



**UNIVERSIDAD DEL AZUAY  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS  
ESCUELA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES**

*“La importancia del Agente de Aduana como fedatario en el comercio exterior basado en normativas legales de índole nacional así como en el Convenio de Kioto acerca de Aduanas”.*

**Trabajo de graduación previo a la obtención del título de Licenciado de Estudios Internacionales con Mención en Comercio Exterior**

**Autora: Adriana Jhadira Peralta Díaz**

**Director: Dr. Esteban Segarra Coello**

**Cuenca, Ecuador**

**2013**

## **Dedicatoria**

Dedico este trabajo a mis padres por su paciencia y apoyo, a mis hermanas por su confianza y aliento, a mis familiares y amigos que de una u otra forma han sido mi inspiración y fuerza durante el trayecto en la finalización del presente trabajo.

### **Agradecimiento**

Primeramente agradezco a Dios por la fuerza para finalizar el presente trabajo, a mis padres, familiares y amigos por el apoyo incondicional, la presión y confianza que han puesto en mí, de manera especial también quisiera agradecer al Dr. Esteban Segarra por su dedicación para con mi trabajo y a la Dra. Claudia Campoverde por su inmensa colaboración.

Mis más sinceros agradecimientos a todos!

Adriana Peralta Díaz

## Índice de Contenidos

<b>Dedicatoria</b> .....	ii
<b>Agradecimientos</b> .....	iii
<b>Índice de Contenidos</b> .....	iv
<b>Resumen</b> .....	viii
<b>Abstract</b> .....	ix
<b>Glosario</b> .....	x
<b>Introducción</b> .....	1
<b>CAPITULO 1</b>	
<b>1. Importancia de los Auxiliares de la Administración Aduanera</b> .....	3
<b>1.1 Comercio Exterior</b> .....	5
<b>1.2 Participantes en el Comercio Exterior</b> .....	6
1.2.1 Organismos Oficiales.....	6
1.2.2 Entidades Financieras.....	7
1.2.3 Sujetos Contratantes.....	7
1.2.4 Documentos Comerciales.....	8
1.2.5 Aduana.....	10
1.2.6 Agente de Aduana.....	13
<b>1.3 Normativas Legales Nacionales</b> .....	16
<b>1.4 Normativas Supranacionales</b> .....	16
1.4.1 Organización Mundial de Aduanas.....	17
1.4.1.1 Convenio de Kioto.....	18
<b>1.5 Análisis de la Constitución ecuatoriana en cuyos Artículos determina su jerarquía sobre los Tratados Internacionales</b> .....	19
<b>1.6 Auxiliares de la Administración Aduanera (A.A.A)</b> .....	21
<b>1.7 Operadores Económicos Autorizados (O.E.A)</b> .....	23
<b>1.8 Análisis Comparativo entre A.A.A. y O.E.A</b> .....	25
<b>1.9 Conclusión</b> .....	26

## CAPITULO 2

<b>2. Marco Normativo que regula las Actividades de los Agentes Aduaneros a Nivel Nacional</b> .....	27
<b>2.1 Derechos de los Agentes de Aduana</b> .....	29
<b>2.2 Deberes y Obligaciones de los Agentes de Aduana</b> .....	29
<b>2.3 Impedimentos para ser un Agente de Aduana</b> .....	30
<b>2.4 Licencia de Agente de Aduana</b> .....	31
2.4.1 Cancelación Voluntaria de la Licencia de Agente de Aduana.....	31
2.4.2 Suspensión Voluntaria de la Licencia de Agente de Aduana.....	32
2.4.3 Procedimiento para la Cancelación o Suspensión de la Licencia de Agente de Aduana.....	32
2.4.4 Caducidad de la Licencia de Agente de Aduana.....	33
<b>2.5 Sanciones a los Agentes de Aduana</b> .....	33
2.5.1 Suspensión de la Licencia de Agente de Aduana.....	33
2.5.2 Cancelación de la Licencia de Agente de Aduana.....	34
<b>2.6 Garantías</b> .....	34
2.6.1 Para el Ejercicio de la Actividad de Agente de Aduana.....	35
<b>2.7 El Auxiliar de Agente de Aduana</b> .....	38
<b>2.8 Conclusión</b> .....	40

## CAPITULO 3

<b>3. Convenio de Kioto</b> .....	41
<b>3.1 Organización Mundial de Aduanas</b> .....	43
3.1.1 Consideraciones Generales.....	43
3.1.2 Misión.....	43
3.1.3 Organización.....	44
3.1.4 Antecedentes.....	46
3.1.5 Principales Labores.....	48
<b>3.2 Convenio de Kioto para la Simplificación y Armonización de los Procedimientos Aduaneros, enfoque principal: Despacho de Mercancías y Agentes de Aduana</b> .....	50
3.2.1 Consideraciones Generales.....	50

3.2.2	Análisis del Convenio de Kioto, particularmente Agentes de Aduana.....	54
3.2.3	Ordenamiento Mundial con respecto al Convenio de Kioto enfocado en Auxiliares Aduaneros.....	58
3.2.4	Casos de naciones específicas en materia aduanera y posturas en relación al Convenio de Kioto, específicamente Agentes de Aduanas.....	62
3.2.4.1	Caso Europeo: Análisis de los Principales Países.....	62
3.2.4.1.1	Unión Europea.....	62
3.2.4.1.1.1	Misión.....	62
3.2.4.1.1.2	Generalidades Aduaneras.....	63
3.2.4.2	Caso Americano: Análisis de los Principales Países.....	65
3.2.4.2.1	EEUU.....	65
3.2.4.2.1.1	Misión.....	65
3.2.4.2.1.2	Organización.....	65
3.2.4.2.1.3	Generalidades Aduaneras.....	66
3.2.4.2.2	México.....	68
3.2.4.2.2.1	Misión.....	68
3.2.4.2.2.2	Organización.....	68
3.2.4.2.2.3	Generalidades Aduaneras.....	69
3.2.4.2.3	Brasil.....	70
3.2.4.2.3.1	Misión.....	70
3.2.4.2.3.2	Organización.....	70
3.2.4.2.3.3	Generalidades Aduaneras.....	71
3.2.4.3	Caso Asiático: Análisis de los Principales Países.....	73
3.2.4.3.1	China.....	73
3.2.4.3.1.1	Misión.....	73
3.2.4.3.1.2	Organización.....	73
3.2.4.3.1.3	Generalidades Aduaneras.....	74
3.2.4.3.2	Corea del Sur.....	74
3.2.4.3.2.1	Misión.....	74
3.2.4.3.2.2	Organización.....	75
3.2.4.3.2.3	Generalidades Aduaneras.....	76
3.2.5	Análisis Comparativo de Agentes de Aduanas a nivel mundial...	78

3.2.6 Caso ecuatoriano.....	79
3.2.6.1 Consideraciones Generales.....	79
3.2.6.2 ECUAPASS.....	81
3.2.6.3 Ventanilla Única Ecuatoriana.....	83
<b>3.3 Conclusión.....</b>	<b>85</b>

## **CAPITULO 4**

<b>4. Entorno Estadístico.....</b>	<b>87</b>
<b>4.1 Agentes de Aduana.....</b>	<b>89</b>
<b>4.2 Funcionarios Aduaneros.....</b>	<b>91</b>
<b>4.3 Importador/Exportador.....</b>	<b>93</b>
<b>4.4 Conclusión.....</b>	<b>98</b>
<b>5. Conclusiones y Recomendaciones.....</b>	<b>99</b>
<b>5.1 Conclusiones.....</b>	<b>99</b>
<b>5.2 Recomendaciones.....</b>	<b>101</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>102</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>108</b>

## **RESUMEN**

A través del proyecto “La importancia del Agente de Aduana como fedatario en el comercio exterior basado en normativas legales de índole nacional así como en el Convenio de Kioto acerca de Aduanas” se evidenció la situación normativa actual dentro de nuestro país en el tema aduanero, así como los planteamientos y propuestas a nivel internacional en cuanto a modernizaciones aduaneras y marcos normativos supranacionales. De la misma forma, el estudio permitió conocer la situación tanto de importadores como exportadores dentro del Ecuador y la importancia que tiene el Agente de Aduanas como su representante ante la Aduana, descubriendo la relación de dependencia directa para con esta figura que han desarrollado gran parte de importadores y exportadores. Finalmente, la relevancia del presente proyecto radica en la determinación de la importancia del Agente de Aduanas dentro de las prácticas diarias y los diferentes procesos como la nacionalización de mercancías, además de determinar la posibilidad de prescindir de esta figura dentro de los diferentes procesos aduaneros.



## **ABSTRACT**

Through the project “The importance of customs brokers as a notary in foreign trade, based on domestic legal normative and the Kyoto Convention about customs” is evidenced the current regulatory situation in our country in the customs field and the international proposals and approaches in customs modernizations and supranational legal frames. Similarly, the present assignment allows knowing about the current situation of importers and exporters within Ecuador and the importance that the customs broker has as their representative in the face of customs, this fact reveals the direct dependency relationship developed with this figure. Finally, the relevance of this project lies in determining the importance of customs brokers in the daily practices and different processes such as the nationalization of goods, moreover determines the possibility of dispensing with this figure in different customs processes in the future.

## GLOSARIO

- AAA:** Auxiliares de la Administración Aduanera.
- AFIP:** Administración Federal de Ingresos Públicos.
- CAE:** Corporación Aduanera Ecuatoriana.
- CBP:** Customs and Border Protection.
- CK:** Convenio de Kioto.
- COPCI:** Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.
- C-TPAT:** Customs-Trade Partnership against Terrorism.
- DAI:** Declaración Aduanera de Importación.
- DIAN:** Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia.
- LOA:** Ley Orgánica de Aduanas.
- OEA:** Operadores Económicos Autorizados.
- OMA:** Organización Mundial de Aduanas.
- RCOPCI:** Reglamento al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.
- RLOA:** Reglamento a la Ley Orgánica de Aduanas.
- SAT:** Aduanas del Servicio de Administración Tributaria de México.
- SECEX:** Secretaría de Comercio Exterior.
- SENAE:** Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
- SENIAT:** Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria.
- SISCOMEX:** Sistema Integrado de Comercio Exterior
- SUNAT:** Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.
- VUE:** Ventanilla Única Ecuatoriana.

## INTRODUCCIÓN

El presente estudio de graduación se enfoca en la importancia del Agente de Aduana como fedatario en el comercio exterior con el objetivo principal de determinar la relevancia real de los Agentes Aduaneros dentro del intercambio comercial, y como auxiliar entre el importador/exportador y el servicio aduanero.

El análisis de las distintas variables y los protagonistas dentro del comercio exterior permite conocer verazmente el rol y la importancia de cada eslabón dentro de la cadena comercial, específicamente en la interacción Aduana – importador/exportador donde el Agente de Aduanas actúa como notario o representante legal del importador y exportador ante el servicio aduanero.

Por tanto, a través de entrevistas principalmente a los distintos involucrados, se pretende determinar un concepto real en cuanto a la relevancia que tiene la figura del Agente de Aduanas en nuestro medio, así como la participación e interés de importadores y exportadores en los diferentes procesos aduaneros, la relación del sector privado con la Aduana y como afectan estas relaciones al comercio exterior dentro de nuestro país.

El presente trabajo monográfico desarrollado a continuación está conformado por cuatro capítulos, mismos que se enfocan en el estudio de marcos normativos aduaneros en nuestro país, así como las diferentes propuestas a nivel internacional orientadas hacia una modernización en aduanas y la máxima simplificación en los regímenes aduaneros. Con la finalidad de potencializar la labor de las Aduanas, facilitando y agilizando el comercio exterior dentro de las naciones y beneficiando a toda la comunidad en general.

Dentro del primer capítulo, además de establecer un marco teórico que engloba al tema tratado, además de estudiar de forma breve la Constitución de la República del Ecuador y sus disposiciones acerca de los Tratados Internacionales también se plantea un análisis de los diferentes participantes en los procesos aduaneros en su forma más básica como preámbulo en el estudio de los Agentes de Aduana en capítulos posteriores.

En el segundo capítulo, por su parte se consideran las normativas legales nacionales en materia aduanera principalmente enfocada en la labor del Agente de Aduana como tal, sus deberes, obligaciones, licencia y demás.

En el capítulo tres, con un enfoque internacional, se presentan las normativas legales supranacionales planteadas por organismos tales como la Organización Mundial de Aduana u OMA, además de conocer la representatividad de los Agentes de Aduana en el ámbito internacional y las alternativas planteadas en cuanto a modernizaciones aduaneras.

Finalmente, tras la realización de entrevistas principalmente a funcionarios aduaneros, agentes de aduana, importadores y exportadores, en el capítulo cuatro se exponen las conclusiones que las mismas han arrojado, lo que pone al descubierto la situación que vive actualmente en nuestro medio la relación Aduana – Agente de Aduana – Importador/Exportador, determinando a su vez las fallas que obstaculizan la óptima fluidez del comercio exterior en nuestro país, y las áreas y temas que necesitan ser corregidos para el funcionamiento idóneo del sistema aduanero y acrecentar el dinamismo económico dentro del Ecuador.

Por consiguiente, este trabajo monográfico es útil como una guía del funcionamiento y la interacción actual entre la Aduana e importador/exportador, con la intervención del Agente de Aduanas, el rol de las aduanas dentro del comercio exterior principalmente y la constitución de modelos enfocados principalmente en la facilitación del comercio, la simplificación de los diferentes procesos aduaneros lo que conlleva al crecimiento económico de las naciones.

Finalmente, para desarrollar el presente trabajo, se ha hecho uso de métodos investigativos, tales como el método inductivo-deductivo. Como fuente primaria de información se ha recurrido a entrevistas y encuestas, complementado la investigación con revisión de publicaciones concernientes al tema, así como material bibliográfico físico, digital, boletines de prensa, comunicados e internet.

## CAPÍTULO 1

### Importancia de los Auxiliares de la Administración Aduanera

Desde los inicios del hombre, su consiguiente pluralidad, su organización en grupos sociales, hasta la conformación de lo que actualmente se conoce como Estados, sus relaciones comerciales y la rapidez con la que se extendían más allá de sus fronteras, desemboca en la necesidad de entidades cuya finalidad principal sea controlar el intercambio comercial, prohibiendo el paso de determinadas mercaderías o cobrando tributos a importaciones o exportaciones.<sup>1</sup>

Sin embargo, la necesidad propiamente expuesta de intercambiar bienes y servicios nace ante la desigualdad de recursos naturales, las diferencias humanas, principalmente en lo relativo a habilidades, la división y la especialización del trabajo. Es así que surge el comercio, ante el creciente intercambio en los excedentes de bienes básicos por otros que en dicho medio escaseaban.

Con el paso de los años, el perfeccionamiento de la técnica, los avances en los medios de comunicación y transporte beneficiaron al comercio en general, fue así como evolucionó desde el incipiente intercambio en la antigüedad, hasta constituirse en el comercio como lo conocemos en la actualidad.

El intercambio comercial fue incrementándose conforme incrementaban las necesidades de los pueblos, mismos que buscaban mayores y mejores formas de desarrollo económico, tal como se da en nuestros días. De esta forma cuando la zona de intercambio sobrepasó las fronteras nacionales apareció como una necesidad natural el comercio exterior y la necesidad de su regulación a través de diferentes puntos de control ubicados en territorios estratégicos.<sup>2</sup>

Conforme pasó el tiempo, dicha actividad fue monopolizada por el Estado y posteriormente, su administración fue delegada a un organismo específico. De tal

---

<sup>1</sup> COSIO JARA, Fernando. "MANUAL DEL DERECHO ADUANERO." 2007.

<sup>2</sup> TREJO VARGAS, Pedro. "ADUANAS, RÉGIMEN JURÍDICO Y FACILITACIÓN." 2008

forma, para extraer o introducir distintas mercancías se requería de la autorización de dicha entidad, misma a la que se comenzó a denominar como Aduana.<sup>3</sup>

Así pues figuras como el Agente de Aduanas nacieron y fueron adquiriendo gran relevancia como auxiliar del servicio aduanero, además de mantener una plaza de suma importancia dentro de los procesos comerciales, tanto de importación como exportación, sin embargo, conforme el paso de los años, los avances en tecnología y la modernización en los diferentes procesos aduaneros, se han planteado incógnitas tales como la importancia real del Agente. Por lo que resulta elemental definir todas las variables de su entorno para poder entender en conjunto su labor y todos los aspectos que intervienen en el mismo.

En el presente capítulo se pretende analizar las principales variables que intervienen dentro del tema planteado para una mejor comprensión y desarrollo del mismo. Además de esto, este capítulo resulta relevante para la tesis ya que en primer plano se debe comprender el macro entorno dentro del cual se da el intercambio comercial, los participantes del mismo y de esa manera determinar el rol que juega la figura del Agente para responder a la gran interrogante, si en un futuro se podría llegar a prescindir de sus servicios.

Finalmente, se busca analizar dentro de este capítulo las principales variables, como se menciona anteriormente, sin embargo con la mayor claridad posible, se pretende entender todos los procesos que comprende el intercambio comercial, así como las principales figuras que intervienen en este. Posteriormente se plantean los marcos normativos reguladores de la actividad aduanera y comercial de forma general, haciendo hincapié en la Organización Mundial de Aduanas y su propuesta de mayor controversia como es el Convenio de Kioto, versión Revisada, para en los posterior adentrarnos en un pequeño análisis acerca del Convenio, como Tratado Internacional y la postura de nuestro país, particularmente de la Constitución de la Republica con respecto a los Convenios. De esta forma finalizaremos el capítulo con un análisis de las figuras participantes en los diferentes procesos aduaneros, según la clasificación que se maneja en nuestro país.

---

<sup>3</sup> COSIO JARA. Op. Cit..

## 1.1 Comercio Exterior

Algunos autores definen al Comercio Exterior como: “la actividad económica que consiste realizar habitualmente y con propósito de lucro el intercambio de bienes y servicios, poniendo en relación las ofertas de los productos con las necesidades (demanda) de los consumidores y facilitando así la circulación de la riqueza entre los países.”<sup>4</sup>

Por su parte Alfonso Ballesteros Román, dice: “El Comercio Exterior es aquella actividad económica basada en los intercambios de bienes, capitales y servicios que lleva a cabo un determinado país con el resto de países del mundo, regulado por normas nacionales o acuerdos bilaterales.”<sup>5</sup>

Según lo menciona Joan Chabert en su libro Manual de Comercio Exterior, “Básicamente, se entiende por comercio exterior, el libre intercambio de mercancías y la recepción – prestación de servicios, realizados entre personas físicas o jurídicas radicadas en países distintos.

Aunque la Convención de Viena, en su artículo primero, restringe la definición del comercio exterior al ámbito exclusivo del intercambio de bienes entre partes de distintos países, y no a la recepción – prestación de servicios entre ellas, en la práctica buena parte de dichos servicios complementan o forman parte del comercio de bienes, utilizándose los mismos medios para la financiación, el cobro y el pago para ambas operativas.”<sup>6</sup>

En la actualidad, el Comercio Exterior como tal constituye el objetivo práctico de la política comercial, misma que puede orientarse a finalidades proteccionistas, liberales o neoliberales y estadistas, según el sistema económico aplicable. Sin embargo, en un mundo globalizado, cada vez más competitivo y abierto, el comercio exterior constituye uno de los principales pilares para el desarrollo de un Estado como tal, y puede ser regulado a través de acuerdos o tratados internacionales mediante intercambios bilaterales, regionales o multilaterales. Cuyos objetivos primordiales son: participar en el nuevo orden mundial denominado “globalización”;

---

<sup>4</sup> LAVANDA REYES, Flor. “Negocios Internacionales.” Perú. 2005

<sup>5</sup> BALLESTEROS ROMÁN, Alfonso. “Comercio Exterior, Teoría y Práctica.” España. 2001.

<sup>6</sup> CHABERT FONTS, Joan. “Manual del Comercio Exterior.” Barcelona, España. 2005

garantizar el acceso preferencial y seguro de productos o insumos a los mercados aplicando un Trato Nacional; diversificar las relaciones económicas; armonización de procedimientos y solución pacífica de diferencias; conformación de alianzas estratégicas para promover la transferencia de tecnología; fortalecer la presencia en el exterior y la posición del mercado nacional como centro estratégico de negocios.<sup>7</sup>

## **1.2 Participantes en el Comercio Exterior**

Como principio primordial, acerca de los participantes del Comercio Exterior, varios autores aseveran: todos los que intervienen en los procesos comerciales deben actuar bajo el principio de buena fe. En orden con la eliminación de obstáculos que continúan entorpeciendo los distintos procesos de importación y exportación.

