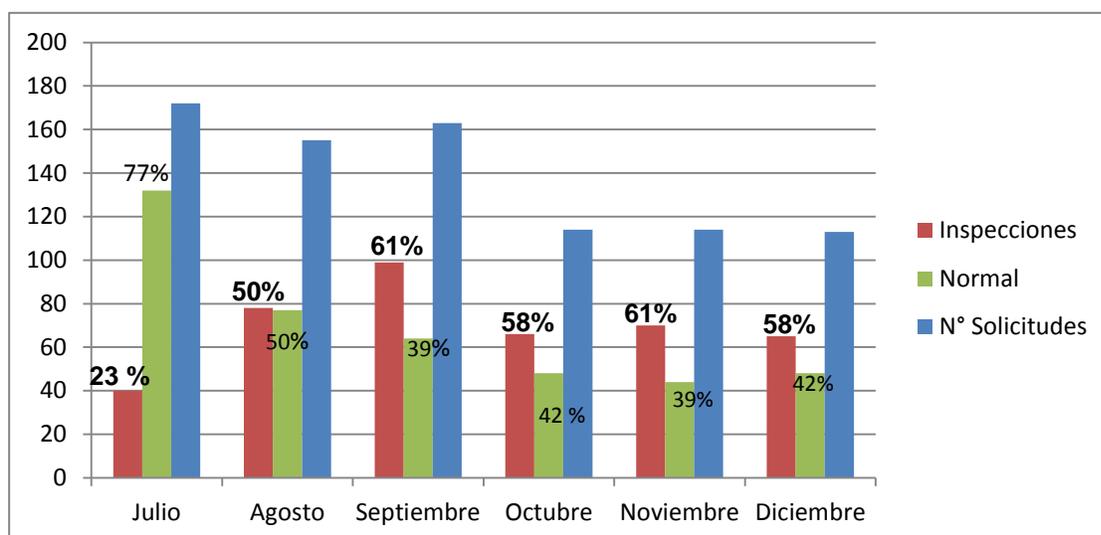
Fuente: Reporte de Inspecciones ADAPAUSTRO S.A.

Elaborado: Por el Autor

En esta tabla se registran las Solicitudes de Traslado generadas por la Concesionaria Adapaustro S.A, en el período comprendido desde el 1 de Julio al 31 de diciembre de 2013. La Solicitud de Traslado es el documento electrónico que permite la movilización de las mercancías desde el puerto o aeropuerto de ingreso al país hasta la Zona Primaria de Destino en este caso de estudio la ciudad de Cuenca.

A estas solicitudes el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador “SENAE”, aplica como medida de control las inspecciones de la carga en el puerto de Guayaquil, las mismas que superan el 50% del total de Traslados generados por mes.

Figura 9: Gráfico de Inspecciones a Solicitudes de Traslado Período Julio-Diciembre 2013



Fuente: Reporte de Inspecciones ADAPAUSTRO S.A.

Elaborado: Por el Autor

Tabla N° 6

ENCUESTA IMPORTADORES CUENCA

Efecto de la Nueva Normativa de Aduana y el ECUAPASS en el Distrito de Cuenca

MUESTRA 28

1.- Considera usted que la nueva normativa de aduana y la implementación del ECUAPASS tuvo incidencia en las operaciones por el Distrito de Cuenca:			
	SI	NO	TALVEZ
RESPUESTAS			
PREGUNTA	SI	NO	TALVEZ
1	24	4	0
%	86%	14%	0%

2- ¿Cuál es la razón principal para realizar sus operaciones por el Distrito de Cuenca?				
Pregunta abierta se tabula en función de los siguientes criterios:				
A. Seguridad		B. Facilidad y Confianza		C. Agilidad.
RESPUESTAS				
PREGUNTA	A	B	C	No responde
2	9	14	5	
%	32%	50%	18%	0%