Entre los principales participantes del Comercio Exterior, constan:

- Organismos Oficiales
- Entidades Financieras
- Sujetos Contratantes
- Documentos Comerciales
- Control Aduanas
- Agentes de Aduana

Si bien resulta importante enmarcar el rol de cada uno y su respectiva relevancia dentro del Comercio Exterior para tener un conocimiento periférico del entorno, sin embargo, al adentrarse en el tema a analizar en la tesis solo unos cuantos puntos resultan verdaderamente necesarios por lo que serán detallados más adelante.

### **1.2.1 Organismos Oficiales**

Dentro de los Organismos Oficiales constan aquellos entes encargados de reglamentar la actividad comercial dentro de cada país, siempre en función de los regímenes comerciales, así como el grado de libertad tanto a nivel de las relaciones económicas internacionales, en el ámbito cambiario y transacciones exteriores.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> TREJO VARGAS. Op. Cit.

<sup>8</sup> CHABERT FONTS. Op. cit



### **1.2.2 Entidades Financieras**

Dentro de las entidades financieras se encuentran las empresas bancarias, cuyo negocio principal consiste en recibir dinero del público en depósito o bajo cualquier otra modalidad contractual, y en utilizar ese dinero, su propio capital y el que obtenga de otras fuentes de financiamiento en conceder créditos en las diversas modalidades, o a aplicarlos a operaciones sujetas a riesgos de mercado.

Dentro del intercambio comercial, y con relevancia vinculada directamente al área aduanera, la importancia de las entidades financieras reside en la función de recaudo del tributo aduanero con la obligación de derivarla a cuentas del Tesoro Público.

Entre las razones principales por las cuales se delegó dicha actividad a las entidades bancarias consta el cuestionamiento a la integridad administrativa aduanera en cuanto al manejo de las cajas fiscales, además de la mejor infraestructura de recaudación con relación a las aduanas, ya que los bancos cuentan con redes de sucursales interconectadas a nivel nacional de esta manera los bancos brindan el servicio de cobranza de los tributos<sup>9</sup>.

### **1.2.3 Sujetos Contratantes**

En todo tipo de comercio existen siempre dos partes, un comprador y un vendedor. Sin embargo en el Comercio Exterior, estas partes son mejor conocidas como importador y exportador.

Al nombre de importador responde aquella persona que introduce la mercancía al país donde planea nacionalizarla, transformarla o comercializarla, es decir, cuando dicha mercancía tenga como destino una tercera persona. Por otro lado, el nombre de exportador le corresponde a la persona que lleva a cabo la exportación o la persona por cuenta de quien ésta se hace.

Así pues, tanto las naciones que intervengan en la transacción, como las entidades financieras, serán denominadas como país o banco y dependiendo de quién venda y quien compre serán reconocidos como importador o exportador.

---

<sup>9</sup> COSIO JARA. Op. Cit

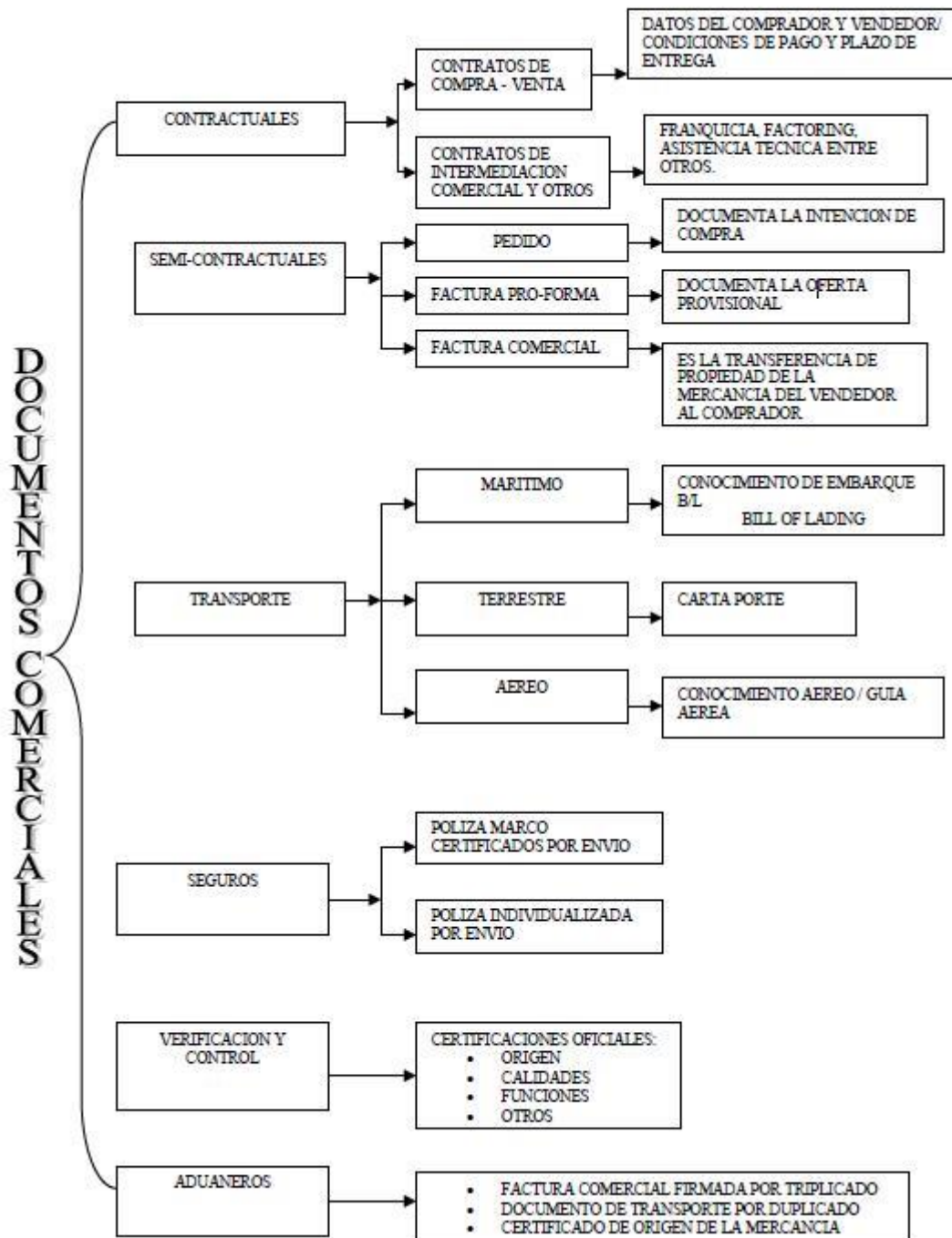
#### **1.2.4 Documentos Comerciales**

Como en todo tipo de transacción comercial, los documentos requeridos para llevar a cabo dicha transacción juegan un papel de suma relevancia, en este caso mejor conocidos como documentos comerciales. Entre los más importantes se encuentran:

- Documentos contractuales y semi-contractuales
- Documentos de transporte
- Documentos de seguro
- Documentos de verificación y control
- Documentos aduaneros, entre otros.

A continuación, en el cuadro Número 1, se detallaran de mejor manera los tipos de documentos presentes concurrentemente en las transacciones comerciales.

Cuadro Número 1:



### 1.2.5 Aduana

Por aduana en términos generales debe entenderse como la entidad estatal encargada de controlar el tráfico internacional de mercancías, término que involucra todas las operaciones de ingreso y salida de mercancías del territorio de un Estado, generen o no el pago de derechos arancelarios.<sup>10</sup>

Por su parte Pedro Trejo Vargas menciona: “La Aduana, instrumento del Comercio Exterior debe estar regulada por un marco jurídico que la haga más competente, electrónica y que consolide su transformación en un ente de facilitación y fomento al comercio exterior, sin olvidar su labor de fiscalización y control de mercaderías.”

El Convenio de Kioto en su versión revisada también se manifiesta al respecto, define como aduana: el Servicio Estatal responsable de la aplicación de la legislación aduanera y de la recaudación de los derechos e impuestos y encargado asimismo, de la aplicación de otras leyes y reglamentos relativos, entre otros, a la importación, exportación, al tránsito y al almacenaje de mercancías.<sup>11</sup>

Tossi, en su diccionario sobre el Derecho Aduanero dice: la Aduana se trata de la repartición, con la competencia asignada, para ejercer principalmente la función de percibir y fiscalizar la renta pública que emanare de los derechos y tributos que graven las operaciones de importación o exportación, y el control del tráfico internacional de mercancías.<sup>12</sup>

Además de esto, en naciones vecinas como en el Estado peruano, cuyas leyes definen a la aduana de la siguiente manera: Aduana, es el organismo responsable de la aplicación de la Legislación Aduanera y del control de la recaudación de los derechos de aduana y demás tributos; encargados de aplicar, en lo que le concierne, la legislación sobre comercio exterior, generar las estadísticas que ese tráfico produce y ejercer las demás funciones que las leyes le encomienda. El término también designa una parte cualquiera de la administración de aduana, un servicio o una oficina.

---

<sup>10</sup> COSIO JARA. Op. Cit.

<sup>11</sup> Convenio de Kioto Revisado: Capítulo II, Definiciones

<sup>12</sup> TOSSI, Jorge Luis. “Diccionario de Derecho Aduanero.” Buenos Aires: Ediciones Depalma. P.5.

De esta forma, la ley peruana considera dos definiciones de Aduanas, como organización y como recinto.<sup>13</sup>

Por otro lado, la Legislación venezolana contempla como Aduana al ente encargado de ejecutar la política aduanera, que como hemos señalado forma parte de la política de comercio exterior de un Estado y que se entiende como “conjunto de ideas basadas en los principios de la política fiscal, sobre las cuales descansan las normas y los procedimientos administrativos que emplea el Estado para obtener los medios que regulan los asuntos económicos provenientes del intercambio de bienes y/o servicios con otros países, a través de las relaciones internacionales que se establecen para lograr la fluidez del comercio exterior”<sup>14</sup>

Por otro lado, Pedro Trejo Vargas plantea un concepto de la aduana enfocado en la modernidad actual y la define de la siguiente manera: la aduana moderna es el ente estatal encargado de ejecutar las funciones sustantivas de facilitación del comercio exterior; de recaudación de las contribuciones aplicables reconociendo sus exenciones y franquicias; de la fiscalización y verificación física y documental de las mercancías que entran al territorio nacional o que salen del mismo a través de los diferentes tráficados aduaneros por las diferentes fronteras del país y del cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias; de la prevención y aplicación de sanciones por las irregularidades detectadas y actos terroristas en la frontera; llevando a cabo las estadísticas del comercio exterior y utilizando para realizar sus funciones equipo y tecnología de punta, respetando los derechos de los usuarios.

Sin embargo, el concepto de aduana moderna no sólo se limita a los aspectos de mejoras informáticas, de automatización, actualización tecnológica o de infraestructura y equipamiento, sino que va más allá, pues debe incluir además elementos de facilitación, de competitividad, de capacitación constante del personal, despacho inteligente, armonización y simplificación de procedimientos, respeto a los derechos humanos de los usuarios, buena relación con los sectores privados, concesión de ciertas funciones sustantivas aduaneras y la utilización optativa del agente aduanal a fin de promover otro tipo de servicios aduaneros integrales, entre otros factores. Evidentemente, todo esto para que sea un éxito debe ir acompañado de

---

<sup>13</sup> COSIO JARA. Op. Cit.

<sup>14</sup> SENIAT: Sistema Aduanero Venezolano; ¿Qué es la Aduana? ([www.seniat.gov.ve](http://www.seniat.gov.ve))

una legislación aduanera moderna y transparente, que garantice la correcta actuación de todos los usuarios y autoridades.<sup>15</sup>

En cuanto a las normas reguladoras ecuatorianas, el Reglamento al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, mismo al que nos referiremos como RCOPCI, define en su Art. 2 a la Autoridad Aduanera o Aduana como: el Órgano de la administración pública competente, facilitadora del comercio exterior, para aplicar la legislación aduanera y sus normas complementarias y supletorias, determinador y recaudador de los tributos al comercio exterior y cualquier otro recargo legítimamente establecido para las operaciones de comercio exterior, que ejerce el control y la potestad aduanera, y que presta por sí mismo o mediante concesión los servicios aduaneros contemplados en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.<sup>16</sup>

De la misma forma, acerca de la Autoridad Aduanera, la legislación ecuatoriana la resalta como el Órgano de la administración pública competente, facilitadora el comercio exterior, para aplicar la legislación aduanera y sus normas complementarias y supletorias, determinador y recaudador de los tributos al comercio exterior y cualquier otro recargo legítimamente establecido para las operaciones de comercio exterior, que ejerce el control y la potestad aduanera, y que presta por sí mismo o mediante concesión los servicios aduaneros contemplados en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

Sin embargo, resulta de vital importancia el resaltar dos aspectos comprendidos dentro de las leyes ecuatorianas y es la participación tanto del Sujeto Activo, como del Sujeto Pasivo. El COPCI los define como:

**Sujeto Activo** Sujeto activo de la obligación tributaria aduanera es el Estado, por intermedio del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador según lo señala el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en su capítulo número II, Artículo 111.

---

<sup>15</sup> TREJO VARGAS. Op. Cit.

<sup>16</sup> Ministerio de Industrias y Productividad. "Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones." 2010

**Sujeto Pasivo** Sujeto pasivo de la obligación tributaria aduanera es quien debe satisfacer el respectivo tributo en calidad de contribuyente o responsable según lo señala el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en su capítulo número II, Artículo 111.

### **1.2.6 Agente de Aduana**

Los Agentes de Aduana o mejor conocidos como “Auxiliares de la Función Pública Aduanera” en el Perú o “Ministros de fe” en Chile. Basaldúa los define como personas que profesionalmente y mediando habilitación previa del servicio aduanero, gestionan en nombre y por cuenta de sus clientes el despacho de mercancías ante las aduanas. Realizando una actividad de intermediación en sentido amplio entre los interesados en efectuar una o más operaciones aduaneras y el servicio aduanero, lucrando con su profesión.<sup>17</sup>

Por su parte, Ares Petit afirma, cualquiera que sea la interpretación que, a la luz de la doctrina se haga de la figura del Agente de Aduanas, a la que se le ha dotado de la condición bien de comerciante, bien de colaborador de la Administración, bien incluso de funcionario público, queda en pie la singularidad de su comportamiento como hecho indubitado de su propia realidad que no es otra que la de actuar en nombre y por cuenta de un tercero.<sup>18</sup>

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en su LIBRO V, Capítulo IV, Título V, Artículo 227, lo define como: Agente de Aduana es la persona natural o jurídica cuya licencia, otorgada por la Directora o el Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, le faculta a gestionar de manera habitual y por cuenta ajena, el despacho de las mercancías, debiendo para el efecto firmar la declaración aduanera en los casos que establezca el reglamento, estando obligado a facturar por sus servicios de acuerdo a la tabla de honorarios mínimos que serán fijados por la Directora o el Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. Dicha licencia tendrá un plazo de duración de 5 años, la cual puede ser renovada por el mismo plazo.

---

<sup>17</sup> BASALDÚA, Ricardo Xavier. “*Cuestiones de Derecho Aduanero*”

<sup>18</sup> ARES PETIT, José Luis. “*La Responsabilidad Tributaria de los Agentes de Aduana.*” 1984.

En primer plano resulta de suma importancia resaltar el significado del término Despacho Aduanero o despacho de mercancías citado con anterioridad. El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en su LIBRO V, Título II, Capítulo V, Artículo 139, lo define como el procedimiento administrativo al cual deben someterse las mercancías que ingresan o salen del país, dicho proceso inicia con la presentación de los documentos aduaneros dependiendo si se trata de una importación o exportación y culmina con el levante.

El Agente de Aduana podrá contratar con cualquier operador que intervenga en el comercio internacional y quedará obligado a responder ante el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador por la información consignada en los documentos.

De la misma forma, el agente de aduana tendrá el carácter de fedatario y auxiliar de la función pública en cuanto que la aduana tendrá por cierto que los datos que consignan en los documentos aduaneros que formulan, guardan conformidad con la información y documentos que legalmente le deben servir de base para la declaración aduanera, sin perjuicio de la verificación que puede practicar el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. Además de sus autores, los agentes de aduana, que en el ejercicio de su actividad, hubieren participado como autores, cómplices o encubridores, estarán sometidos a las responsabilidades penales establecidas para los delitos contra la fe pública respecto de los delitos de la falsificación de documentos en general, en cuyo caso no requerirá declaratoria judicial previa en materia civil para el ejercicio de la acción penal, prevista en el artículo 180 del Código de Procedimiento Civil. En todo caso, para efectos de responsabilidad los agentes de aduana serán considerados como notarios públicos.

En los despachos de mercancía en que intervenga el agente de aduana es responsable solidario de la obligación tributaria aduanera, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa o penal que legalmente corresponda. Sin perjuicio de lo expuesto, el agente de aduanas no será responsable por la valoración de las mercancías

El Reglamento al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, emitido por la función ejecutiva del Ecuador en el año 2010 y publicada en el mismo año. Define en su Capítulo Número XIV, Artículo número 256, al Agente de Aduana



de la siguiente manera: Es la persona natural o jurídica cuya licencia, le faculta a gestionar de manera habitual y por cuenta ajena, el despacho de las mercancías.

En cuanto a lo que comprende Agentes de Aduana dentro del marco normativo tanto nacional, como internacional, resulta necesario considerar dos aspectos relevantes que deben constar dentro de la labor de los Agentes como tal, dichos aspectos son pues el Principio de Buena fe y la Responsabilidad Solidaria. Dichos aspectos sustanciales para que el Agente lleve a cabo su labor de la mejor manera.

**Principio de Buena fe** definido como un principio procesal del cual se presumirá en todo trámite o procedimiento aduanero, es decir es un principio aplicado a las partes litigantes en el que se supondrá total sinceridad y colaboración en el procedimiento a tratar, en este caso, aplicado a los respectivos procedimientos aduaneros.<sup>19</sup>

### **Responsabilidad Solidaria**

Reglamento que Regula el Ejercicio de la Actividad de los Agentes de Aduana, emitido en el año de 2008 por el Directorio de la Corporación Aduanera o CAE, mejor conocido actualmente como Servicio de Aduana del Ecuador o SENA E define la Responsabilidad Solidaria como: La responsabilidad que el agente de aduana asume frente al Estado, de esta manera conjunta con el sujeto pasivo, respecto a la obligación tributaria aduanera y formalidades aduaneras relativas al despacho de las mercancías en el que interviene, sin perjuicio de la responsabilidad penal que legalmente le corresponde.

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en su LIBRO II, Título IV, Capítulo II, Artículo 46, lo define como: Responsabilidad, Los operadores y el administrador de la Zona Especial de Desarrollo Económico serán solidariamente responsables respecto al ingreso, tenencia, mantenimiento y destino final de toda mercancía introducida o procesada en las zonas autorizadas, y responderán legalmente por el uso y destino adecuado de las mismas.

---

<sup>19</sup> Revista Judicial. “Principios Constitucionales Fundamentales del Derecho Procesal Ecuatoriano.” (www.derechoecuador.com)

Una vez finalizada la revisión general acerca del Comercio Exterior y sus participantes, es de suma importancia hacer un acercamiento a la situación comercial aplicada directamente en el Ecuador, es así pues que se analiza primeramente las normativas nacionales, posteriormente normas supranacionales para adentrarnos en el tema del Convenio de Kioto, planteado por una entidad supranacional como es la Organización Mundial de Aduanas.

### **1.3 Normativas Legales Nacionales**

En cuanto a las normas legales que rigen las actividades a nivel nacional, tanto en aspectos como el comercial, aduanero y demás. En el primer escaño, encabezando la jerarquía legislativa se encuentra la Constitución de la República del Ecuador, seguido de los Convenios o Tratados Internacionales, leyes orgánicas, las leyes ordinarias, las normas regionales y las ordenanzas distritales, los decretos y reglamentos, las ordenanzas, los acuerdos y las resoluciones, concluyendo con demás actos y decisiones de los poderes públicos como lo señala la misma constitución en su Art 425.<sup>20</sup>

Sin embargo dentro del ámbito aduanero, el Ecuador regula su actividad a través del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones o COPCI, mismo que entro en vigencia en el año 2010, derogando la Ley Orgánica de Aduanas que regulaba dicha actividad aduanera. De la misma forma, han entrado en vigor en el año 2011 Reglamentos a los libros del COPCI o RCOPCI, mismos que en conjunto con el Código Orgánico son el marco principal que establece un orden sobre el área aduanera. Además de la expedición y publicación habitual de Boletines y Resoluciones que informan acerca de los cambios y novedades de índole aduanera.

### **1.4 Normativas Supranacionales**

En cuanto al aspecto normativo a nivel internacional, la República del Ecuador pertenece a una serie de Organismos y entidades, además de haber participado en varios Tratados de índole supranacional. Es decir, nuestro país se encuentra dentro de

---

<sup>20</sup> Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones. *“Constitución de la República del Ecuador”*. 2008.

varios Tratados y Organizaciones Internacionales que se encuentran por encima de la individualidad del Estado y priman sobre el grupo de Estados participantes.

Entre las Organizaciones Internacionales y demás entidades en las cuales la República del Ecuador participa como miembro, se encuentran:

Organización de las Naciones Unidas u ONU

Organización Mundial del Comercio u OMC

Organización Mundial de Aduanas u OMA

Organización de Estados Americanos u OEA

Fondo Monetario Internacional o FMI

Banco Mundial o BM

Comunidad Andina o CAN

Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América o ALBA

Mercado Común del Sur o MERCOSUR

Unión de Naciones Suramericanas o UNASUR, entre otras.<sup>21</sup>

Por otro lado, entre los tratados internacionales a los que el Estado ecuatoriano se ha adherido constan:

El Acuerdo de Cartagena

El Sistema Generalizado de Preferencias

Ley de Preferencias Andinas de los Estados Unidos de América

Ley de Preferencias Arancelarias Andinas de la Unión Europea

El Sistema Global de Preferencias entre Países en Desarrollo

Acuerdos Multilaterales por Productos tales como:

El Convenio Internacional del Cacao, entre otros.<sup>22</sup>

#### **1.4.1 Organización Mundial de Aduanas**

La Organización Mundial de Aduanas u OMA, es la única organización intergubernamental centrada exclusivamente en materia de aduanas. Con membrecías alrededor de todo el mundo, la OMA es conocida principalmente por su trabajo en

---

<sup>21</sup> Organización de los Estados Americanos. “*Sistema de Información sobre Comercio Exterior.*” (www.sice.oas.org)

<sup>22</sup> Consejo de Comercio Exterior e Inversiones. “*Acuerdos Comerciales del Ecuador.*” (www.comex.gob.ec)

áreas que abarcan el desarrollo de estándares globales, la simplificación y armonización de los procedimientos aduaneros, la oferta comercial de la cadena de seguridad, la facilitación del comercio internacional, la mejora de la aplicación de Aduanas y las actividades de cumplimiento, iniciativas en la lucha contra la falsificación y la piratería, la promoción de la integridad y sostenible de los programas mundiales de Capacidades Aduaneras de Construcción.

Entre los principales propuestas que maneja la OMA se encuentra el Sistema Armonizado de Nomenclaturas de Mercancías, además de administrar los aspectos técnicos de los Acuerdos de la Organización Mundial del Comercio sobre la Valoración Aduanera y Reglas de Origen.<sup>23</sup>

#### **1.4.1.1 Convenio de Kioto**

El Convenio de Kioto o mejor conocido como el Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros, fue una propuesta planteada por la Organización Mundial de Aduanas en el año de 1974. Posteriormente entro en una faceta de revisión y actualización para adaptarlo a las demandas actuales de los gobiernos y los requerimientos del Comercio Internacional en general.

En el año de 1999, el Concejo de la OMA u Organización Mundial de Aduanas, adopto la versión revisada del Convenio como un modelo para los procesos aduaneros eficientes requeridos en el siglo 21. Ya que se considera que una vez implementado dicho Convenio en forma masiva, facilitará al Comercio Exterior con la eficiencia que en entorno y la globalización exige.

Entre los principios rectores bajo los cuales se maneja el Convenio, los principales son:

- Transparencia y previsibilidad de las actividades aduaneras.
- Estandarización y simplificación de la declaración de mercancías y los documentos justificativos.
- Procedimientos simplificados para las personas autorizadas.

---

<sup>23</sup> World Customs Organization. "About us" ([www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org))

- Máximo uso de la tecnología de la información.
- Mínimas necesarias para el control aduanero para garantizar el cumplimiento de la normativa.
- El uso de la gestión de riesgos y los controles basados en auditorías.
- Intervenciones coordinadas con otros organismos fronterizos.
- Asociación con el comercio.

El Convenio de Kioto revisado promueve la facilitación del comercio y controles efectivos a través de sus disposiciones legales. De la misma forma, contenidas en el Convenio encontramos una serie de reglas de carácter obligatorio, cuya aplicación debe ser aceptada por todas las Partes Contratantes sin el uso de reservas.

Finalmente, la versión Revisada del Convenio de Kioto entró en vigor el 3 de febrero del 2006.<sup>24</sup>

Así pues, considerando la categoría de la Organización Mundial de Aduanas, como una entidad supranacional cuya propuesta, el Convenio de Kioto podría ser considerado por nuestro país como una opción muy beneficiosa en el área aduanera y por consiguiente ser adoptada en años posteriores. Sin embargo, en cuanto a la constitución de la República, ¿cuál sería la jerarquía con relación al Convenio? Ya que nuestro país se adheriría a un Convenio de índole internacional siempre y cuando nuestra constitución no se vulnere desde ningún punto de vista. De esta forma, considerando un artículo de la constitución se pretende demostrar la jerarquía de la Constitución con relación a Tratados.

### **1.5 Análisis de la Constitución ecuatoriana en cuyos artículos determina su jerarquía sobre los Tratados Internacionales.**

“**Art. 425.-** El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

---

<sup>24</sup> World Customs Organization. Op. cit

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.<sup>25</sup>

Según se contempla en el Art. 425, así como se citó con anterioridad, la Constitución de la República se encuentra por encima de toda ley, incluyendo los Tratados internacionales, sin embargo se debe recordar que únicamente los Tratados Internacionales acerca de Derechos Humanos se encuentran por encima de cualquier constitución. Pero nuestro objeto de análisis, el Convenio de Kioto, lejos de ser un Convenio sobre los Derechos Humanos, está sujeto al orden jerárquico impuesto en la Constitución ecuatoriana del 2008, por lo que si bien se encuentra por encima de cualquier tipo de normativa regional, ordinario u otra, no se puede anteponer a la carta magna ecuatoriana, con esto, si en algún momento el Ecuador decidiera adherirse al Convenio y encontrar que algún punto del Convenio violenta, vulnera o lesiona de alguna forma a la Constitución, sería libre de abstenerse o manifestarse en contra de dicho punto perjudicial.

Una vez concluido el estudio en sus marcos normativos, para comenzar con el estudio puro sobre aduanas se debe proceder analizando el campo aduanero y las subdivisiones que se manejan para la clasificación de los distintos personajes que participan en los procesos aduaneros. Entre las principales distinciones contenidas dentro del COPCI y otros consta la distinción entre: Auxiliares de la Administración Aduanera o A.A.A. y Operadores Económicos Autorizados o O.E.A.

Tanto, normativas de índole nacional, como internacional los define de la siguiente manera:

---

<sup>25</sup> Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones. Op. Cit.

## **1.6 Auxiliares de la Administración Aduanera (A.A.A.)**

Según la SENIAT o Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria de Venezuela, los auxiliares de la Administración Aduanera son aquellas personas tanto naturales como jurídicas, a quienes la Administración Aduanera autoriza mediante acto administrativo, para actuar ante los órganos competentes, en nombre y por cuenta de aquél que contrata sus servicios, en el trámite de una operación o actividad aduanera.

Estas personas como auxiliares de la Administración Aduanera, tienen la función colaborar con las autoridades aduaneras en la correcta aplicación de las normas legales relacionadas con la materia aduanera y de comercio exterior, y en este sentido, se hacen responsables ante el Tesoro Nacional por las infracciones cometidas a la normativa aduanera derivadas de sus actuaciones u omisiones en el ejercicio de sus funciones. Al mismo tiempo, tienen la obligación ante sus clientes, de facilitarles el cumplimiento de la normativa aduanera a través de sus actuaciones de intermediación en la actividad aduanera.

Como consecuencia de este rol de auxiliares, estas personas tienen la obligación de cumplir con determinadas obligaciones ante la Administración Aduanera y Tributaria, a los fines de conservar la autorización otorgada para operar como tales, y evitar sanciones administrativas que acarrea la incorrecta aplicación de las normas y procedimientos aduaneros.

Entre las obligaciones que comúnmente envuelve a la figura de los Auxiliares de la Administración Aduanera constan:

- 1.5 Llevar registros de todos los actos, operaciones y regímenes aduaneros en que intervengan, en la forma y medios establecidos por la normativa aduanera.
- 2.5 Conservar y mantener a disposición de la Administración Aduanera y Tributaria, los documentos y la información relativa a su gestión, por el plazo fijado en la legislación nacional.
- 3.5 Exhibir, a requerimiento de la Administración Aduanera y Tributaria, los libros de contabilidad, sus anexos, archivos, registros contables y cualquier otra información de trascendencia tributaria o aduanera y los archivos

electrónicos, soportes magnéticos o similares que respalden o contengan esa información.

4.5 Transmitir electrónicamente, los documentos y declaraciones aduaneras relativas a los actos, operaciones y regímenes aduaneros en que participen.

5.5 Cumplir con los procedimientos para la transmisión electrónica de datos, siguiendo los sistemas informáticos utilizados por la Administración Aduanera y Tributaria.

6.5 Cumplir los requisitos legales y administrativos a que estén sujetos los trámites, operaciones y regímenes aduaneros en que intervengan.

7.5 Acreditar ante la Administración Aduanera y Tributaria a los empleados que los representarán en su gestión aduanera, a los fines de su debida carnetización.

8.5 Velar por el interés fiscal.

Según Estados como el venezolano, dentro de esta clasificación se encuentran contenidos:

Agentes de Aduanas

Almacenes o Depósitos Aduaneros

Empresas Transportistas

Laboratorios Habilitados.<sup>26</sup>

Sin embargo, dentro de normativas ecuatorianas, los incisos acerca de los Auxiliares de la Administración Aduanera, en cuanto a conceptos o subdivisiones no difieren mucho de las expuestas anteriormente.

Acerca de los Auxiliares de la Administración Aduanera, el COPCI menciona a los Agentes de Aduana en el TITULO V, Capitulo I. sin embargo en el Capítulo II, contenido en el mismo TITULO V, el COPCI se enfoca en los Operadores Económicos Autorizados.

---

<sup>26</sup> SENIAT: Sistema Aduanero Venezolano; "Auxiliares de la Administración Aduanera." (www.seniat.gov.ve)



## **1.7 Operadores Económicos Autorizados (O.E.A.)**

Acerca de los Operadores Económicos Autorizados, Fernando Cosío Jara manifiesta: el Estado comenzó a ceder funciones a los particulares para dotar a la función pública de algunas virtudes de la empresa privada. Desde la antigüedad pues comenzaron cediendo el cobro de derechos a determinados particulares, recién con la consolidación de los Estados Modernos, las aduanas retomaron la administración de dichos fondos.

Sin embargo, cuando en el mundo entero entra en cuestionamiento la eficiencia del funcionario público, se empieza a desarrollar nuevamente la necesidad de asignarle al sector privado aquellas funciones de la Administración Tributaria que pueden ser mejor desarrolladas por este sector.

Así pues, el Estado promueve la participación de los Agentes Económicos en la prestación de servicios aduaneros, mediante la delegación de procesos al sector privado, en esta repartición, no se delegan funciones propias de un organismo con poder, como son el ejercicio de la potestad aduanera y de las facultades sancionatorias o de cobranza coactiva, sino que se delegan actividades periféricas como la de receptor el pago de tributos o almacenar mercancías.

De la misma forma se debe tener claro, que la Administración, como todos los sujetos de derecho no solo realizan actos jurídicos, sino también actividad técnica que no implica ninguna modificación de situaciones jurídicas o la producción de efectos jurídicos específicos ligados a su sola emanación.<sup>27</sup>

Quienes ejercen funciones aduaneras de índole “técnico” por delegación son los Agentes Económicos, dentro de los cuales constan:

Importadores

Exportadores

Beneficiarios de regímenes

Operaciones y destinos aduaneros

Entidades financieras

---

<sup>27</sup>JENKINS, Gleno. “Autonomía y Relación de la Administración Tributaria”

Operadores de comercio y demás personas que intervengan en las operaciones del comercio Exterior.

Además de:

Empresas Supervisoras o Verificadoras

Transportistas

Agente de Carga Internacional o Transitoria

Agentes de Aduana.<sup>28</sup>

Por otra parte, en la normativa ecuatoriana, acerca de los Operadores Económicos Aduaneros, el Capítulo II del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en su Artículo 231, define a los Operadores del Comercio Autorizado como la persona natural o jurídica involucrada en el movimiento internacional de mercancías, cualquiera que sea la función que haya asumido, que cumpla con las normas equivalentes de seguridad de la cadena logística establecidas por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, para acceder a facilidades en los trámites aduaneros. Los Operadores Económicos Autorizados incluyen, entre otros, a fabricantes, importadores, exportadores, transportistas, consolidadores, desconsolidadores, agentes de carga internacional, puertos, aeropuertos, depósitos aduaneros, depósitos temporales, courier, operadores de terminales, y se regularán conforme las disposiciones que para el efecto emita la Directora o el Director General.

Para ser calificado como un Operador Económico Autorizado (OEA) deberá cumplir con los requisitos previstos en el reglamento a este Código.

No serán Operadores Económicos Autorizados quienes hayan sido sancionados por delito aduanero, ni las personas jurídicas cuyos representantes, socios o accionistas estén incurso en dicha situación. Quien utilice cualquier tipo de simulación para ser un Operador Económico Autorizado estando incurso en la prohibición prevista en este artículo, perderá dicha calidad, así como la persona natural o jurídica que haya coadyuvado para obtener una autorización en estas condiciones, quienes además no

---

<sup>28</sup> SANZ RUBIALES, Iñigo. "Actividad de Inspección y Certificación Lecturas y Casos." 2006.

podrán ser autorizados nuevamente. En caso de incumplimiento de las normas aduaneras y sin perjuicio de la sanción que corresponda, la Directora o el Director General podrá suspender o revocar la autorización de los Operadores Económicos Autorizados conforme lo previsto en el reglamento al presente Código y el reglamento dictado por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador que regule la actividad de los Operadores Económicos Autorizados.

### **1.8 Análisis Comparativo entre A.A.A y O.E.A**

Según la compilación tanto de conceptos y clasificaciones recolectadas y expuestas con anterioridad, son claras las similitudes existentes entre ambos grupos, es decir entre los Auxiliares de la Administración Aduanera y los Operadores Económicos Autorizados, por lo que se podría plantear que si bien reciben diferentes acrónimos, su funcionalidad no difiere realmente.

Ambos grupos se enfocan en prestar servicios a la aduana, por delegación de funciones, sirviendo así como auxiliar del servicio público, además en el caso del COPCI el simple hecho que no se haga ningún tipo de diferenciación entre los grupos podría prestarse para la presunción que ambos comparten muchas más similitudes que diferencias, concluyendo en que se refiere al mismo grupo de personas con las mismas obligaciones y enfoques.

## **1.9 Conclusión**

Como las primeras conclusiones obtenidas del primer capítulo, se puede determinar la importancia del comercio exterior tanto desde sus inicios, hasta el contexto actual, como una herramienta clave para el progreso dentro de cada nación.

De la misma forma, si bien existen varios conceptos propuestos por expertos en el tema, es claro que concuerdan en que el comercio exterior se basa principalmente en el intercambio de bienes, capitales y servicios, además de esto, conocer de forma completa la estructuración del comercio exterior, es decir, sus participantes y su relevancia dentro del mismo.

Sin olvidar el principio de buena fe por parte de todos los participantes, enfocándose hacia un beneficio mutuo a partir de la verdad y honestidad en los diferentes procesos. Dentro de los participantes del comercio exterior, se encuentra tanto la Aduana como el Agente de Aduanas, que se encuentran entre los principales actores a tratar dentro del tema de estudio.

Además de esto, resulta importante el establecer nociones claras acerca de las leyes tanto a nivel nacional como internacional que regulan o influyen en el funcionamiento de la Aduana en Ecuador, haciendo hincapié en la propuesta principal contenida en dentro del tema, es decir, el Convenio de Kioto planteado por la Organización Mundial de Aduanas.

El análisis posterior enfocado en la Constitución del Ecuador, y su jerarquía con respecto a los Tratados Internacionales, ya que si bien el Ecuador no se ha adherido al Convenio de Kioto, en caso de hacerlo, resulta de vital importancia conocer la postura del Ecuador y su constitución con respecto a los Convenios Internacionales.

Finalmente, analizando el tema de la clasificación de los principales grupos participantes en el Comercio Exterior, así como los conceptos que se manejan en torno a estos temas y sus subdivisiones para establecer de forma clara cuál es la diferencia real entre estos grupos actores.

## **CAPÍTULO 2**

### **Marco Normativo que regula las Actividades de los Agentes Aduaneros a Nivel Nacional**

En la actualidad, la presencia en nuestro medio de fenómenos como la globalización ha sido uno de los detonantes principales para efectos tales como mejoras y avances tanto en ámbitos comerciales, tecnológicos, de telecomunicación, aduaneros, entre otros.

Dichos avances y los efectos que han tenido en la sociedad se han traducido en una notable evolución y modernizaciones, aplicados en nuestro tema de estudio, citamos la modernización aduanera y su efecto sobre los participantes del comercio exterior en general.

Principalmente, los Agentes de Aduanas ya que son uno de los puntos principales contenidos en debates en la actualidad, principalmente debido a propuestas como la de la Organización Mundial de Aduanas en su famoso y controversial Convenio de Kioto donde plantea su erradicación del intercambio comercial, todos estos puntos serán analizados de forma específica y detallada en el capítulo siguiente, sin embargo, según ha sido contemplado en el capítulo anterior, resulta de vital importancia conocer las potestades de los Agentes a través de la reglamentación ecuatoriana con respecto a su labor.

Entre los estatutos nacionales que rigen la actividad aduanera tales como el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones o COPCI, se encuentran también los diferentes Reglamentos creados para cada libro del COPCI, además del Reglamento que regula el ejercicio de la actividad de los Agentes de Aduana. Todos estos señalan al Agente de Aduana como el responsable en la gestión del despacho de mercancías así como el responsable solidario de la obligación tributaria aduanera, sin adquirir responsabilidad por la valoración de las mercancías.

Si bien la figura del Agente de Aduana ha estado presente en la sociedad desde tiempos ancestrales su labor como tal no fue regularizada a través de normativas sino

hasta el siglo XX. Tomando como ejemplo el caso de nuestra hermana nación mexicana, el Agente Aduanal consta en el sistema jurídico mexicano desde su primera reglamentación en la Ordenanza General de Aduanas, implementada en el año de 1891, según lo señala Máximo Carvajal Contreras. En el caso de nuestro país, no fue sino hasta el año de 1978 que las actividades de un Agente de Aduana aparecieron contenidas en normativas nacionales.

El presente capítulo resulta relevante para el desarrollo del presente trabajo ya que permite entender el marco legislativo nacional dentro del cual se desarrollan las actividades del Agente de Aduana. Es decir, comprender las actividades dentro de la competencia del Agente según los establece el marco jurídico dentro de nuestro país.

De la misma forma, permite conocer cuáles son las actividades, deberes y obligaciones atribuibles a este personaje, cuáles son sus potestades, funciones, garantías y todo lo referente a su auxiliar respectivo. Así como todo lo concerniente acerca de su licencia, duración y cancelación de la misma, finalmente, sanciones y prohibiciones.

A través de la realización de este capítulo se podrá entender mucho mejor el papel que desempeña el Agente dentro del intercambio comercial, enfocándonos en el ámbito nacional, para en el capítulo posterior entender el rol del mismo en un marco mundial y bajo estatutos supranacionales.

## **2.1 Derechos de los Agentes de Aduana**

Según lo estipula el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en su Artículo 228, entre los principales derechos con los que cuentan a favor es el de ser reconocidos dentro de los límites territoriales de nuestro país, es decir que se reconozca su competencia a nivel nacional.