3.- Qué Ventajas Obtiene al nacionalizar su carga por esta ciudad Cuenca:				
A: Seguridad de su mercancía		B: Facilidad en los trámites		C: Costos de Nacionalización
RESPUESTAS				
PREGUNTA	A	B	C	No responde
3	21	22	3	1
	45%	47%	6%	2%

4- ¿Existe alguna desventaja en nacionalizar la carga por esta ciudad Cuenca?				
Pregunta abierta se tabula en función de los siguientes criterios:				
A. Altos Costos		B. Incremento en tiempo		C. No tiene Desventajas
RESPUESTAS				
PREGUNTA	A	B	C	
4	16	8	4	
%	57%	29%	14%	

5.- La inspección en la ciudad de Guayaquil para las cargas objeto de traslado hasta Cuenca, usted la considera como una medida de control:				
Media		Alta	Excesiva	
RESPUESTAS				
PREGUNTA	A	B	C	No responde
5	6	5	16	1
%	21%	18%	57%	4%

6.- La inspección de las cargas en la ciudad de Guayaquil que genera en sus importaciones:				
A: Incremento en tiempos de Nacionalización		B. Daño de Mercancías		C. Incremento en Costos
RESPUESTAS				
PREGUNTA	A	B	C	No responde
6	22	13	20	1
%	39%	23%	36%	2%

7.- Realizaría la nacionalización de sus mercancías por otro Distrito:				
SI		NO	TALVEZ	
RESPUESTAS				
PREGUNTA	SI	NO	TALVEZ	
7	16	8	4	
%	57%	29%	14%	

8- ¿Cuál es la razón principal de Nacionalizar por otro Distrito o Ciudad?			
Pregunta abierta se tabula en función de los siguientes criterios:			
A. Menor Costo y Tiempo	B. No Usaría		C. No Responde
RESPUESTAS			
PREGUNTA	A	B	C
8	20	4	4
%	71%	14%	14%

9:- Qué Ventajas obtiene al nacionalizar su carga por otro Distrito que no sea el de Cuenca					
A. Agilidad en los Trámites	B. Costos	C. Seguridad de las Mercancías	D. Todas anteriores		
RESPUESTAS					
PREGUNTA	A	B	C	D	No responde
9	10	12	1	4	9
%	28%	33%	3%	11%	25%

10.- En General, Qué tan importante es el costo al momento de elegir en donde nacionalizar				
A. Muy Importante	B. Moderadamente Importante	C. Poco Importante	D. Nada Importante	
RESPUESTAS				
PREGUNTA	A	B	C	D
10	15	11	2	0
%	54%	39%	7%	0%

11.- En General, Cuál es la probabilidad de que vuelva a utilizar el Distrito de Cuenca.				
A. Bastante Probable	B. Algo Probable	C. Poco Probable	D. Nada Probable	
RESPUESTAS				
PREGUNTA	A	B	C	D
11	16	6	2	4
%	57%	21%	7%	14%

La Encuesta contiene 11 preguntas relacionadas con el efecto que generó la nueva normativa de Aduana y el Ecuapass en las operaciones por el Distrito de Cuenca; para lo cual se tomó una muestra representativa de 28 importadores del total de 60 clientes que son considerados como potenciales por el volumen y frecuencia con la que realizan sus importaciones, mismas que representa el 60%, analizándose las preguntas 1,3,5,6,9,10, que tienen una relación directa con el objeto de estudio, y las preguntas 2,4,7,8,11 que identifican las razones por las cuales el importador usa el Distrito de Cuenca, y la probabilidad que existe en seguir usando el mismo; así como también las razones por las que el importador se ve provocado en nacionalizar la carga por otro Distrito de Aduanas.