Por otro lado, entre los principales derechos del Agente reconocidos en el Reglamento al Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en su Artículo 257 se contempla:

Estar al tanto y mantenerse actualizado acerca de los procedimientos y competencias inherentes a su persona según disposiciones legales vigentes. De la misma forma, preocuparse en el estado de trámites de todo proceso que sea de su interés o en el que intervenga directamente.

Así pues, resulta igualmente necesario que el Agente de Aduana conozca a los representantes y funcionarios del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, especialmente aquellos con los cuales se mantenga particular vínculo a causa de los trámites de los diferentes procedimientos administrativos. Además de formular quejas y sugerencias en base al funcionamiento de la SENA E dada las relaciones que mantiene con dicha entidad y sus funcionarios.

Finalmente, entre los principales derechos de un Agente de Aduana consta el recibir la debida protección en caso que hubieren denuncias de por medio, en las que el Agente exponga a autoridades aduaneras por el incumplimiento de la normativa legal y demás.

## **2.2 Deberes y Obligaciones de los Agentes de Aduana**

Entre los principales deberes de un Agente de Aduana contenido en el COPCI, en su Artículo 228, se manifiesta como trascendental el cumplir a cabalidad con las condiciones establecidas dentro del COPCI, así como del Reglamento al Libro V del COPCI, entre otros reglamentos y disposiciones emitidas por la SENA E. Además de brindar un correcto asesoramiento a todos los importadores/exportadores que requieran de sus servicios.

Por otro lado, el Reglamento al Libro V del COPCI, en su Artículo número 258, acerca de las obligaciones de los Agentes considera:

El Agente de Aduana está obligado a realizar todas sus actividades basándose en los reglamentos, códigos y demás normativas reguladoras, tanto aquellas de índole supranacional, así como las emitidas por entidades nacionales.

Dentro de todo proceso de despacho de mercadería en la que intervenga, dicho agente deberá verificar el cumplimiento de las formalidades en cuanto a la documentación requerida en la Declaración Aduanera, debido a la responsabilidad solidaria implícita en la labor de una Agente de Aduana.

En cuanto a sus actividades como Agente de Aduana, el mismo debe mantener un registro en el que se lleve cronológicamente los despachos aduaneros realizados y en caso que en Agente se desempeñe como tal dentro de varios distritos aduaneros deberá mantener el registro antes mencionado a nivel nacional en su domicilio tributario principal. Por otro lado, el Agente de Aduanas se encuentra obligado a cooperar en toda actividad relacionada con el Control Aduanero, de la misma forma debe dar a conocer a las respectivas autoridades todo tipo de información que a su consideración afecte directamente al fisco y a la administración.

Finalmente, el Agente deberá presentar las declaraciones aduaneras respectivamente firmadas y dentro de parámetros y condiciones establecidas en disposiciones nacionales y supranacionales.

### **2.3 Impedimentos para ser Agente de Aduana**

Entre los impedimentos principales contenidos en el Reglamento al Libro V del COPCI en su Art. Número 260 restringe la participación en actividades como Agente de Aduana a título personal todo aquel ciudadano que haya recibido algún tipo de condena mediante sentencia ejecutoriada en materia penal, aduanera o tributaria, de la misma forma, todo individuo que mantenga algún tipo de deuda o se encuentre en mora en obligaciones con la Aduana o si constasen como contratistas incumplidos en los registros de la Contraloría General del Estado, finalmente quienes hayan sido



declarados como insolventes o en quiebra, siempre y cuando aún no se hayan recuperado.

Por otro lado, todos aquellos individuos que ocupen cargos públicos con la única excepción de aquellos que desempeñen cargos como docentes universitarios. Así como quienes no hayan presentado o posean la garantía necesaria expuesta en el Reglamento.

Todas aquellas personas que laboren abiertamente como Operador del Comercio Exterior o como proveedor de servicios tales como aforo, control, vigilancia y valoración. Además de aquellas personas a quienes el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador o SENAE haya cancelado o revocado la licencia de Agente de Aduana, así como el cónyuge, o pariente de hasta un cuarto grado de consanguinidad de funcionario o trabajadores del SENAE.

Finalmente, los ex funcionarios públicos o ex servidores del SENAE y aquellas personas que representen legalmente de una persona jurídica que labore como Agente de Aduana.

## **2.4 Licencia de Agente de Aduana**

El Reglamento al Libro V del COPCI en su Art. Número 259 determina que El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador o SENAE, será el encargado de emitir las condiciones y requisitos para la obtención, renovación, suspensión y cancelación de las licencias para Agente de Aduana, mismas que serán conferidas únicamente a personas que posean título de tercer nivel, emitido por entidades reconocidas legalmente.

### **2.4.1 Cancelación Voluntaria de la Licencia de Agente de Aduana**

Puede darse la cancelación voluntaria de la licencia de Agente de Aduana según lo señala el Reglamento al Libro V del COPCI en su Art. 262 cuando el Agente en cuestión decida de forma libre y voluntaria renuncie al ejercicio de su actividad en cuestión, de la misma manera debe informar sobre dicha decisión a la Dirección General del SENAE, mismo que recibirá y aceptará dicha petición.

#### **2.4.2 Suspensión Voluntaria de la Licencia de Agente de Aduana**

Según lo contempla el Reglamento antes mencionado, un Agente de Aduana puede solicitar la suspensión de su licencia en los siguientes casos: por enfermedad grave, por haber aceptado la incursión en un cargo público y por decisión voluntaria.

Cuando se solicite la suspensión por enfermedad o por desempeñar un cargo laboral, la suspensión durara únicamente el tiempo que dicho suceso tome lugar, mientras que cuando la suspensión se solicita de forma voluntaria, la misma no podrá extenderse por más de dos años. Las respectivas solicitudes de reactivación de actividades deberán presentarse dentro de un periodo máximo a los 30 días una vez concluidos los plazos. En caso de no presentarse dichas solicitudes se entenderá como una cancelación de la licencia.

#### **2.4.3 Procedimiento para la Cancelación o Suspensión de la Licencia de Agente de Aduana**

Según lo señala el Art. 264 del Reglamento al Libro V del COPCI, el procedimiento para la suspensión o cancelación de la licencia de Agente de Aduana estará a cargo del SENA. Además de esto, el Agente deberá mantener el monto requerido como garantía, aún transcurrido un año desde la fecha de cancelación o suspensión de la licencia ya que durante dicho periodo el SENA se encargara de verificar las declaraciones aduaneras realizadas previamente bajo su nombre.

Únicamente en caso que se solicite la cancelación de una licencia por parte de una Agente de Aduana de la tercera edad, se procederá a la devolución de la totalidad de la garantía.

#### **2.4.4 Caducidad de la Licencia de Agente de Aduana**

Como lo estipula la normativa Nacional en el Artículo 265 del Reglamento del Libro V del COPCI, la caducidad de la licencia para Agente de Aduana se dará siempre y cuando no se haya tramitado la respectiva renovación por el titular de la licencia lo que conllevaría a que una vez concluido el plazo de vigencia de la licencia, esta caduque. Sin embargo según lo señala la ley, los afectados podrán postularse para la obtención de una nueva licencia.

#### **2.5 Sanciones a los Agentes de Aduana**

Según se encuentra contenido en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en su Artículo 229 señala que las sanciones para los Agentes de Aduana cuando cometan algún delito o contravención serán las siguientes:

##### **2.5.1 Suspensión de la Licencia de Agente de Aduana**

En el momento en que un Agente de Aduana realice alguna actividad que vaya en contra de la normativa nacional e incurra en delito o contravención puede ser sancionado con una suspensión de su licencia de hasta 60 días calendario y dichas actividades pueden ser las siguientes:

En caso que un Agente de Aduana haya incumplido lo estipulado tanto en el COPCI como en el Reglamento al Libro V del COPCI, así como demás reglamentos dentro de un periodo de 12 meses y en 3 o más ocasiones.

En caso que el Agente de Aduana, haya sido sancionado dentro de un periodo de 12 meses, en 3 o más ocasiones por las siguientes:

Negarse a actuar como facilitador del comercio en actividades vinculadas con el control aduanero, es decir negándose a colaborar en investigaciones o entorpeciendo demás actividades del SENAE.

De la misma forma, podrá ser sancionado en caso que no presente los respectivos documentos de acompañamiento al momento de presentar la declaración aduanera, si fuere requerido.

Finalmente, el incumplimiento del Código Orgánico, su Reglamento o el Reglamento que regula la actividad de los Agentes de Aduana podría ser el causante de sanciones para los Agentes.

### **2.5.2 Cancelación de la Licencia de Agente de Aduana**

Según se encuentra comprendido dentro del Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones, los Agentes de Aduana pueden ser sancionados con la cancelación de sus licencias cuando se incurre en los siguientes delitos o contravenciones.

Por reincidir en la suspensión de la licencia en un periodo de un año calendario. En caso que se encuentre culpable al Agente de Aduana y reciba sentencia por haber incurrido en un delito aduanero, de la misma forma, en caso que no mantenga debidamente archivados los tramites de despacho en los que ha intervenido y finalmente, en caso del fallecimiento del titular de la licencia o en caso de disolución de la persona jurídica.

## **2.6 Garantías**

Según lo señala el Reglamento que regula el ejercicio de la actividad de los Agentes de Aduana, en su Art. 20, todo aquel individuo que aspire a obtener la licencia de Agente de Aduana deberá presentar una garantía a nombre del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, una vez que hubiese rendido las respectivas pruebas, aprobado las mismas además de cumplir con los requerimientos estipulados en el reglamento. Por otra parte, según lo estipula el Capítulo IX del Código Orgánico en su Art. 232, las Garantías Aduaneras o también conocidas como Derecho de Prenda nace desde el momento en que la mercadería se somete a potestad aduanera, es decir desde que entra en bajo contención de la aduana, inclusive dentro de procesos de retención y/o secuestro, la aduana dispondrá de dicha mercadería mientras se lleve a cabo el pago o extinción de la obligación tributaria para con la aduana.

De la misma forma, según señala el Art. 233, la garantía aduanera consiste en la obligación agregada que se contrae con la autoridad aduanera, cuyo objetivo principal es el asegurar el pago de tributos al comercio exterior, así como el pago de formalidades por la Administración Aduanera, entre otros, cuya liquidación debe

darse por los operadores del comercio exterior en razón del ejercicio de sus actividades.

Las garantías aduaneras pueden ser divididas en generales y específicas, así como podrán ser constituidas en los siguientes medios:

- Depósitos en efectivo
- Certificados de depósitos a plazo en instituciones financieras
- Nota de crédito del SENA
- Garantía bancaria
- Póliza de seguro
- Carta de garantía
- Bienes inmuebles hipotecados en favor del SENA
- Otras establecidas en este reglamento

Acerca de las garantías generales, el COPCI manifiesta que deberá ser presentada ante la Dirección General del SENA en los siguientes casos:

- 1) Para el ejercicio de la actividad de Agente de Aduana
- 2) Para Personas Jurídicas Autorizadas para Prestar Servicios de Mensajería Acelerada y para el Tráfico Postal Internacional.
- 3) Garantía para Depósitos Temporales.
- 4) Garantía para Despacho con Pago Garantizado
- 5) Garantía para los Almacenes Libres y los Almacenes.
- 6) Garantías para el funcionamiento de Depósitos

### **2.6.1 Para el ejercicio de la actividad de Agente de Aduana**

Ya sea persona natural o jurídica, se deberá presentar dicha garantía cuyo monto será el uno por ciento del promedio de los tres ejercicios fiscales anteriores de los tributos y demás recargos cancelados sobre las declaraciones aduaneras en la que haya intervenido en su calidad de Agente. Si el Agente ha ejercido sus funciones por un periodo de tiempo inferior a los tres años, la garantía será el uno por ciento de los tributos y demás recargos cancelados durante el año inmediato anterior.

En caso que se tratara de nuevos casos concebidos por la administración para el ejercicio de esta actividad, se deberá presentar una garantía general cuyo monto será igual a treinta mil dólares de los Estados Unidos de América y en ningún caso se aceptaran garantías de menor valor, ni superiores a doscientos mil dólares.

Las garantías tendrán un periodo de duración de un año y deberán ser presentadas durante el mes de abril de cada año ante la Dirección General del SENA. Si en un caso no se contase con la vigencia respectiva de la garantía, se impedirá el ejercicio de deberes a los Agentes de Aduana.

En cuanto a las garantías específicas, el Art. 235 hace referencia a que podrán constituirse en dinero en efectivo depositados en cuentas, cheques certificados, notas de crédito del SENA u otra administración tributaria central, garantía bancaria o póliza.

Se deberá presentar garantías específicas en los siguientes casos:

- Para la admisión temporal con reexportación en el mismo estado o la admisión temporal para perfeccionamiento activo.
- Para las empresas nacionales que realicen transporte público de pasajeros, y de carga nacional o nacionalizada con naves o aeronaves que ingresen al país bajo el régimen de admisión temporal con reexportación en el mismo estado.
- Para el caso de arribo forzoso, los medios de transporte que sean utilizados para el traslado de mercancías hasta su destino final
- Para el régimen aduanero de tránsito.
- Para el ingreso al territorio nacional de los vehículos de uso privado para turismo.
- Para el ingreso al territorio nacional de naves o aeronaves destinadas a la reparación bajo al régimen de admisión temporal con perfeccionamiento activo.
- Para las mercancías que se importen al país bajo régimen de feria internacional.
- Cuando no se presente el Certificado de Origen o cuando habiendo sido presentado no cumple con las formalidades.

- Cuando se presenten controversias, previo el pago de los tributos al comercio exterior declarados, se podrá presentar una garantía equivalente al monto de los tributos objeto de la controversia.
- Cuando se encontrare en trámite la obtención de la visa requerida para gozar de la exención al ingreso del menaje de casa y/o equipo de trabajo.
- Cuando se encontrare en trámite la resolución administrativa de exoneración de tributos.
- En los casos de Desaduanamiento Directo.
- En los casos de Descarga Directa.
- Cuando las misiones diplomáticas y oficinas consulares acreditadas en el país, ingresen mercancías exentas del pago de tributos o un régimen especial aduanero suspensivo de tributos.
- Las instituciones del Estado que conforman el sector público.

Existen también otras garantías generales o específicas que se rinden para operaciones de comercio exterior que debido a su naturaleza o riesgo las requieran. Así mismo, las garantías deben cumplir una serie de requisitos, entre los que constan:

- a) Las garantías serán expresadas en dólares de los Estados Unidos de Norteamérica;
- b) Las garantías serán incondicionales, irrevocables y de cobro inmediato, permitiendo la ejecución total o parcial, condiciones que deberán constar en el texto de la garantía rendida;
- c) Para todos los casos, la Administración Aduanera contará con treinta días adicionales, desde el vencimiento de la garantía, para iniciar la acción de cobro, cuando dicha acción no se haya iniciado el día del vencimiento;
- d) En caso de que una garantía general sea ejecutada parcialmente, el operador autorizado, deberá restituir el valor ejecutado, de manera que el valor afianzado total se mantenga durante todo el periodo autorización;
- e) Las garantías bancarias y pólizas de seguros siempre deberán registrar la firma del asegurado;
- f) Sin perjuicio de las acciones administrativas a que hubiere lugar por la falta de renovación y/o vigencia de la garantía general, se procederá con la suspensión

inmediata del código de operación, para lo cual la unidad que custodia la garantía, deberá comunicar al área competente;

g) En el caso de las garantías presentadas por las misiones diplomáticas, oficinas consulares, instituciones del sector público deberá cumplir con las siguientes formalidades:

1. Carta en original.
2. Firma y sello del representante legal o quien ostente la representación en el país.
3. Plazo de acuerdo al código y su reglamento.
4. Detalle del régimen al que se someterán las mercancías garantizadas y su descripción, con la identificación del documento de transporte y del refrendo de la declaración aduanera.
5. Copia certificada o notariada del documento que acredite la calidad de la persona que suscribe la carta;

h) Para los casos de autorizaciones de regímenes o autorizaciones de operadores en los cuales se pueda autorizar un plazo superior a un año, el usuario deberá presentar una garantía por todo el periodo, o en su defecto renovaciones anuales, siempre que no exceda la vigencia del plazo autorizado originalmente o las respectivas renovaciones del régimen o autorización, observando las condiciones establecidas en los artículos precedentes.

Finalmente, como lo estipula es Art. 238, el caso de excepción para no presentar garantías aduaneras es el caso de importación a consumo de material calificado como bélico

## **2.7 El Auxiliar de Agente de Aduana**

Según los señalan aquellos artículos enfocados específicamente en el Auxiliar del Agente de Aduana, como es el Art. 230 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, así como el Art. 261 del Reglamento al Libro V del COPCI.



Los Auxiliares de Agente de Aduana son aquellas personas que colaboran con el Agente en el ejercicio de sus actividades, según los señala el Servicio Nacional de Aduana. De la misma forma, entre los principales deberes para un auxiliar de Agente, se encuentra el acatar las normas expuestas tanto en el COPCI, como en sus Reglamentos y demás leyes afines. Por otro lado, podrá actuar en representación del Agente en todas las actividades vinculadas en la administración aduanera, pero no incluye la firma de la declaración aduanera. Sin embargo, en caso que el Auxiliar cometiese una infracción, por acción u omisión, la culpa recaería directamente en el Agente de Aduana.

En cuanto a la licencia de un Auxiliar de Agente, esta tendrá la misma vigencia que la licencia del Agente de Aduanas y podrá ser cancelada en casos tales como: en caso de ser acusado y recibir sentencia por cometer delito aduanero, por fallecimiento del titular y por aquellas que estipula el COPCI.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Ministerio de Industrias y Productividad. *“Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.”* Corporación de Estudios y Publicaciones. 2010

## **2.8 Conclusión**

En conclusión, si bien la labor del Agente de Aduanas y su relevancia han entrado en tela de juicio por varias instituciones, sus funciones en nuestro medio son aun necesarias además se encuentran amparadas por el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones o COPCI, en conjunto con el Reglamento al Libro V del COPCI.

A través de estas reglamentaciones se contemplan competencias de los tanto los Agentes de Aduana, así como sus auxiliares. En los reglamentos y códigos se considera aspectos tales como: la licencia de los Agentes y sus auxiliares, así como todo lo correspondiente a esta, como los diferentes procesos de cancelación, suspensión y caducidad.

De la misma forma, se considera los principales deberes y obligaciones de un Agente de Aduanas, así como los impedimentos para ser un Agente de Aduanas. Por último se consideran las garantías que debe presentar un Agente de Aduanas para ejercer sus funciones de Agente como tal, por lo que resulta más que relevante conocer el campo de competencia de los Agentes para en lo posterior establecer juicios acerca de su relevancia en nuestro medio.

### **CAPÍTULO 3**

#### **Convenio de Kioto**

La sociedad hoy en día atraviesa por una etapa de cambios, alteraciones en el medio que llenan de incertidumbre a la humanidad. Fenómenos como el Calentamiento Global, la búsqueda de alternativas renovables a los combustibles fósiles, las prácticas nucleares, el terrorismo, las crisis económicas. Sumando fenómenos un poco más tradicionales como la globalización y la innovación tecnológica, han dejado un entorno completamente diferente al que se vivía 50 años atrás.

Lo cierto es que nuestra realidad concurrente es otra, pero la única solución para sobrellevar todos estos cambios ya dejó de ser el obtener la mayor ventaja y buscar únicamente el beneficio propio, actualmente la respuesta al cambio se consigue únicamente a través de la integración y el desarrollo comunitario, para lo cual las aduanas del mundo juegan un papel elemental.

De la misma forma si el entorno ha evolucionado a pasos agigantados, la importancia de las aduanas en nuestro medio no es la excepción, atrás quedaron los tiempos en los que su única función era el recaudo de tributos o el control en el acceso y salida de mercancías. Las exigencias han cambiado y la aduana también, hoy se incluye dentro de sus funciones tradicionales el papel de facilitador del comercio exterior, y el de protector de la sociedad además de la luchar por erradicar el terrorismo.

Puntos que podrían parecer contradictorios como son la fiscalización y control de la entrada y salida de mercancías y por otro lado la agilización y facilitación del comercio deben ser establecidos como prioridad, formando un armónico equilibrio donde ninguno de los dos se relegue a segundo plano. Lo cierto es que las Aduanas actualmente deben estar en capacidad de realizar funciones facilitadoras y de control, mientras administran un mayor volumen de bienes que cruzan fronteras, a mayor velocidad y con la presión constante para reducir costos y minimizar retrasos en las inspecciones de mercancías.

Además de secundar en la observancia de restricciones y regulaciones, orientada a áreas tales como la salud pública, combatir el tráfico ilegal de armas, drogas y especies en peligro.

Todas estas finalidades, completamente al alcance pero a través de estrategias enfocadas en lograr el correcto balance, modernizando los diferentes métodos de control y fomentando la cooperación entre los diferentes entidades, con un compromiso tangible de importadores, exportadores, OCE's, aduanas y gobiernos por igual.

### **3.1 Organización Mundial de Aduanas**

#### **3.1.1 Consideraciones Generales**

Hoy por hoy, entre las organizaciones de mayor relevancia principalmente en el medio comercial, se encuentra la Organización Mundial de Aduanas u OMA, misma que se encarga de la regulación de actividades y operaciones aduaneras de las aduanas alrededor del mundo en sus países miembros.

La principal finalidad de la OMA es la armonización de procedimientos y regímenes aduaneros, así como asegurar y facilitar el comercio global de bienes en los distintos territorios aduaneros, mismos que se llevan a cabo a través de recomendaciones y una serie de instrumentos jurídicos llevados a la práctica por la comunidad internacional.

#### **3.1.2 Misión**

La OMA es una entidad de carácter intergubernamental independiente con competencia en asuntos aduaneros cuya misión es incrementar la efectividad y eficiencia de las administraciones de aduanas a nivel global para lo que se apoya en los siguientes puntos:

- Establecer, mantener, apoyar y promover instrumentos internacionales para la armonización e implementación uniforme de los procedimientos y sistemas aduaneros simplificados y eficaces, que rigen el movimiento de mercancías, personas y medios de transporte a través de las fronteras aduaneras.
- Potenciar los esfuerzos de los países Miembros para asegurar el cumplimiento de su legislación, tratando de maximizar el nivel de cooperación entre ellos y con otras organizaciones internacionales con la finalidad de combatir las infracciones aduaneras y otros delitos cometidos a nivel internacional.
- Ayudar a los Miembros a enfrentar los desafíos del actual ambiente de negocios y adaptarse a las nuevas circunstancias, promoviendo la comunicación y cooperación entre ellos y con las demás organizaciones internacionales, asimismo, favorecer la integridad aduanera, el desarrollo de recursos humanos, la transparencia, el mejoramiento de los métodos de

trabajo y de gestión de las administraciones de aduanas y el intercambio de mejores prácticas

### **3.1.3 Organización**

La OMA está integrada por 171 naciones (al mes de enero de 2007), agrupadas en 6 regiones. Cada región cuenta con un Presidente, mismo que ejerce simultáneamente como Vicepresidente de Consejo. El Consejo está integrado los Administradores o Directores Generales de Aduana de los países miembros, mismos que sesionan dos veces al año. Entre las funciones principales del Consejo se encuentra el elegir a un Secretario General, quien se encarga del buen desempeño de la OMA. De la oficina del Secretario General se desprende una Comisión Política formada por 24 miembros, la cual es asesorada por un Comité Financiero integrado por 17 miembros. Las funciones y trabajos de la OMA se dividen, principalmente, en los siguientes comités:

- Comité Técnico Permanente;
- Comité Técnico de Sistema Armonizado;
- Comité Técnico de Valoración de Mercancías;
- Comité Técnico de Reglas de Origen;
- Comité de Aplicación de la Ley;
- Comité de Finanzas.

Sin embargo, de los Comités antes mencionados, los de mayor relevancia son:

#### **A) Comité Técnico Permanente**

Entre los objetivos principales de este Comité o también conocido como Comité Técnico de Facilitación de Procedimientos, es simplificar o armonizar los procedimientos y regímenes aduaneros empleados por las distintas Administraciones de Aduanas de los países miembros. El principal apoyo para alcanzar su objetivo de facilitación es a través del “Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Procedimientos Aduaneros” también conocido como el “Convenio de Kioto,” mismo que entró en vigor el 25 de septiembre de 1974. Este Convenio fue objeto de revisión durante varios años hasta que finalmente en el año

1999, se obtuvo la Versión Revisada que entró en vigor el 3 de febrero de 2006 con la adhesión de 40 Partes Contratantes.

La OMA en coordinación con este Comité garantiza la interpretación y aplicación uniforme de los convenios sobre nomenclatura y valoración, además pretende una mayor armonía y uniformidad en los sistemas aduaneros de los países miembros a través del estudio de las técnicas aduaneras empleadas por dichos países. Otra de las funciones relevantes del Comité se enfoca a la promoción de asistencia mutua entre las Administraciones Nacionales de Aduanas para prevenir, investigar y sancionar la violación a la legislación aduanera desarrollando en 1977 el “Convenio Internacional sobre Asistencia Mutua para la Prevención de Delitos en Materia Aduanera.”

Como ya se ha mencionado, el Comité procura garantizar la uniformidad en procedimientos aduaneros y ha plasmado su trabajo en un “Glosario de Términos Aduaneros” para dar a conocer la terminología aduanera a nivel internacional. Cabe señalar que también ha elaborado importantes convenios de libre adhesión para los países miembros de la OMA, la Organización de las Naciones Unidas y otras agencias especializadas.

#### B) Comité Técnico de Sistema Armonizado

Como su nombre lo indica, este sistema tiene como función principal el establecimiento de un sistema de clasificación de mercancías que sea aceptado internacionalmente para facilitar el establecimiento de aranceles, intercambio de estadísticas comerciales, supervisión y vigilancia de mercancías peligrosas, las reglas de origen, así como la implementación de sistemas de análisis de riesgo que puedan ser direccionados. Los esfuerzos de éste Comité dieron como resultado la elaboración del “Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías,” realizado en Bruselas el 14 de junio de 1983 y entró en vigor en 1988.

#### C) Comité Técnico de Valoración de Mercancías

Su objetivo es establecer una definición sobre el valor en aduana de las mercancías, a través de un sistema de valoración universal, compuesto por elementos cuantificables, previsibles, sencillos y equitativos. El convenio sobre Valor en Aduana de las Mercancías, o también llamado “Definición del Valor de Bruselas,” fue desarrollado por este Consejo y entró en vigor el 28 de julio de 1953. Al no

conseguir una aceptación universal, este instrumento tuvo que ser sustituido por el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VII del GATT, mejor conocido como Acuerdo de Valoración Aduanera del GATT/OMC. Este es uno de los Acuerdos que resultaron de las Rondas Multilaterales de Negociaciones Comerciales efectuadas en Tokio y que concluyeron en Ginebra en 1979 bajo auspicios del GATT.

#### D) Comité Técnico de Reglas de Origen

Este Comité trabaja conjuntamente con la OMC y se encarga de atender los problemas técnicos relativos a la aplicación de las Reglas de Origen por parte de sus miembros, para lo cual tiene que establecer reglas claras y ofrecer oportunamente soluciones apropiadas sobre el tema, con fundamento en los hechos que se presentan. El resultado de los trabajos del Comité de Reglas de Origen dio lugar al Acuerdo sobre Normas de Origen, que forma parte del Acuerdo creado por la OMC y que tiene por objetivos principales el establecimiento de normas de origen armonizadas, para que se elaboren y apliquen en forma imparcial, transparente, previsible, coherente, sin que produzca efectos negativos en el comercio, así como una mayor seguridad en el desarrollo del comercio mundial.

#### **3.1.4 Antecedentes**

En el año de 1945, una vez que finalizó la Segunda Guerra Mundial, las ciudades europeas quedaron devastadas al igual que la economía de los países de Europa. Sin embargo, una vez adquirido el capital necesario para reconstruir las ciudades y comprar los satisfactores para subsanar los males padecidos inició en forma por más importante el cruce fronterizo de productos en los diversos países, generándose mucha demora en el cruce por distintos supuestos, entre ellos: la presentación de documentos en distintos idiomas para amparar las mercancías, la existencia de dobles revisiones, se tenían elevados costos administrativos e impuestos inequitativos, y al final todo esto se reflejaba en los altos precios para los consumidores. Ello generó conciencia en los gobiernos y en las aduanas motivando los “orígenes administrativos” de lo que hoy se conoce comercialmente como la “Organización Mundial de Aduanas” u OMA, cuyo nombre oficial sigue siendo “Consejo de Cooperación Aduanera” o CCA.



En 1948 el grupo de Estudio creó dos comités: un Comité Económico y otro para asuntos Aduaneros. El Comité Económico es el antecedente directo de lo que hoy se conoce como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), mientras que el Comité Aduanero se convirtió en el Consejo de Cooperación Aduanera.

Los primeros objetivos que el Consejo necesitaba atender con urgencia eran: primero, la falta de una nomenclatura arancelaria para unificar internacionalmente el nombre de las mercancías que las identificara y definiera plenamente, por medio de una clasificación y un número individual, racional y ordenado. Segundo, no existía una definición para “el valor de las mercancías,” necesario para estandarizar la base gravable de los impuestos ad-valorem y así generar certidumbre al comercio internacional en los países adheridos al GATT o al CCA.

Los estudios realizados por el CCA se enfocaron a comparar las técnicas aduaneras empleadas en varios países con la finalidad de generar un patrón operativo que se empleara por los miembros del Consejo, lo que contribuyó en gran medida a la creación de un sistema común de valoración en aduana y a una nomenclatura arancelaria. Los resultados de dichos estudios dieron lugar a que el 15 de diciembre de 1950, en la ciudad de Bruselas, se firmaran tres convenios trascendentales para el comercio exterior:

- Convenio sobre la Nomenclatura para la Clasificación de las Mercancías para los Aranceles de Aduanas (Nomenclatura Arancelara de Bruselas NAB)

Cabe señalar que este Convenio creó un comité provisional en febrero de 1953 para proseguir los trabajos relativos a la aplicación de la nomenclatura iniciados por el Comité Aduanero del Grupo de Estudios para la Unión Europea. Posteriormente, el 11 de septiembre de 1959 se constituye el Comité de la Nomenclatura el cual realizó su primera sesión el 23 de mayo de 1960.

- Convenio sobre el Valor en Aduana de las Mercancías (Definición del Valor de Bruselas, DVB)
- Convenio por el que se crea un Consejo de Cooperación Aduanera (CCA)

La realización de estos convenios y el auge que tuvo el Consejo, fueron motivo para que el 26 de enero de 1953 se celebrara en Bruselas, la sesión inaugural del CCA, presidida por el Ministro de Comercio Exterior de Bélgica, el Sr. Joseph Meurice, asimismo se contó con la participación de los 17 países miembros del Organismo en aquel entonces (Alemania R.F., Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía), representados respectivamente por sus Directores Generales de Aduanas.

Para 1994 la Comisión de Política General del CCA propuso y acordó el cambio de denominación a “Organización Mundial de Aduanas.” La motivación para este cambio se fundamentó en el creciente número de Partes Contratantes de la Organización, y al mismo tiempo se buscaba establecer reciprocidad ante la reciente creación de la Organización Mundial del Comercio durante las Negociaciones de las Rondas de Uruguay en 1994, pues se consideró que de esta forma la aduana y los medios comerciales podrían de manifiesto sus fuertes vínculos y además representaría las buenas relaciones existentes entre las dos organizaciones.

La OMA, que en 1953 comenzó como un organismo europeo con 17 contratantes, se ha convertido en una organización mundial que actualmente cuenta con la participación de 171 miembros, y se ha posicionado como un organismo intergubernamental independiente cuya misión es incrementar la efectividad y eficiencia de las administraciones de aduanas. La OMA es por excelencia la organización intergubernamental de competencia global en asuntos aduaneros.<sup>30</sup>

### 3.1.5 Principales Labores

Principales labores que ha realizado la OMA desde su establecimiento:

Nombre	Estado
Convenio para Establecer un Consejo de Cooperación Aduanera	Firmado en Bruselas el 15 de diciembre de 1950. Entró en vigor el 04 de noviembre 1952
Convención Internacional sobre la Armonizado	Entró en vigor el 01 de enero

<sup>30</sup> TREJO VARGAS, Pedro. “ADUANA: Régimen Jurídico y Facilitación.” 2007

de Designación y Codificación de Mercancías	1988
Convención sobre la nomenclatura para la clasificación de las mercancías en los aranceles aduaneros y su Protocolo de enmienda	Entró en vigor el 11 de Septiembre 1959
Convenio Aduanero sobre Cuadernos ECS para muestras comerciales	Entró en vigor el 03 de octubre 1957
Convenio aduanero relativo a la importación temporal de envases	Entró en vigor el 15 de marzo 1962
Convenio aduanero relativo a la importación temporal de material profesional	Entró en vigor el 01 de julio 1962
Convenio aduanero relativo a las facilidades para la importación de bienes para su visualización o utilizadas en una exposición, feria, congreso o manifestación similar	Entró en vigor el 13 de julio 1962
<u>Convenio aduanero relativo al cuaderno ATA para la admisión temporal de mercancías (Convenio ATA)</u>	Entró en vigor el 30 de julio 1963
Convenio aduanero relativo al material de bienestar para la gente de mar	Entró en vigor el 11 de diciembre 1965
Convenio aduanero relativo a la importación temporal de material científico	Entró en vigor el 05 de septiembre 1969
Convenio aduanero relativo a la importación temporal de material pedagógico	Entró en vigor el 10 de septiembre 1971
* Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías (ITI Convención)	Hecho en 07 de junio 1971
Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de Regímenes Aduaneros (Convenio de Kyoto)	Entró en vigor el 25 de septiembre 1974
<u>Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de Regímenes Aduaneros (Convenio de Kyoto) en su forma enmendada</u>	Entró en vigor el 03 de febrero 2006

<u>Convención internacional para la asistencia administrativa mutua para la prevención, investigación y represión de infracciones aduaneras ( Convenio de Nairobi )</u>	Entró en vigor el 21 de mayo 1980
* Convención Internacional sobre asistencia administrativa mutua en materia de aduanas (Convenio de Johannesburgo )	Hecho en 27 de junio 2003
<u>Convenio relativo a la importación temporal (Convenio de Estambul )</u>	Entró en vigor el 27 de noviembre 1993
<u>Convenio Aduanero sobre Contenedores, 1972</u>	Entró en vigor el 06 de diciembre 1975
Convención sobre la valoración de mercancías a efectos aduaneros (BDV)	Entró en vigor el 28 de julio 1953
* Convenios que todavía no ha entrado en vigor. <sup>31</sup>	

### **3.2 Convenio de Kioto para la Simplificación y Armonización de los Procedimientos Aduaneros, enfoque principal: Despacho de mercancías y Agentes de Aduanas.**

#### **3.2.1 Consideraciones Generales**

Debido a fenómenos actuales como la globalización, los avances en la tecnología y hasta el boom del e-commerce, las aduanas del mundo deben satisfacer requerimientos cada vez mayores, posibles de realizar únicamente a través de una labor eficiente y eficaz, principalmente en la liberación de mercancías.

Sin embargo, la implementación de un sistema eficiente que permita la pronta liberación de mercancías no es la única necesidad urgente de las aduanas, dado sus funciones elementales: Proteger a la sociedad controlando simultáneamente las

<sup>31</sup> Organización Mundial de Aduanas. “*Convenios y Acuerdos.*” Página web (www.wcoomd.org)

mercancías que ingresan y abandonan el país, además de la recaudación de tributos, la facilitación del comercio, prevenir y luchar en contra del terrorismo.

Varios son los elementos que favorezcan al cumplimiento de todas las finalidades antes mencionadas, en el menor tiempo posible. Pero se requiere la implementación tanto de tecnologías de la información, así como un instrumento jurídico que regule y armonice los procesos aduaneros.

Bajo estas concepciones, nace la propuesta de la Organización Mundial de Aduanas u OMA, el Convenio de Kioto Revisado, mismo que se enfoca en potencializar las capacidades aduaneras para el cumplimiento de sus funciones con una optimización de tiempo y recursos.

El Convenio de Kioto, cuyo nombre formal es “La Convención Internacional sobre la Simplificación y Armonización de los Procesos Aduaneros,” originalmente adoptado en 1973, por el Concejo de la Organización Mundial de Aduanas durante una de sus sesiones en Kioto, Japón, entró en vigor en el año 1974.

Posteriormente, con los avances de la tecnología, la dinamización del comercio, y el desarrollo competitivo de las naciones, además de las exigencias de los usuarios y los mayores requerimientos en servicios de calidad, surgieron conflictos con los métodos y procesos tradicionales plasmados en el Convenio de Kioto de 1974. Por lo que surge la necesidad de someterlo a revisiones y actualizarlo.

Fue así que dan inicios a los procesos de revisión, mismo que culmina con el Protocolo de enmienda y finalmente es aprobado por el Concejo de la OMA en 1999. En Febrero de 2006 entró en vigor el Convenio de Kioto Revisado, adaptado a las exigencias del entorno y en beneficio de todos los involucrados dentro del comercio exterior, incluido gobierno y ciudadanos mismos.

Con la implementación del Convenio de Kioto Revisado se adopta un marco legislativo enfocado principalmente en la regulación de la actividad aduanera, mejorando el desempeño de la aduana lo que desencadena una serie de factores beneficiosos para cualquier Estado contratante de este Convenio.

La adhesión al Convenio conlleva modernizaciones en aspectos como la simplificación de procedimientos aduaneros, lo que reduce barreras administrativas, esto además de simbolizar una ventaja representativa en cuanto a la competitividad económica de la nación adoptante, incrementa la participación tanto de pequeñas como medianas empresas, con lo que se atrae inversión, desembocando en el crecimiento económico.

Además de esto, el Convenio favorece tanto a gobiernos, así como a los importadores/exportadores en aspectos puntuales como:

- Los gobiernos se benefician de la recaudación efectiva y eficiente de tributos, así como del aumento en el dinamismo económico. Además de mejorados métodos para la protección de la sociedad y una utilización eficaz de recursos.
- Por su parte los importadores y exportadores se benefician de la reducción en los costos transaccionales, eliminan demoras en procesos de autorización y liberación de mercaderías, así como se simplifican los procesos comerciales.<sup>32</sup>

Dado el incremento de la economía en gran parte de las naciones del mundo y el volumen tanto de importaciones como de exportaciones proyectándose cada vez más al alza, el Convenio de Kioto Revisado resulta ser la herramienta idónea para la armonización de los distintos elementos del comercio exterior.<sup>33</sup>

Desde su entrada en vigor en el año 2006, hasta el momento, más de 80 naciones se han adherido a esta propuesta, siendo Gabón la última en firmar el 15 de noviembre del 2012. Sin embargo varias otras naciones ya analizan la posibilidad de depositar su instrumento de adhesión. Según comunicados de la OMA.

Según lo menciona el Secretario General de la OMA, Kunio Mikuriya, el Convenio de Kioto Revisado ya es considerado como un modelo promotor de facilitación y simplificación de los procesos aduaneros, por lo que no es de extrañarse que las tendencias en cuanto a la adhesión al mismo vayan en alza.<sup>34</sup>

El Convenio de Kioto Revisado está compuesto por: Cuerpo, un Anexo General, Anexos Específicos o Capítulos. Sin embargo, para las partes que se adhieran a dicho Convenio, tanto el Cuerpo del Tratado, como el Anexo General son de adopción obligatoria o vinculante. Juntos, forman el requerimiento mínimo y parte esencial para la armonización de procedimientos aduaneros, mientras que los Anexos

---

<sup>32</sup> Organización Mundial de Aduanas. “*Implementing the revised WCO Kyoto Convention International Convention on the simplification and harmonization of Customs procedures (as amended)*.” Página web ([www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org))

<sup>33</sup> Organización Mundial de Aduanas. “*Revised Kyoto Convention*.” Página web ([www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org))

<sup>34</sup> Organización Mundial de Aduanas. “*Gabon accedes to the WCO Revised Kyoto Convention*.” Página web ([www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org))

Específicos o Capítulos pueden ser aceptados de manera parcial, es decir las partes contratantes pueden aplicar reservas en los Anexos Específicos.<sup>35</sup>

Finalmente, si bien un buen número de Estados han firmado su adhesión al Convenio de Kioto Revisado o se encuentran en proceso de incorporación, varios otros han optado por la implementación de los principios del Convenio a sus legislaciones nacionales, como es el caso de nuestro país, ya que si bien, Ecuador no ha firmado su inclusión dentro del Convenio, en el año 2010 entro en vigor una nueva ley aduanera dentro de la cual sobresalen varios de los principios contenidos dentro de la propuesta de la OMA. Sin embargo, ese es un punto que será analizado más adelante.