4 CAPITULO 3: DISCUSIÓN

Con la implementación del Sistema ECUAPASS en el mes de octubre de 2012, y la nueva normativa de aduana se genera un efecto contrario en el distrito del interior con respecto a las distritos de ingreso al país, ya que si bien el objetivo del ECUAPASS era disminuir el tiempo de nacionalización en el puerto de Guayaquil de seis a tres días; en Cuenca el tiempo de nacionalización con el SICE era mucho menor ya que este se lo hacía de 3 a 4 horas y actualmente se lo hace en un tiempo promedio de un día.

Con la Resolución N° 0542(ver anexo 3); emitida por el Servicio Nacional de Aduanas de fecha septiembre 23 de 2011 se resuelve expedir los Requisitos que deben cumplir los Depósitos Temporales para operar como concesionarios del "SENAE"; en lo que respecta al Almacenamiento Temporal de mercancías, misma que contiene requisitos legales, físicos y técnicos mínimos tales como Báscula camionera dentro del Depósito temporal, zonas delimitadas para almacenamiento, aforo, sistema de etiquetado para control de ingreso y salida de carga, sistema de control de ingreso y salida de personal a través del uso de tecnología biométrica, entre otros; por lo tanto para el año 2012 los Depósitos Temporales a nivel nacional debían implementar todo lo que dicha resolución establecía.

Las concesionarias ADAPAUSTRO S.A, y Aduanaprecua Cía. Ltda. también tuvieron que acogerse a esta resolución es por eso que a finales del mes de Diciembre del año 2012, el Servicio Nacional de Aduanas de manera unilateral sin dar un plazo previo al Concesionario decide suspender el funcionamiento del Depósito Temporal de ADAPAUSTRO S.A. hasta que dicha concesionaria cumpla las nuevas exigencias, está suspensión duró 5 meses, reiniciando sus operaciones en junio de 2013.

Durante los cinco meses de suspensión del depósito temporal ADAPAUSTRO S.A. las operaciones se concentraron en otras concesionarias las mismas que no cubrían la demanda existente debido a que ésta concesionaria manejaba el 60% del mercado de importaciones por Cuenca, generando una reducción considerable en operaciones y recaudación en los meses de febrero, marzo, abril y mayo; provocando de esta manera que los importadores decidan realizar sus trámites de nacionalización directamente en el puerto de Guayaquil. Con la reapertura del Depósito Temporal de ADAPAUSTRO S.A.; se suspende definitivamente el Depósito Temporal de Aduanaprecua Cía. Ltda.; sin permitir siquiera que la misma implemente los requisitos de la resolución N°542, lo que causó un mayor perjuicio a la ciudad y sector importador.

Es importante indicar que esta implementación de la Resolución N°542 generaría costos extras para el importador, ya que los procesos de almacenamiento y aforo ya no se podrán ejecutar como en el pasado, es decir que el contenedor permanezca cargado en el vehículo que fue transportado mientras se cumplan las formalidades de aforo, y una vez cancelada la liquidación de la importación la mercancía sea retirada.

La nueva normativa también exigió que los traslados sean ejecutados a través del Sistema Georeferenciado; que consiste en que todos los contenedores y las cargas sueltas cuenten con un dispositivo satelital que permitan el monitoreo de las mercancías durante el traslado desde Guayaquil hasta el ingreso de la carga a Zona Primaria de Destino; con un costo por operación de \$30 más el IVA. El aumento de costos desestimula a los importadores.

En el mes de junio de 2013 ADAPAUSTRO S.A, reinicia sus operaciones por lo que se presenta un leve incremento en operaciones y recaudaciones en los meses de junio y julio de 2013.

Uno de los objetivos del ECUAPASS es reforzar el control Aduanero en el país tal es así que a partir del mes de julio de 2013, las Solicitudes de Traslado hasta Cuenca empiezan a ser sujetas de inspección en la ciudad de Guayaquil en un porcentaje superior al 50% del total de solicitudes aprobadas mensualmente, ocasionando en algunos casos que las cargas sea inspeccionadas dos y hasta tres veces es decir la primera inspección por Zona Primara Guayaquil, la segunda por el área de Intervención de la SENA E y una tercera al momento de presentar la Declaración Aduanera lo que trae como consecuencia nuevos procesos que conlleva a que el tiempo de traslado se incremente de dos a 3 días.