Tanto la incorporación al Convenio y el acceso a través de las legislaciones nacionales son puntos muy importantes, pero las ventajas son mucho más representativas al momento de incorporarse al Convenio que únicamente al plasmar sus principios en las normativas nacionales. Aunque el acceso ya es un primer acercamiento a las mejoras y la armonización en los procesos aduaneros.

Al suscribirse del Convenio de Kioto Revisado, la parte contratante adquiere cierto estatus y una certificación que garantiza que dicha nación posee estándares aduaneros reconocidos a nivel internacional. Además al ser parte contratante, el gobierno se proyecta a sí mismo y a sus aduanas como promotores de la eficiencia y modernidad aduanera.

Al mismo tiempo, si una parte contratante tuviese la intención de firmar un acuerdo con otra parte contratante del Convenio, una de las ventajas principales sería el ahorro de tiempo en el proceso de negociación ya que compartirían lineamientos reguladores en materia aduanera.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Organización Mundial de Aduanas. “*The International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs procedures (Revised) – Pathway to Efficiency and Effectiveness in the Customs Environment.*” Página web ([www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org))

<sup>36</sup> Organización Mundial de Aduanas. “*Benefits of the Revised Kyoto Convention.*” Página web ([www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org))

### **3.2.2 Análisis del Convenio de Kioto, particularmente Agentes de Aduanas**

El Convenio de Kioto Revisado se encuentra estructurado de la siguiente manera:

#### **Convención Internacional sobre la Simplificación y Armonización de los Procesos Aduaneros (Versión Revisada)**

##### **Preámbulo**

##### **Capítulo I**

Artículo 1: Definiciones

##### **Capítulo II: Ámbito de aplicación de la Convención**

Artículo 2: Ámbito de aplicación de la Convención

Artículo 3

Artículo 4: Estructura de la Convención

Artículo 5

##### **Capítulo III: Gestión de la Convención**

Artículo 6: Comité de Gestión

Artículo 7

##### **Capítulo IV: Parte Contratante**

Artículo 8: La ratificación de la Convención

Artículo 9

Artículo 10: Aplicación de la Convención

Artículo 11

Artículo 12: La aceptación de las disposiciones y reservas

Artículo 13: Aplicación de las disposiciones

Artículo 14: Solución de Controversias

Artículo 15: Enmiendas a la Convención

Artículo 16

Artículo 17: Duración de la adhesión

##### **Capítulo V: Disposiciones Finales**

Artículo 18: Entrada en vigor de la Convención

Artículo 19: Depositario de la Convención

Artículo 20: Registro y textos auténticos



## **Anexo General**

### **Capítulo 1: Principios Generales**

### **Capítulo 2: Definiciones**

### **Capítulo 3: De Compensación y otras Formalidades Aduaneras**

### **Capítulo 4: Derechos e Impuestos**

- a) Evaluación, Cobro y Pago de Derechos e Impuestos
- b) Pago Diferido de Derechos e Impuestos
- c) Pago de Derechos e Impuestos

### **Capítulo 5: De Seguridad**

### **Capítulo 6: Control Aduanero**

### **Capítulo 7: Aplicación de las Tecnologías de la Información**

### **Capítulo 8: Relación entre las Aduanas y los Terceros**

### **Capítulo 9: Información, Decisiones y Resoluciones Suministrados por la Aduana**

- a) Información de Aplicación General
- b) Información de Carácter Específico
- c) Decisiones y Resoluciones

### **Capítulo 10: Recursos en Materia Aduanera**

- a) Derecho de Apelación
- b) Formas y Fundamentos del Recurso
- c) Examen de Apelación

## **Anexos Específicos**

### **1. Llegada de las mercancías en el territorio aduanero**

- a. Trámites previos a la presentación de la declaración de mercancías
- b. El almacenamiento temporal de mercancías

### **2. Importación**

- a. Espacio libre para uso en el hogar
- b. La reimportación en el mismo estado
- c. Exención de los derechos e impuestos de importación

- 3. Exportación**
  - a. Ganador exportación
- 4. Depósitos aduaneros y zonas francas**
  - a. Depósitos aduaneros
  - b. Zonas gratuitas
- 5. Tránsito**
  - a. El Tránsito Aduanero
  - b. Transbordo
  - c. Transporte de mercancías por cabotaje
- 6. Transformación**
  - a. Perfeccionamiento activo
  - b. Perfeccionamiento pasivo
  - c. Drawback
  - d. Procesamiento de productos para uso en el hogar
- 7. La admisión temporal**
  - a. Admisión Temporal
- 8. Delitos**
  - a. Infracciones aduaneras
- 9. Procedimientos especiales**
  - a. Los viajeros
  - b. Tráfico postal
  - c. Los medios de transporte de uso comercial
  - d. Tiendas
- 10. Origen**
  - a. Los envíos de socorros.<sup>37</sup>

Como se ha mencionado previamente, el Convenio está formado por un Cuerpo, un Anexo General y Anexos Específicos, de los cuales solo se permite la presentación de reservas por las partes contratantes únicamente en los Anexos Específicos, sin embargo el Cuerpo y el anexo General del Convenio son de aceptación obligatoria ya que es necesario mantener un mínimo de puntos adoptados en igual medida por todos

---

<sup>37</sup>Organización Mundial de Aduanas. “*Text of the Revised Kyoto Convention.*” Página web ([www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org))

los Estados que deciden adherirse para alcanzar el nivel de armonización que se busca a través del Convenio.

El cuerpo del Convenio si bien se enfoca en su mayoría en los parámetros concernientes a la adopción del Convenio como tal, es decir en medidas que se enfocan en aspectos como la ratificación, las enmiendas, las reservas misma del Convenio, además de definiciones entre otros, concibe únicamente aspectos de forma en la Aplicación del Convenio, más no trata aspectos de fondo.

Aunque al mismo tiempo, considera puntos verdaderamente relevantes tales como el contemplado en el Art. 2, mismo que estipula que el Convenio no establece limitaciones a las partes contratantes, es decir, si la nación que se adhirió desea ofrecer mayores facilidades a los procesos aduaneros que las contenidas en el Convenio, el mismo no se lo impide, así como tampoco está en su competencia impedir la prohibición de mercancías sujetas a control aduanero. Por lo que es claro, que si bien el Cuerpo del Convenio es de aceptación obligatoria para sus partes, se mantiene un nivel de flexibilidad bastante beneficioso ya que no vulnera los intereses de sus contratantes.

Por su parte, en el Anexo General se comienzan a vislumbrar propuestas enfocadas verdaderamente en la armonización y simplificación, sin embargo conviene limitarse al análisis del Capítulo 8 que es el objeto principal del enfoque del tema propuesto en este trabajo, mismo que tiene un soporte directo en el Capítulo 7.

En el capítulo 7 se propone la implementación de Tecnologías de la Información que se presten para un mejor desenvolvimiento de la aduana y la realización de sus funciones como tal, aunque principalmente la iniciativa de trámites 0 papeles, por lo que los Sistemas Aduaneros son la respuesta idónea ante dichos requerimientos.

La eliminación del recurso papelerero dentro de los procesos aduaneros y la implementación de tecnologías de la información, además de la simplificación en los procesos aduaneros permiten que los trámites requieran el mínimo esfuerzo, con lo que la importación o exportación se facilitan tanto para el importador como para el exportador respectivamente lo que podría conllevar a obviar la intervención del Agente de Aduanas.

Por lo que los puntos contenidos en el Capítulo 8 se apoyan en lo establecido en el Capítulo previo, ya que en adición a la implementación de Tecnologías de la Información, en el Capítulo 8 se propone el uso optativo de terceros en el intercambio comercial, es decir que el importador o exportador pueda actuar por su cuenta ante la aduana, sin tener que recurrir a terceros como el Agente de Aduanas en caso que él lo así lo decida.

Sin embargo es importante establecer que dicha decisión depende por completo de cuan prioritario consideren importadores y exportadores el intervenir en procesos como el despacho por sí mismos, ya que tomando ejemplos tales como el de EEUU, donde si bien la contratación de Agentes de Aduana es opcional, varios importadores los contratan de todas formas debido a la prioridad que establecen, prefieren que los Agentes se encarguen del despacho mientras ellos se enfocan en otros aspectos como la negociación.

Tomando en cuenta estos puntos, el hecho que se implemente tecnología de punta aplicada en procesos simplificados no garantiza una mayor participación de importadores y exportadores si se niegan a involucrarse dentro del intercambio comercial, pero esto dependerá del cuan prioritario defina estos aspectos.

Finalmente, dentro de los Anexos Específicos, se encuentran regulados aspectos meramente de regímenes aduaneros y especiales, además que a lo largo de todo el Convenio se puede notar que todas las normas son meras recomendaciones de fácil aplicación en el entorno de cada parte contratante por lo básico del enfoque.<sup>38</sup>

### **3.2.3 Ordenamiento Mundial con respecto al Convenio de Kioto enfocado en Auxiliares Aduaneros.**

Según reportes estadísticos de la Organización Mundial de Aduanas, más de 80 Estados se ha adherido al Convenio de Kioto versión Revisada, si bien la tendencia mundial va al alza, hasta la fecha, estas son las partes contratantes:

---

<sup>38</sup> Colegio de Contadores Públicos de México. “Impulsará Mejoras en Aduanas el Convenio de Kyoto.”Página web (www.ccpm.org.mx)

<b>Lista de las Partes Contratantes del Convenio de Kioto Revisado</b>		
<b>Partes Contratantes</b>	<b>Fechas de la firma sin reserva o de depósito de instrumentos de ratificación o adhesión</b>	<b>Las fechas de notificación posterior en los anexos específicos y capítulos</b>
ARGELIA *	26/06/1999	14/06/2001
AUSTRALIA *	10/10/2000	
AUSTRIA *	30/04/2004	
AZERBAIYÁN	02/03/2006	
BANGLADESH	27/07/2012	
BIELORRUSIA *	20/12/2010	
BÉLGICA *	30/04/2004	
BOTSWANA *	26/06/2006	
BULGARIA *	17/03/2004	
CANADÁ *	11/09/2000	
CHINA *	15/06/2000	
CONGO (Rep. Dem. Del) *	24/06/2009	
Croacia *	02/11/2005	
CHIPRE *	25/10/2004	
CUBA *	24/09/2009	
REPÚBLICA CHECA *	19/09/2001	
DINAMARCA *	30/04/2004	17/06/2004
EGIPTO *	08/01/2008	
ESTONIA	28/07/2006	
LA COMUNIDAD EUROPEA *	30/04/2004	
FINLANDIA *	30/04/2004	
FIJI *	29/01/2010	
FRANCIA *	22/07/2004	

GABÓN	15/11/2012	
ALEMANIA *	30/04/2004	
GRECIA *	30/04/2004	
HUNGRÍA *	29/04/2004	
INDIA *	03/11/2005	
IRLANDA *	30/04/2004	
ITALIA *	30/04/2004	
JAPÓN *	26/06/2001	
JORDAN	08/12/2006	
KAZAJSTÁN	19/06/2009	
KENYA *	25/06/2009	
COREA *	19/02/2003	
LETONIA *	20/09/2001	
LESOTHO *	15/06/2000	
LITUANIA *	27/04/2004	
LUXEMBURGO *	26/01/2006	
MADAGASCAR *	27/06/2007	
MALASIA	30/06/2008	
MALI	04/05/2010	
MALTA	11/05/2010	
MAURICIO	24/09/2008	
MONGOLIA	01/07/2006	
MONTENEGRO *	16/06/2008	
MARRUECOS *	16/06/2000	
MOZAMBIQUE	11/07/2012	
NAMIBIA	02/03/2006	
PAÍSES BAJOS *	30/04/2004	
NUEVA ZELANDA *	07/07/2000	08/05/2000
NORUEGA *	09/01/2007	
PAKISTÁN *	10/01/2004	
FILIPINAS *	25/06/2010	
POLONIA *	09/07/2004	
PORTUGAL *	15/04/2005	

QATAR	13/07/2009	
RUMANIA	27/12/2010	
RUSIA *	02/02/2011	
RWANDA *	21/11/2011	
ARABIA SAUDITA *	27/04/2011	
* SENEGAL	21/03/2006	
SERBIA *	18/09/2007	
ESLOVAQUIA *	19/09/2002	
ESLOVENIA *	27/04/2004	
SUDÁFRICA *	18/05/2004	
ESPAÑA *	30/04/2004	
SRI LANKA *	26/06/2009	
SUDAN *	16/08/2009	
SUECIA *	30/04/2004	
SWAZILANDIA	31/10/2012	
SUIZA *	26/06/2004	
LA EX REPÚBLICA YUGOSLAVA DE MACEDONIA	28/07/2009	
TURQUIA *	03/05/2006	
UGANDA *	27/06/2002	
UCRANIA *	15/06/2011	
EMIRATOS ÁRABES UNIDOS *	31-06-2010	
REINO UNIDO *	30/04/2004	
ESTADOS UNIDOS *	06/12/2005	
VIETNAM *	08/01/2008	
ZAMBIA *	01/07/2006	
ZIMBABWE *	10/02/2003	

Cambiar color de las letras del cuadro y centrar

\* Naciones que eran Partes Contratantes desde el Convenio de 1973<sup>39</sup>

<sup>39</sup> Organización Mundial de Aduanas. "List of the Contracting Parties to the Revised Kyoto Convention and their Instruments." Página web ([www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org))

Las naciones que se han adherido al Convenio de Kioto Revisado hasta la fecha, representan cerca del 70% del comercio mundial y acorde a los puntos comprendidos dentro del Convenio, la modernización aduanera y tecnológica debe encontrarse ya establecidas y en funcionamiento o se encuentran en pleno proceso (dependiendo la fecha en la que se entregó el instrumento de adhesión por parte de la nueva parte contratante), por lo que ya se empiezan a adoptar medidas como las vinculadas a la relación de la aduana e importadores y exportadores con terceros, específicamente con Agentes de Aduana dentro del despacho comercial, dicho requerimiento actualmente optativo. Sin embargo, dicha medida se ira implementado conforme se den las respectivas transiciones y se comprometa en mayor medida al importador y exportador con la aduana y el Estado.

### **3.2.4 Casos de naciones específicas en materia aduanera y posturas en relación al Convenio de Kioto, específicamente Agentes de Aduanas.**

#### **3.2.4.1 Caso Europeo: análisis de los principales países.**

##### **3.2.4.1.1 Unión Europea**

###### **3.2.4.1.1.1 Misión**

Las aduanas en la Unión Europea tienen como misión:

“Supervisar el flujo comercial de la comunidad, contribuyendo principalmente a promover un comercio justo y abierto. Aplicando tanto la política comercial común y otras políticas relacionadas sin olvidar la seguridad en cuanto a la cadena de suministros. Además las autoridades aduaneras adoptaran medidas enfocándose en tres puntos fundamentales:

- Resguardar los intereses financieros de la Comunidad, así como de cada uno de los Estados que la conforma.
- Defender a la Comunidad ante el Comercio desleal, promoviendo simultáneamente el comercio en sus formas legítimas.
- Preservar a la Comunidad Europea, así como a sus residentes y su entorno, en estrecha cooperación con otras autoridades para la protección del medio ambiente.



- Encontrar y mantener un balance entre el control aduanero y la facilitación del comercio.
- Finalmente, modernizar los diferentes métodos de trabajo, a través de un sistema aduanero electrónico de fácil acceso, de esta manera apoyar al incremento competitivo de las empresas europeas.”<sup>40</sup>

### **3.2.4.1.1.2 Generalidades Aduaneras**

La unión aduanera que funciona dentro de la Unión Europea, no se fundamenta únicamente en las funciones tradicionales de una aduana cualquiera, esta unión aduanera forja su misión bajo parámetro mucho más extensos tales como controles ambientales, salud, políticas agrícolas, entre otros.

Para poder cumplir su misión a cabalidad, la aduana de la Unión Europea se apoya en su “Código Aduanero Comunitario” publicado en el 2008, mismo que deroga al Código anterior adoptado en 1992 pero vigente desde 1994.

Dentro de este nuevo Código Comunitario se han adoptado una serie de nuevos principios que sustenten el cumplimiento de las funciones de la unión aduanera, tales como: El actualizaciones en las tecnologías de la información, así como maximizar el uso de las mismas, el mejoramiento en la gestión aduanera en las fronteras externas de la Unión, así como un redistribución de las tareas entre las oficinas de la aduana.

Dentro de la Aduana electrónica de la Unión, se manejan puntos tales como la declaración de la mercadería previa al arribo y el manejo del Sistema Automatizado de Importaciones y el Sistema Automatizado de Exportaciones, además de la “Ventanilla Única” y el “Punto Único de acceso electrónico.”

Entre los beneficios que presentan los distintos sistemas, el Sistema Automatizado de Exportación permite que un trámite de comienzo en un Estado miembro y pueda finalizar en otro Estado, a través de una única transmisión de datos o documentos, de esta forma, en caso que un Estado genere un trámite de exportación, no hay la necesidad de generar nuevamente dicho trámite cada vez que la mercadería ingresa a un nuevo Estado dentro de la Unión.

Mientras que a través del Punto Único de Acceso Electrónico, las declaraciones tanto de pre-arribo como de pre-salida, originadas por cualquier Operador del Comercio Exterior se mantendrán conectadas con cualquier aduana de los Estados miembros.

---

<sup>40</sup> Comisión Europea. “Las aduanas, hoy” Página web (ec.europa.eu)

El Portal de Información de la UE permite a los Operadores Económicos tener acceso a toda la información necesaria dentro de los diferentes procesos tanto de importación como exportación, además de proporcionar información de interés, sin limitarse al tema aduanero.

La Ventanilla Única tiene como finalidad facilitar los procesos de intercambio comercial a través de una única presentación electrónica de los documentos requeridos por la aduana, además, la interconexión entre las ventanillas dentro de la Unión, permite que dichos documentos estén disponibles para cualquier aduana dentro de un Estado miembro, lo que facilita el movimiento transfronterizo de las mercancías.

Finalmente, la Unión Europea se encuentra adherida al Convenio de Kioto Revisado desde el año 2004, por lo que todas estas implementaciones y modernización a nivel aduanero, tecnológico y legislativo son la respuesta ante un nuevo marco normativo que beneficia a toda la población de la Unión Europea, Estados miembros tanto de forma conjunta como individual, ciudadanos, importadores, exportadores, entre otros.

En cuanto al tema de Agentes de Aduana y su intervención dentro del intercambio comercial, no se requiere el uso de los mismos de forma obligatoria, es decir, la contratación de los servicios de un Agente de Aduana es completamente opcional. Si en caso se decidiera recurrir a la designación de un tercero para que actúe en nombre del importador o exportador, se tendrá la opción de hacerlo de forma directa o indirecta. En caso que el importador o exportador designa a un tercero como su representante directo, este actuara en nombre del importador u exportador pero no tendrá ningún tipo de responsabilidad para con la aduana, en este caso será el importador o exportador quien asumirá la responsabilidad que deriven de las acciones ejecutadas ante la aduana. Mientras que si un exportador o importador designa a un tercero como su representante indirecto, este individuo será quien asuma responsabilidades ante la aduana.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Cámara de Exportadores de la República Argentina. “*La Modernización Aduanera en la UE. Hacia un nuevo Código Aduanero.*” Página web ([www.cera.org.ar](http://www.cera.org.ar))

### **3.2.4.2 Caso Americano: análisis de los principales países.**

#### **3.2.4.2.1 EEUU**

##### **3.2.4.2.1.1 Misión**

La misión de la Aduana de los Estados Unidos:

“Ser los guardianes de la frontera de la nación.

Ser la línea frontal de Estados Unidos.

Resguardar la seguridad nacional y fuera de la frontera.

Proteger al pueblo americano de terroristas e instrumentos del terror.

Hacer cumplir firmemente las leyes de los Estados Unidos mientras se fomenta la seguridad económica de la nación a través de un comercio internacional legal.

Servir al público americano con vigilancia, integridad y profesionalismo.”<sup>42</sup>

##### **3.2.4.2.1.2 Organización**

La Aduana de los EEUU o mejor conocida como U.S. Customs and Border Protection o CBP (por sus siglas en inglés) maneja 20 oficinas dedicadas específicamente a Operaciones de Campo, con una administración centralizada y ayuda operacional a 317 puertos oficiales, además de emplear cerca de 41.000 personas para la protección fronteras y puertos oficiales de entrada, entre otros.