Es importante considerar que en el SICE las inspecciones de carga en la ciudad de Guayaquil se daban únicamente por las diferencias de peso y sello que presentaban los contenedores y cargas sueltas al momento del retiro del Depósito Temporal de Guayaquil y estas se realizaban de manera aleatoria siempre y cuando la diferencia de peso supere el 10% de tolerancia que la Aduana estableció como parámetro de control; y si el sello del contenedor no coincidía con el número de sello registrado en el documento de transporte.

Actualmente las inspecciones se establecen por selectividad por parte de aduana, la cual se determina al momento en que el Depósito Temporal genera la Solicitud de Traslado entre Zonas Primarias en sistema ECUAPASS; el mismo que envía una notificación de resultado y se asigna la inspección de la mercancía que está siendo objeto de traslado (Ver Tabla 5).

Estos excesos de control para Cuenca y la agilidad en los procesos de nacionalización en Guayaquil así como la facilidad de aplicar los beneficios que brindan las nuevas modalidades despacho han generado que el importador de Cuenca haga sus operaciones en la ciudad de Guayaquil ya que tiene su carga en menos tiempo, a un menor costo; y sin excesos de control.

El traslado de carga sueltas también se ve afectado debido a la implementación del Sistema Geo-referenciado, que establece que para la movilización de carga suelta se coloque el dispositivo satelital conocido como PEMA (Precinto Electrónico de Monitoreo Aduanero), lo que originó que cada carga suelta sea trasladada en un camión lo cual evidentemente incremento el costo del flete interno llegando en momentos a superar el costos del flete internacional, perdiendo de esta manera un segmento importante de importadores de carga suelta.

Del análisis realizado a las encuestas se demuestra:

1. En la pregunta N° 1, el 86% de importadores consideran que si tuvo mucha incidencia el cambio de normativa de aduana y del sistema para las operaciones en el Distrito.
2. En la pregunta N°5 el 57 % de encuestados confirma que es Excesiva la medida de Control de Inspeccionar en la ciudad de Guayaquil las cargas que son objeto de traslado.
3. En la pregunta N° 6 el 39% de importadores indica que las inspecciones generan un Incremento en los tiempos de Nacionalización y el 36% un incremento en costos por esta operación.
4. En la pregunta N°9; de la muestra encuestada el 28 % indican que la nacionalización en Guayaquil es más ágil y un 33% que los costos son menores.
5. En la pregunta N°10 un 54 % de encuestados manifiestan que el costo es Muy importante al momento de decidir en qué ciudad nacionalizar su carga.

5 CONCLUSIÓN

Las operaciones de traslado por tipo de carga en el periodo Octubre 2012 Septiembre 2013 reflejan con claridad que a partir del mes de Enero de 2013 y los meses siguientes se reducen considerablemente, lo que se debe a que desde la apertura de ADAPAUSTRO S.A. la concesionaria en cumplimiento a la nueva normativa de Aduana Resolución N° 542, que exige contar con una infraestructura determinada, disponer requerimientos físicos y técnicos dan lugar a la creación de servicios adicionales de manipuleo (Carga y descarga de contenedores), posicionamientos en zona de aforo, pesaje de contenedores y carga suelta, operaciones que antes de esta resolución no se ejecutaban, situación que en su momento fue aceptada por el sector importador.

El establecimiento de las inspecciones de la carga en la ciudad de Guayaquil en un porcentaje de un 50% o más, también genera un incremento en el costo de importación ya que para dicha operación el importador deberá cancelar en el Deposito Temporal de Llegada (Guayaquil) el valor por manipuleo, aforo e inspección, sellos; duplicándose de esta manera el costo.

Con el anterior sistema, normativa y política de aduana existía autonomía es decir la carga que tenía como destino final la ciudad de Cuenca, debía ser inspeccionada en esa ciudad, salvo el caso de que los contenedores o carga suelta presenten una diferencia de peso superior al 10% en más o menos y que los sellos del contenedor no coincidan con los registrados en el documento de transporte sin embargo en ningún caso el porcentaje de inspecciones por este concepto superaban el 10% del total de cargas trasladadas a la ciudad de Cuenca.

El exceso de control provoca una migración voluntaria e involuntaria del importador a realizar sus operaciones por otro distrito; debido a que las inspecciones en la ciudad de Guayaquil trae como consecuencia, un incremento tanto en tiempo de nacionalización cuanto en costos de importación, e inclusive generan un daño de las mercancías que son manipuladas en los Depósitos temporales del Puerto y Aeropuerto de Guayaquil la misma que representa un 23% según los datos de la encuesta. Es importante indicar que este tipo de control no se realiza con las mercancías que son nacionalizadas en los puertos de llegada al país ya que únicamente se aplicaría el canal de aforo asignado por el Servicio Nacional de Aduanas que puede ser Documental Automático o físico, una vez que se presente la declaración aduanera de importación.

Basado en las estadísticas, encuestas, se evidencia una desventaja competitiva del Distrito de Cuenca con respecto al resto de Distritos de Llegada al país, ya que se presentan debilidades tales como: Incremento en Procesos de Nacionalización y Traslado, Exceso de Control, Altos costos de Operación, Condicionamientos para las Solicitudes de Traslados en el interior del país y la no aplicabilidad de determinadas modalidades de despacho en el Distrito de Cuenca.

Estas debilidades pueden convertirse en una verdadera Amenaza para la sostenibilidad del Distrito de Cuenca en el tiempo; ya que para el importador es de gran importancia el costo de nacionalizar su mercancía así como el tiempo; debido a la diferencia considerable que existe al nacionalizar su carga en Cuenca Versus Guayaquil, que según las estadísticas y encuestas el importador prefiere nacionalizar en otra ciudad por la agilidad en los procesos en el Puerto de Llegada y los bajos costos.

Cabe indicar que de la encuesta realizada el 45% de importadores de la muestra consideran que el trabajar por el Distrito de Cuenca le brinda Seguridad en sus mercancías y un 47% facilidad en los trámites, lo cual se convierte en una fortaleza sobre la cual se deberán direccionar las estrategias para conseguir que el importador haga sus operaciones por Cuenca, además es importante una revisión y ajustes en los costos del Depósito temporal que actualmente sigue funcionando.

Si se compara la Tabla N°3 Recaudaciones de Importaciones Distrito de Cuenca por los períodos Octubre 2011 a Septiembre 2012 y Octubre 2012 a Septiembre 2013 con la Tabla 4 Recaudaciones de Importaciones en el Distrito de Guayaquil por el mismo periodo de tiempo, se evidencia que en el Distrito de Cuenca las recaudaciones tienden a la baja no así en el Distrito de Guayaquil el comportamiento es hacia el alza ya que todas las operaciones a nivel país se concentran en ese Distrito y también a que alrededor del 60% de importadores que dejaron de trabajar por Cuenca actualmente lo hacen en Guayaquil. .

Existiría una oportunidad en mercado si el Servicio Nacional de Aduanas, reduce la medida de control (Inspecciones en Guayaquil) establecida a las Solicitudes de Traslado que actualmente representan un porcentaje superior al 50% de inspecciones a las cargas que son objeto de Traslado hasta Cuenca, considerando además que el 57% de importadores encuestados afirman que esta medida de control es excesiva, un 18% que es Alta y un 21% que es media.

De no mejorar el perfil de las inspecciones para las mercancías objeto de traslado, la reducción en las operaciones del Distrito de Cuenca seguirá siendo progresiva; debido a la constante migración de los importadores en realizar sus operaciones por otro Distrito lo cual se debe a la duplicidad de controles por parte de aduana así como también a los altos costos e incremento en tiempo que este control genera.