La Aduana estadounidense forma parte del Departamento de Seguridad Nacional y esta comandada por un comisionado, mismo que cuenta con un grupo de apoyo.

Entre las principales dependencias de la CBP se encuentran:

- Consejo Principal
- Oficina de Anti-Terrorismo
- Oficina de Igualdad de Oportunidades de Empleo
- Oficina de Inteligencia
- Oficina de Política y Planeación
- Oficina de Relaciones Comerciales.
- Entre otras.

---

<sup>42</sup> Securing America’s Borders. “*CBP Mission Statement and Core Values.*” Página web (www.cbp.gov)

### **3.2.4.2.1.3 Generalidades Aduaneras**

EEUU representa a una de las economías más sólidas en el mundo, y se ha caracterizado por ser promotora del comercio exterior. Sin embargo, a partir de los eventos que tuvieron lugar el 11 de Septiembre del 2001, EEUU ha cambiado completamente su enfoque en cuanto a aduanas. Su pilar fundamental tiene su origen en la seguridad nacional. Para muestra basta observar el nombre de la aduana que paso de llamarse “Servicio de Aduanas de los Estados Unidos” (U.S. Customs Service) a “Aduanas y Protección Fronteriza” (C.B.P.)

La ley de Aduanas que rige dentro de los EUA es conocida como la “Ley de Modernización de Aduanas” (Customs Modernization Act o Mod Act), a través de la cual surgen dos principios básicos: Diseminación de Información (Informed Compliance) y Cuidado Razonable (Shared Responsibility).

Diseminación de Información: las autoridades aduaneras de los EUA tienen la obligación de dar a conocer y transparentar las Leyes y Regulaciones aplicables al comercio exterior a todos los involucrados dentro de dichos procesos.

Cuidado Razonable: a través de este principio se busca concientizar a los usuarios de la aduana, especialmente a los importadores acerca de su responsabilidad en las operaciones de comercio exterior.

A través de estos principios básicos la aduana pretende brindar mayor confianza al importador, además de evaluar los sus niveles de cumplimiento de las regulaciones aduaneras y monitorear sus importaciones. En caso que se cometa alguna falta por parte del importador, la aduana será flexible, siempre y cuando sean faltas esporádicas, finalmente el principio “un importador es inocente hasta que se muestre lo contrario.” Todas estas medidas en aras de alcanzar un equilibrio armónico entre la seguridad nacional, la lucha contra el terrorismo, sin descuidar el control de mercaderías y la facilitación del comercio.

Es así que se implanta una estrategia para el control de los riesgos en los importadores, en base a auditorias, y gracias a la información que facilita el importador, la aduana realiza investigaciones de antemano, realizando inspecciones a la mercadería de la cual se tenga alguna sospecha, sin retrasar el paso de transportistas o carga calificados como “criterio bajo.”

A través de mecanismos tales como el manifiesto electrónico o e-manifest, el transportista tiene la posibilidad y obligación de transmitir la información requerida

por la Aduana sobre la carga, previo al arribo de la misma, lo que facilita el control de riesgos.

Por otro lado, en 1984 se creó el Sistema Aduanero Comercial Automatizado, mismo que fue remplazado por el sistema denominado “Entorno Comercial Automatizado” o ACE (por sus siglas en inglés). Este es el único sistema que funciona dentro de EEUU para los diferentes procesos aduaneros tales como el envío del e-manifest a través de este sistema, entre otros. Tal es la capacidad de este sistema, que actualmente permite inclusive la cancelación de tributos.

Dado el principal enfoque de la Aduana estadounidense, que es la seguridad nacional, se han firmado una serie de convenios e implementado varios programas que faciliten dicho objetivo.

Programa del C-TPAT o Customs-Trade Partnership Against Terrorism (Alianza Aduana-Sector Privado en Contra del Terrorismo), es una iniciativa voluntaria dentro de la que pueden suscribirse partes tanto proveniente de EEUU o México y pueden ser importadores, agentes, fabricantes, transportistas, entre otros. El objetivo principal de este programa es entablar alianzas cooperativas para reforzar la seguridad en las fronteras y evitar posibles ataques terroristas dentro de la cadena de suministros.

Programa FAST o Free and Secure Trade (Comercio Libre y Seguro), es una iniciativa implementada por los gobiernos de EEUU y México, cuyo objetivo es mejorar la prosperidad económica de ambos países, además de potencializar el control en las fronteras, a través de este programa se pretende alcanzar la armonización de ambas naciones en cuanto a los procesos aduaneros presentes en su frontera común.

Ley de Bioterrorismo o BTA, es una iniciativa del gobierno de los EEUU para prevenir cualquier tipo de ataque terrorista a través de los alimentos importados. Esta ley requiere de la participación de la Secretaría de Salud de los EEUU (Food and Drug Administration o FDA) misma que es notificada previo al envío de comestibles hacia los EEUU, una vez que se ha receptado dicha información, la aduana procede con la identificación e inspección del embarque apenas arriba, de esta manera se salvaguarda el ingreso de alimentos a la nación.

Finalmente, los Estados Unidos se adhirieron al Convenio de Kioto Revisado en el año 2005, sin embargo la modernización a nivel aduanero ya había dado inicio.

En los aspectos concernientes a la intervención de un Agente de Aduanas dentro del despacho de mercancías, si bien en EEUU se manejan principios tales como “auto declaración aduanera del importador” lo que permite que se pueda prescindir de los servicios del agente, aunque gran parte de importadores prefieren contratar dichos servicios de esta forma mientras el agente se encarga del despacho, los importadores pueden enfocarse en otra clase de actividades como negociar, propiamente. <sup>43</sup>

### **3.2.4.2.2 México**

#### **3.2.4.2.2.1 Misión**

La misión de la Aduana de México o Aduanas del Servicio de Administración Tributaria (SAT) de México se define como:

“Contribuir al crecimiento, prosperidad y competitividad del país, mediante una operación aduanera eficiente, transparente y predecible, que facilite el movimiento de pasajeros y mercancías, que inhiba los comportamientos ilícitos de empresas, personas y funcionarios y que fortalezca la seguridad nacional.”<sup>44</sup>

#### **3.2.4.2.2.2 Organización**

Las adunas son oficinas gubernamentales, que se encuentran dispersas en fronteras, costas y las ciudades de mayor importancia, en México, se pueden encontrar alrededor de 50 aduanas dispersas en los territorios antes mencionados.

Así mismo, la estructura de la Administración General de Aduanas está conformada por

Unidades Administrativas Centrales tales como:

Unidad Administrativa Central de Operación Aduanera

Unidad Administrativa Central de Normatividad Aduanera

Unidad Administrativa Central de Investigación Aduanera

Unidad Administrativa Central de Asuntos Aduaneros Internacionales

Unidad Administrativa Central de Planeación y Coordinación Estratégica Aduanera

Unidad Administrativa Central de Equipamiento e Infraestructura Aduanera.

---

<sup>43</sup> TREJO VARGAS, Pedro. “*ADUANA: Régimen Jurídico y Facilitación.*” 2007 y Securing America’s Borders. “*Border Security.*” Página web (www.cbp.gov)

<sup>44</sup> Servicio de Administración Tributaria. “*Misión y Visión.*” Página web (www.aduanas.sat.gob.mx)

### **3.2.4.2.2.3 Generalidades Aduaneras**

Dentro de los principales avances en la modernización aduanera de México resalta el Plan Maestro de Inversión para el periodo 2008 – 2013, mismo que se enfoca la realización de proyectos, entre los principales se encuentra:

El Proyecto de Simplificación y Modernización Aduanera, no solo enfocándose en una aduana sin el uso de papel, sino en la explotación de Tecnologías de la Información.

De la misma forma el manejo de la Ventanilla Única del Comercio Exterior y el Pago Electrónico Centralizado.

Por otra parte, como medidas de control y combate al contrabando, se implementan proyectos enfocados en esclusas tecnológicas principalmente, es así pues que se han propuesto opciones como incrementar y mejorar los aforos al igual que la comunicación inalámbrica segura, la implementación de rayos “x” y gamma, además de perros entrenados y especializados en el rastreo y ubicación de sustancias nocivas, entre otros.

Además se plantean un gran número de planes orientados meramente a mejorar la infraestructura, tales como el reordenamiento y ampliación de las principales centrales aduaneras como la de Guadalajara, además del equipamiento y construcción en la frontera Sur, entre otros.

Gran parte de todos estos proyectos fueron establecidos y entraron en funcionamiento a partir de 1 de enero del 2011.

Entre los programas de modernización más representativos se encuentra el plan “Aduana Modelo” mismo que se enfoca en 4 puntos principales:

- Mayor transparencia
- Calidad en el servicio a los usuarios
- Mejora la facilitación al comercio exterior
- Mejor el control del despacho aduanero

Finalmente, es importante recalcar que si bien México no ha firmado ninguna de las versiones del Convenio de Kioto, ya ha arrancado con proyectos enfocados en la modernización aduanera, sin embargo, en lo que concierne al Agente de Aduana y la prestación de sus servicios. La aduana mexicana únicamente exige de la contratación de un Agente de Aduana o Agente Aduanal en casos muy puntuales y en su mayoría no aplicables para importadores, por lo que la labor de los Agentes

Aduanales aún es de vital importancia para el correcto funcionamiento del comercio exterior dentro de México.<sup>45</sup>

### **3.2.4.2.3 Brasil**

#### **3.2.4.2.3.1 Misión**

La Aduana de Brasil, mejor conocida como la Secretaría de Hacienda de Ingresos Federales de Brasil tiene como misión:

“Ejercer la administración tributaria y el control aduanero, con justicia fiscal y con respeto al ciudadano, en beneficio de la sociedad.”<sup>46</sup>

#### **3.2.4.2.4.2 Organización**

La Aduana de Brasil o mejor conocida como la Secretaría de Ingresos Federales de Brasil, es un órgano gubernamental, subordinado al Ministerio de la Hacienda y está dividida en Unidades Centrales y Unidades Descentralizadas.

Dentro de las Unidades Centrales se encuentran las áreas de:

- Secretario
- Auditoría Interna
- Auditoría Especial
- Gestión de Riesgos
- Planificación, Organización y Evaluación
- Entre otras.
- Comunicación Social
- Articulación Parlamentaria
- Operaciones Aéreas
- Asuntos Internacionales
- Política Tributaria

Contenidas dentro de estas Unidades Centrales se encuentran sub-departamentos:

- Tributación
- Gestión de Registros

---

<sup>45</sup> Servicio de Administración Tributaria. “Plan de Modernización de Aduanas 2007 – 2012.” Página web ([www.aduanas.gob.mx](http://www.aduanas.gob.mx))

<sup>46</sup> Receita Federal. “*Misión, Visión y Valores de la Secretaría de Ingresos Federales de Brasil.*” Página web ([www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br))



- Interacción con el ciudadano
- Recaudación y Cobranza
- Fiscalización
- Administración Aduanera
- Vigilancia y Represión
- Gestión de Personas
- Tecnología de la Información
- Programación y Logística
- Entre otros

Dentro de las Unidades Descentralizadas se encuentran:

- Comisaría de Juzgamientos
- Superintendencias Regionales, misma que se subdivide en:
  - Comisarías
    - Agencias
    - Inspectorías
  - Inspectorías Especiales
    - Inspectorías
  - Aduanas
    - Inspectorías
  - Comisarías Especializadas:
    - Fiscalización
    - Administración Tributaria
    - Instituciones Financieras
    - Recaudación de Seguridad Social
    - Comisaría de Asuntos Internacionales.<sup>47</sup>

#### **3.2.4.2.4.3 Generalidades Aduaneras**

La Aduana de Brasil ha realizado la implementación del Sistema Aduanero conocido como SISCOMEX o Sistema Integrado de Comercio Exterior, mismo que facilita

---

<sup>47</sup> Receita Federal. “*Conozca a Secretaria de Ingresos Federales de Brasil.*” Página web ([www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br))

diferentes procesos aduaneros tales como el despacho aduanero, la concesión de licencias, registro de importadores y exportadores, entre otros.

Entre las principales actividades enfocadas en la facilitación del comercio en Brasil se encuentran:

- La estandarización de las informaciones y documentos
- Racionalización de procedimientos
- Utilización de sistemas de Tecnologías de la Información y gestión de Riesgos
- Ventanilla Única.

Además, el Sistema Aduanero brasileño facilita la interconexión de todos los actores y demás entidades congregadas dentro del intercambio comercio y a través de la delegación de tareas entidades específicas tienen a su cargo procedimientos vitales para completar el intercambio.

- Secretaría de Comercio Exterior (SECEX)

Encargada de autorizar licencias de importación, y registros de exportación y drawback.

- Secretaria de Réditos Federales del Brasil (SRFB – Aduana)
- Bacen

Alberga la base de datos de pagos y exportaciones.

- Otras autoridades que intervienen en el SISCOMEX.<sup>48</sup>

Finalmente, como en el caso de México, Brasil no es parte contratante del Convenio de Kioto en ninguna de sus versiones. Aunque si bien está llevando a cabo modernizaciones aduaneras muy relevantes, los agentes de aduanas aún tienen un rol vital dentro del intercambio comercial en Brasil.

---

<sup>48</sup> Adex Data Trade. “*Brasil: Condiciones de acceso.*” Página web ([www.adexdatatrade.com](http://www.adexdatatrade.com)) y Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. “*Sistema Integrado de Comercio Exterior Brasileño.*” Página web ([www.sela.org](http://www.sela.org))

### **3.2.4.3 Caso Asiático: análisis de los principales países.**

#### **3.2.4.3.1 China**

##### **3.2.4.3.2 Misión**

Las aduanas de China se enfocan en tareas específicas, tales como:

La recaudación de tributos, el control y supervisión de las mercancías que ingresan y salen del país, verifica el cumplimiento de las leyes y regulaciones aduaneras, lucha contra el contrabando, investiga y publica estadísticas, realiza auditorias, se encarga de la gestión de riesgos, administra de puertos, entre otros.

Es así que la misión de la Aduana china se traduce en:

“Ejercer la administración de la aduana con base en la ley, salvaguardar la entrada al territorio nacional, servir a los intereses económicos nacionales y promover al desarrollo social”<sup>49</sup>

##### **3.2.4.3.1.2 Organización**

La Aduana de China funciona en más de 250 oficinas de primera clase ubicadas en puertos, incluidos aeropuertos, fronteras y puertos. De la misma forma existen cerca de 200 oficinas de segunda clase, a cargo de gobiernos provinciales.

La estructura de la Aduana China se encuentra repartida en tres niveles verticales, en el primer nivel se encuentra la Administración General de Aduanas cuya oficina se encuentra en Beijing. En el segundo nivel se encuentra la Administración Regional de Guangdong, misma que comanda las actividades de 7 regiones aduaneras ubicadas en esa provincia, también existen 2 oficinas supervisoras, ubicadas en Tianjin y Shangai, además de 41 regiones aduaneras y 2 escuelas de aduanas.

El tercer nivel se encuentra conformado por las 562 oficinas aduaneras, mismas que son una dependencia de las 41 regiones aduaneras mencionadas previamente.

Además de las oficinas establecidas dentro del territorio chino, existen extensiones aduaneras en Washington, Bruselas, Moscú y Hong-Kong.

El personal de la aduana de China ronda las 50.000 personas, incluida la policía aduanera.

---

<sup>49</sup> China Customs. “*About China Customs.*” Página web (english.customs.gov.cn)

### **3.2.4.3.1.3 Generalidades Aduaneras**

El sistema aduanero chino se encuentra regulado por la China Custom Law, misma que fue adoptada y entró en vigor en 1987, en el 2000 fue sometida a reformas.

Procedimientos aduaneros tales como el despacho aduanero se realiza a través de un módulo electrónico, mismo que funciona aleatoriamente, primero se debe presentar la solicitud o pedimento para realizar la importación, una vez cancelados los tributos que ha generado la importación, se procede al despacho aduanero.

Otros procedimientos incluidos dentro sistema electrónico de la aduana china son los módulos de importación y exportación, el módulo de gestión de riesgos, la vigilancia y análisis de ingresos, el módulo de la lucha contra el contrabando, entre otros.

En la oficina de Shanghai se ha implementado un nuevo proceso a través del cual se permite la liberación de mercancías una vez efectuada una realizada una verificación de los bienes, este proceso está optimizando el tiempo en el despacho de mercancías con un margen de ventaja de más de dos hora. Además se han llegado a acuerdos con más de 1000 empresas para dejar de lado el recurso papelero.<sup>50</sup>

Finalmente, la Aduana de China forma parte del Convenio de Kioto desde el año 2000, entrando en vigor oficialmente en el 2006, si bien las mejoras aduaneras no esperaron hasta el 2006 para ser implementadas, sin embargo, si bien no existen registros muy amplios acerca de la actividad de los Agentes de Aduana en China, el hecho de ser parte contratante del Convenio y las modernizaciones que esto conlleva, se podría suponer que tanto importadores como exportadores están en capacidades de ejecutar despachos aduaneros por su cuenta, sin embargo tomando en cuenta el ejemplo de países como EEUU donde se prioriza la negociación misma sobre procesos como el despacho, y considerando la competitividad de China y su priorización hacia los negocios se podría concluir que la actividad de los agentes de aduana es aún muy común.

### **3.2.4.3.2 Corea del Sur**

#### **3.2.4.3.2.1 Misión**

La misión de la Aduana de la República de Corea se define como:

---

<sup>50</sup>TREJO VARGAS, Pedro. *“La Moderna operación del sistema aduanero de China.”* Página web ([www.ccpm.org.mx](http://www.ccpm.org.mx))

“Nuestra Misión es fortalecer la economía nacional, brindar protección aduanera y a las fronteras, todo por mantener segura a nuestra nación.

Somos el rostro de la República de Corea y los guardianes de las fronteras y aduanas de nuestra nación, por medio de una liquidación rápida, controlando los bienes que ingresan o abandonan el país, mientras se aplica la ley de forma estricta.

Nosotros protegemos las finanzas y economía nacional.

Nosotros prevenimos la entrada de elementos perjudiciales para la seguridad de la sociedad y la vida de los ciudadanos.

Nosotros promovemos el comercio internacional lícito y el tráfico de viajeros.”<sup>51</sup>

#### **3.2.4.3.2.2 Organización**

La Aduana de la República surcoreana se encuentra organizada de la siguiente manera, a la cabeza se encuentra el Comisionado, mismo actualmente a cargo de Joo, Yung Sup, seguido jerárquicamente por un portavoz.

En el siguiente nivel se encuentran:

- Subcomisionado
- Administración para la Implementación de Tratados de Libre Comercio
- Departamento de Planeación de Tratados de Libre Comercio
- Departamento de Soporte en Origen

En un tercer nivel se encuentra el Equipo de Auditorías dirigido por un Gerente de Auditoría. Seguido de la División de Servicios Generales.

La Aduana de Corea del Sur se encuentra organizada en muchos otros departamentos enfocados en áreas vitales para su óptimo funcionamiento.

- Oficina de Planeación y Coordinación
- Oficina para la Facilitación y el Despacho
- Oficina de Auditorías Aduaneras
- Oficina de Investigaciones y Vigilancia
- Oficina de Gestión de la Información y Asuntos Internacionales
- Aduanas Principales
- Centro de Formación y Control Aduanero Fronterizo
- Central de Laboratorios Aduaneros y Servicios Científicos

---

<sup>51</sup>Korea Customs Service. “*Mission & Vision.*” Página web (english.customs.go.kr)

- Validación Aduanera y el Instituto de Clasificación
- Agregado de Aduanas en el Exterior
- Aduana Inmediata.<sup>52</sup>

### **3.2.4.3.2.3 Generalidades Aduaneras**

El Sistema Aduanero surcoreano es uno de los de mayor éxito alrededor del mundo, enfocándose y aprovechando ventajas del entorno tales como la evolución de la tecnología y el óptimo acceso a internet con el que cuenta su República, han permitido el desarrollo del Sistema de Liquidación a través del Portal en Internet, mejor conocido como UNI-PASS, para un despacho aduanero rentable y eficaz.

No solo es el primer Sistema en el mundo de Liquidación 100% Electrónico, sino está catalogado como el de mayor eficiencia de entre los 177 miembros de la Organización Mundial de Aduanas.