La operación de inspección puede ser ejecutada en Zona Primaria de Cuenca, sin embargo por el control concurrente que ejerce el Servicio Nacional de Aduanas la mercancía se inspecciona en el Puerto de Guayaquil, y luego de presentada la Declaración Aduanera de Importación, es aforada en Cuenca.

La sostenibilidad del Distrito de Cuenca dependerá de que al menos un 40 % de importadores del Austro, continúen realizando sus operaciones por esta ciudad, y que el concesionario del Depósito Temporal con este volumen de cargas puede estar en un nivel superior a su punto de equilibrio permitiéndole que se sustente su operación y mantenerse en el mercado.

Es importante el control ejercido por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador "SENAE"; sin embargo se recomienda que la aduana establezca políticas institucionales que permitan la reducción de este porcentaje de inspecciones sin que esto menoscabe los controles; y que las operaciones de inspección sean ejecutadas en destino y no en los puertos de ingreso como se procedía en el pasado; con el afán de descentralizar y desconcentrar las operaciones en Guayaquil, haciendo más dinámicas las nacionalizaciones en Cuenca evitando así la duplicidad de procesos.

En el año 2012 la ciudad de Cuenca contaba con tres Depósitos Temporales Adapaustro S.A., Logistalmadec Cía. Ltda., Aduanaprecua Cia Ltda., y dos Depósitos Aduaneros Almacopio y Adapaustro S.A, actualmente existen un solo Depósito Temporal y dos Depósitos Aduaneros por lo que es recomendable se revisen la política de aduana de tal manera que se dinamice el Comercio Exterior del Austro y que esté sea atractivo para nuevos inversionistas.

Considero que existen grandes oportunidades en la región austral en el área de Comercio exterior ya que existe un sector productivo pujante en el Austro que contribuye al desarrollo nacional.

Dentro de las Políticas de Gobierno está el cambio de la matriz productiva esto es sustituir estratégicamente las importaciones por bienes de producción nacional presentándose una gran oportunidad para que la SENA, fortalezca sus servicios en el Austro y considere estrategias de control políticas institucionales que contribuyan a que no se dupliquen procesos logrando un servicio más competitivo y dinámico para la ciudad.

Se recomienda que el Distrito de Aduana de Cuenca se fortalecería aún más impulsando a que el Aeropuerto de la ciudad sea Internacional y así se de una mejor intercambio comercial dinamizando el Comercio Exterior del Austro tanto en bienes de exportación cuanto de importación con países vecinos.

6 REFERENCIA BIBLIOGRÁFICAS

Código Orgánico de La Producción, Libro V, 2010, (Registro Oficial N°351, 29/12/ 2010).

Reglamento al Título de Facilitación Aduanera Libro V, COPCI, 2011, (Registro Oficial N°452,19/05/ 2011).

Resolución N° 542, SENA, (Registro Oficial N°573, 11/11/2011).

Resolución N°640, SENA, 2011, Manual Específico de Servicio de Monitoreo Aduanero Geo-Referenciado de Mercancías. (Registro oficial N° 603, 23 /diciembre/ 2011)

Resolución SENA-DGN-2012-0354-RE, 2012, Manual Específico para la operación de traslado entre Zonas Primarias. (Registro oficial N° 841, 21/11/2012).

Resolución N° SENA-DGN-2013-0103-RE, 2013, (Registro oficial N° 930, 10/ 04/ 2013).

www.aduana.gob.ec

7 ANEXOS

- 1.1. Manual Específico de Servicio de Monitoreo Aduanero Geo-Referenciado de Mercancías.
- 1.2. Manual Específico para la operación de traslado entre Zonas Primarias.
- 1.3. Resolución N° 542 emitida por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
- 1.4. Resolución N° SENA-DGN-2013-0103-RE
- 1.5. Encuestas