UNI-PASS que proviene de las palabras:

UNI: Unified, Universal and Unique Service (Servicio Unificado, Universal y Único)

PASS: Fast Clearance Service (Servicio de Liquidación Rápida)

Este Sistema maneja los 7 modelos aduaneros principales utilizados en Corea:

- Despacho de Importaciones
- Despacho de Exportaciones
- Recaudo de Obligaciones Tributarias
- Gestión de Carga Importada
- Gestión de Carga Exportada
- Devolución de Tributos
- Módulos de la Ventanilla Única

Este programa tuvo sus inicios en el año de 1974, cuyos primeros pasos fueron simples sondeos y estadísticas para determinar la factibilidad del mismo, hasta concluir en su implementación en el año 2008, lo que permitió que la aduana coreana se constituyera completamente como una aduana tipo u, o aduana ubicua ya que como su nombre lo indica, se puede acceder a la misma desde cualquier lugar para todos los procesos que permite el sistema, especialmente en el despacho.

---

<sup>52</sup>Korea Customs Service. "Organization." Página web (english.customs.go.kr)

De la misma forma, el Sistema UNI-PASS comprende: Gestión de Despachos, Gestión de Información, Ventanilla Única, Gestión de Cargas y Sistema Administrativo.

- Dentro de la Gestión de despachos, se encuentran las funciones de: Despacho de Importación, Despacho de Exportación y la Recaudación de Tributos.
- La Gestión de Información comprende: la Gestión de Riesgos, Gestión de Conocimientos, Investigación y Vigilancia, Auditorías, entre otras.
- Dentro de la Ventanilla Única se encuentran los procesos de Verificación de Certificados y la Ventanilla Única de Despachos.
- Entre los procesos contenidos en la Gestión de Cargas, se encuentran: Carga de Importación, Tránsito, Carga de Exportación, entre otras.
- Finalmente, el Sistema Administrativo está comprendido por las áreas de Recursos Humanos, Relaciones Públicas, entre otras.

Vinculado directamente a la Ventanilla Única de Despacho, se podrá disponer de un servicio llamado “One-Stop,” mismo que permite la liberación de la mercancía a través del enlace directo con agentes, bancos transportistas, lo que permite la verificación de la información de requisitos, se procede con el pago de los tributos y se procede con la liberación, todo a través del sistema electrónico.

Además dentro de la ventanilla de Gestión de Carga se podrá disponer de un seguimiento completo a la mercadería, en las diferentes etapas como el arribo, su llegada al puerto y posterior salida, así como su traslado a zona primaria hasta su ingreso y salida del almacén temporal.

Por último, entre los puntos más representativos del Sistema Aduanero surcoreano se encuentra la eliminación de la utilización del recurso papelerero y es que con uno de los Sistemas más competentes del mundo, esa no sería la excepción. Dentro del Despacho de la importación se procede con la declaración de la importación, posteriormente se designa auditor y el tipo de aforo, en caso que sea requerido por el sistema, una vez entregada la aprobación por parte de la aduana, se gestiona el pago de los tributos, con lo que finaliza en la aprobación de la importación y se procede al

retiro de la mercadería de los almacenes. Durante todo este proceso no se recurrió en ninguna forma al uso de papel.<sup>53</sup>

Si bien la República de Corea se adhirió al Convenio de Kioto Revisado en el año 2003, sus investigaciones para la implementación de su ejemplar Sistema Aduanero datan de varios años atrás, por eso no sorprende que para cuando se convirtiera en parte contratante del Convenio ya manejase un buen sistema en cuanto a la gestión de riesgos, y apenas 2 años después ya implementara el despacho electrónico, en conjuntamente con la ventanilla única entre otros procesos. Por esto, tomando en cuenta sus avances y adelantos, además de la responsabilidad y compromiso de los importadores y exportadores para con el Estado y la aduana, la intervención de los Agentes de Aduana además de optativa ya que se maneja un amplio conocimiento por parte de exportadores e importadores lo que permite su autosuficiencia aplicable en el manejo del UNI-PASS.

### **3.2.5 Análisis comparativo de Agentes de Aduanas a nivel mundial.**

- Ecuador

La Aduana del Ecuador recibe el nombre de SENAE o Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. La actividad aduanera del Ecuador está regulada principalmente por el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones o COPCI, además de varios de los Reglamentos a este Código. Finalmente, a la figura que actúa de fedatario del importador o exportador ante la aduana, se le conoce con el nombre de Agente de Aduana.

- Perú

La Aduana de Perú recibe el nombre de Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria o SUNAT. La actividad aduanera en Perú está regulada por la Ley General de Aduanas y al igual que en Ecuador el representante del importador ante la aduana recibe el nombre de Agente de Aduanas.

---

<sup>53</sup>Korea Customs Service. “About UNI-PASS.”Página web (english.customs.go.kr) y Red de Inversiones y Exportaciones. “UNI-PASS 2011.” Página web (www.rediex.gov.py)



- Colombia

La Aduana colombiana recibe el nombre de Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia o DIAN, y su normativa reguladora es el Estatuto Aduanero de Colombia. Como en casos anteriores, la presencia del Agente de Aduanas como intermediario entre el importador o exportador y la aduana.

- Venezuela

La Aduana de Venezuela o mejor conocida como el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria o SENIAT, regulado por la Ley Orgánica de Aduanas, hasta que se implementó la Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Aduanas años más tarde. Finalmente dentro del proceso comercial en Venezuela, también se vislumbra la figura del Agente de Aduanas, conocido bajo el mismo término que en países vecinos.

- Argentina

La Aduana en Argentina es mejor conocida como la Dirección General de Aduana, misma que integra la Administración Federal de Ingresos Públicos o AFIP, el Código Aduanero es el marco regulador de la actividad dentro de la Aduana y se conoce como Despachantes de Aduana a la figura que en países como Ecuador, Venezuela y Colombia se le conoce como Agente de Aduanas.

- Chile

El Servicio Nacional de Aduana es el nombre oficial de la Aduana de Chile, misma que regula sus actividades dentro del marco que impone la Ley Orgánica de Aduanas y con la presencia del Agente de Aduanas.

### **3.2.6 Caso ecuatoriano**

#### **3.2.6.1 Consideraciones Generales**

La Republica del Ecuador ha estado renovando constantemente sus normativas aduaneras, prueba de esto es su nuevo estatuto, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, o COPCI, mismo al que se ha hecho referencia en capítulos y puntos anteriores, mismo que entró en vigencia en el año 2010, derogando a la Ley Orgánica de Aduanas

Si bien el Ecuador no es parte contratante del Convenio de Kioto, ni se ha adherido a la versión Revisada del mismo, con la implementación de su nueva ley reguladora de aduanas en el 2010, se han puesto en consideración varios puntos mismos contenidos en el Convenio, por lo que se podría decir que si bien el Ecuador no se ha sujeto del Convenio de Kioto directamente, en sus normativas aduaneras están contemplados varios puntos del mismo.

El enfoque principal de la Aduana del Ecuador o misión es:

“Impulsar el Buen Vivir de la Sociedad Ecuatoriana, a través de un control eficiente al Comercio Exterior que promueve una competencia justa en los sectores económicos; teniendo como base un Recurso Humano honesto y productivo, una tecnología adecuada y un enfoque a la mejora permanente de nuestros servicios.”

Al año 2016, la Aduana del Ecuador se vislumbra como “un referente tecnológico en controles y servicios aduaneros con todos sus procesos automatizados e integrados, sustentado en un recurso humano altamente productivo, con una gestión orientada a los usuarios y a un comercio ágil y seguro.”<sup>54</sup>

La Aduana del Ecuador, al ser un ente gubernamental y proyectarse a futuro con tales objetivos a cumplir, ha requerido de grandes innovaciones e implementaciones, y no únicamente en el área tecnológica, o normativa sino también en el área del recurso humano, invirtiendo en capacitaciones constantes y no únicamente para los funcionarios aduaneros, sino que ha incluido tanto a importadores, exportadores y demás participantes en el intercambio comercial.

De la misma forma busca un mayor compromiso principalmente por parte de los actores en el intercambio comercial, y las modernizaciones aduaneras actuales se prestan para que los importadores y exportadores adquieran una participación aún más activa de lo normal. La Aduana a través del Sistema ECUAPASS permite que el la contratación del Agente de Aduanas sea algo optativo y promueve a futuro la mayor participación por parte de importadores y exportadores al ofrecer la oportunidad de calificar ante la aduna y adquirir el estatus de “calificado” para la realización de los diferentes trámites aduaneros y prescindir de terceros dentro del intercambio comercial.

---

<sup>54</sup> Aduana del Ecuador – SENAE. “Misión y Visión.” Página web ([www.aduana.gob.ec](http://www.aduana.gob.ec))

### 3.2.6.2 ECUAPASS

El ECUAPASS es el nuevo sistema digital implementado por el SENA E para brindar un mejor servicio aduanero, este programa es fruto de una gran inversión de más de 21 millones de dólares, en colaboración con técnicos de la República de Corea del Sur, y está basado en uno de los modelos de sistemas aduaneros de mayor éxito en el mundo como es el UNI-PASS de la nación surcoreana.

Entre los objetivos planteados en la implementación del ECUAPASS se pretende:

- Minimizar el uso del papel, además de ofrecer operaciones aduaneras transparentes y eficientes.
- Además de facilitar el comercio y asegurar el control aduanero.
- Establecer la ventanilla única de Comercio exterior

Entre los módulos contenidos dentro del ECUAPASS se encuentran:

Portal de comercio exterior y ventanilla única ecuatoriana.

Proceso de exportaciones e importaciones.

Control posterior.

Gestión de litigios aduaneros.

Data warehouse.

Devolución de tributos.

Sistema de alerta temprana.

Gestión de riesgos.

Gestión de conocimiento.

Sistemas de manejo de pistas de auditoria.

El SENA E se ha preocupado en establecer durante el año 2012 previo a la implementación del Sistema ECUAPASS, un plan piloto o portal de pruebas, además de de cursos de capacitación disponibles tanto para funcionarios aduaneros, importadores, exportadores y Operadores del Comercio Exterior en general.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup>E-ComExPlus. "Conoce más acerca del ECUAPASS." Página web ([www.e-comex-plus.com](http://www.e-comex-plus.com))

Para poder acceder la información requerida al ECUAPASS, se podrán recurrir a 3 opciones:

- Ingresar directamente al Portal del ECUAPASS y cargando la información que se desea transmitir.
- Adaptar el software del interesado para que transmita la información la información solicitada.
- Descargar el software disponible por la aduana para la transmisión de la información requerida.<sup>56</sup>

El Sistema del ECUAPASS entró en circulación oficialmente el 15 de Octubre del 2012 y apenas en 5 días de funcionamiento ya había arrojado cerca de 45 millones de dólares por motivo del pago de tributos y demás, según un comunicado en el diario el Universo.<sup>57</sup>

Es importante resaltar que entre los procesos y modernizaciones a implementarse por los diferentes participantes del comercio exterior, la adquisición o implementación de la firma electrónica juega un papel vital, ya que a través de la misma se podrá acceder y firmar en todos los procesos dentro del ECUAPASS, aplicándolo al diario vivir, la firma electrónica es similar a la cédula, requerida en todo tipo de proceso, entre ellos para poder acceder al ECUAPASS.<sup>58</sup>

Finalmente, si bien actualmente se vive la etapa de transición de la utilización del SICE a este nuevo Sistema ECUAPASS, es claro que se presentara más de un inconveniente debido al impacto que se está generando en la sociedad. Sin embargo se debe considerar que los beneficios a futuro serán mucho mayores, además que la modernización aduanera en pleno siglo XXI no es una opción, sino una obligación de los Estados para responder de mejor manera a los requerimientos de la sociedad por lo que no se debería poner en tela de juicio ningún aspecto en cuanto al ECUAPASS ya que es una medida necesaria en aras del progreso de todo el país.

---

<sup>56</sup> Comunidad de Comercio Exterior en Ecuador. “Ventanilla Única y ECUAPASS.” Página web (comunidad.todocomercioexterior.com.ec)

<sup>57</sup> El Universo. “\$45,6 millones deja Ecuapass en 5 días.” Página web (www.eluniverso.com)

<sup>58</sup> Comercio Exterior. “El ECUAPASS Y Los Certificados De Firma Electrónica.” Página web (www.comercioexterior.com.ec) y Aduana del Ecuador – SENA. “Preguntas Frecuentes.” Página web (www.aduana.gob.ec)

### **3.2.6.3 Ventanilla Única Ecuatoriana**

La Ventanilla Única de Comercio Exterior o VUE nace con el objetivo de integrar los distintos trámites delegados a diferentes instituciones públicas como el INEN, MIPRO, Policía Nacional, entre otros, con el objetivo de reducir los costos y optimizar tiempos en la obtención de trámites, reducir al máximo el uso de papel dentro de los procesos de comercio, además de una mayor disponibilidad en la información, mejorar los controles que propicien y mejoren la gestión de riesgos.

Este proyecto está llevándose a cabo por la empresa surcoreana KCingle – Cupia, dentro de las expectativas para con este proyecto, se pretende reducciones en los tiempos de importaciones y exportaciones de alrededor del 60%, además de la estandarización de 280 procesos y la integración de alrededor 26 entidades integradas en la VUE.

Entre las entidades que estarán contenidas dentro de la VUE, se encuentran:

- Ministerio de Salud Pública
- Ministerio de la Agricultura, Ganadería y Pesca
- Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad
- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Dirección Nacional Antinarcóticos
- Instituto Ecuatoriano de Normalización
- Ministerio del Ambiente
- Ministerio de Turismo
- Consejo Nacional de Discapacidades
- Instituto Nacional de Patrimonio Cultural
- Entre otras.

De la misma forma se prevé el relacionar dentro de la VUE a entidades como:

- FEDEXPOR
- Cámara de Comercio de Guayaquil
- Cámara de Industrias de Guayaquil
- Servicio Nacional de Aduana del Ecuador

- Entre otros.

Dentro de los procesos que se implementaran dentro de la VUE se encuentran: Estandarización de formulario basado en estándares internacionales, así como la estandarización de procesos, Aplicación de métodos de conexión de documento-e y el intercambio de datos en tiempo real.

Además de representar beneficios tanto para el gobierno, el área privada también obtiene grandes beneficios.

Entre los beneficios tanto para los importadores como exportadores se encuentra principalmente la optimización de tiempo en el procesamiento de solicitudes, además de la reducción de costos que el traslado físico para la obtención de licencias y demás requería.

El libre acceso que se oferta también representa una ventaja ya que el portal estará disponible las 24 horas del día, los 7 días a la semana, durante todo el año, entre muchos otros beneficios.

El gobierno se verá beneficiado en aspectos como: el mejoramiento de procesos internos y la eliminación de documentos anexos solicitados a los importadores. Además del representativo ahorro que representa el cese al uso del papel. De la misma forma se tendrá un mayor y mejor control sobre los trámites ingresados.<sup>59</sup>

En fin, la Ventanilla Única no es más que otra fase de las modernizaciones aduaneras implementadas, que no solo permiten mejorar la labor de la aduana como tal, sino que benefician a toda una cadena, desde importadores, OCE's, hasta compradores que adquieren bienes importados bajo estos nuevos sistemas. Ya que si se reducen costos para importadores, estos podrán reducir los precios de los bienes que se ofertan, y de esta forma, todos se benefician.

---

<sup>59</sup> Comunidad de Comercio Exterior en Ecuador. "Ventanilla Única y ECUAPASS." Página web (comunidad.todocomercioexterior.com.ec) y Comercio Exterior.com.ec "VENTANILLA ÚNICA DE COMERCIO EXTERIOR." Página web (comercioexterior.com.ec)

### **3.3 Conclusión**

La función de la Aduana, así como su misión han evolucionado mucho, en especial por el entorno cambiante y los nuevos retos que se imponen a la sociedad. Atrás quedaron épocas en las que la única función de la aduana era el recaudar impuestos, función importante hasta el presente, pero queda terminantemente prohibido limitarse a esta. El reto de la aduana actual es establecer un equilibrio armonioso entre sus misiones tradicionales y las actuales. Equilibrio entre la recaudación de tributos y el control del ingreso y salida de mercadería, en equilibrio armonioso con la facilitación del comercio, el resguardo de la seguridad del pueblo y la lucha contra amenazas como el terrorismo.

Para alcanzar todas esas finalidades más que eficientes sistemas y personal capacitado se requiere un marco normativo que complemente el aporte de los demás elementos, tomando en cuenta este aspecto, la Organización Mundial de Aduanas propone el Convenio de Kioto Revisado, mismo que ha atravesado por procesos de revisión y actualización para adaptarlo a los requerimientos y avances de la sociedad.

Dentro de este Convenio, además de una serie de instrumentos que permitan alcanzar las finalidades aduaneras requeridas, se establecen principios que faciliten el comercio para todos sus participantes, simplificando al máximo los procesos aduaneros. Además de establecer relaciones más estrechas entre todos los entes involucrados en el intercambio, principalmente incluyendo en mayor medida a importadores y exportadores, al punto que sean autosuficientes en el manejo de los Sistemas Electrónicos y puedan en un futuro no muy distante llegar a prescindir de los Agentes de Aduana.

Este último punto sin embargo, queda completamente a consideración del importador o exportador ya que si consideran al despacho y demás procesos como una prioridad para su empresa, se comprometerán y adquirirán las destrezas necesarias para ser autosuficientes dentro de estas áreas, caso contrario, si dan prioridad a aspectos como la negociación y otros, optarán por que el Agente siga realizando actividades como el despacho en su lugar. Sea cual sea la decisión de los importadores o exportadores, al implementarse modernizaciones aduaneras en tal magnitud, no dejan de existir beneficiarios donde se incluyen desde los funcionarios aduaneros, los OCE's,

inclusive el ciudadano promedio para quien la facilitación y simplificación de los diferentes procesos se traducirá en mejores y mayores opciones a la hora de adquirir bienes importados.



## **CAPÍTULO 4**

### **Entorno Estadístico**

La figura del Agente de Aduanas, desde la creación de la Aduana como medio recaudador de tributos para el Estado, ha adquirido gran relevancia como respaldo principalmente para el importador. Sin embargo, dado los avances en áreas tanto tecnológicas como de comunicación y los progresos en aspectos como la integración, el comercio exterior se ha visto muy beneficiado, tal beneficioso se ve reflejado en el incremento en el dinamismo del comercio en todo el mundo.

Considerando esto, el área aduanera como uno de los puntos principales para el correcto fluir del comercio exterior, debe ser un ente gubernamental que además de cumplir con sus funciones tradicionales como recaudador y controlador, debe actuar como facilitador del comercio.

Así pues, tomando ventaja de las facilidades del entorno y de los niveles de integración actual, se han establecido marcos legislativos como el conocido Convenio de Kioto Revisado que busca simplificar y armonizar los diferentes procesos aduaneros, aunque si bien este no ha sido adoptado por la totalidad de los Estados del mundo, actualmente los países que manejan más del 50% del comercio mundial se han suscrito por lo que es una ventaja representativa para las diferentes partes contratantes.

En el caso de nuestro país, la República del Ecuador no ha firmado su adhesión al Convenio, aunque gran parte de sus socios comerciales lo han hecho, por lo que era evidente que se debían dar reformas en el área aduanera, de manera que incrementará la competitividad de nuestro país, además de facilitar el comercio exterior en mayor medida y beneficiar a todos los involucrados, incluidos importadores, exportadores, la Aduana misma, Agentes y el ciudadano.

Así pues con la derogación de la Ley Orgánica de Aduanas y la entrada en vigor del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en el año 2010, se ha dado paso a ejecuciones en esta área para beneficio de todos los involucrados. El 22 de Octubre del 2012 se procedió con la implementación del nuevo sistema electrónico aduanero ECUAPASS, mismo que tiene como finalidad principal, además de simplificar los diferentes procesos aduaneros, se pretende eliminar el recurso del papel dentro de la Aduana, es decir, únicamente a través de los diferentes sistemas de la información realizar declaraciones y demás trámites lo que permita la eliminación del papel dentro de la Aduana.

De esta forma, no solo se incentiva a una mayor participación tanto de importadores como exportadores sino la posibilidad inclusive de prescindir de los servicios de un Agente de Aduanas. Sin embargo, ¿qué tan factible en realidad es dicha posibilidad en nuestro medio?

A lo largo de la realización del presente tema, se busca responder a esta interrogante y principalmente conocer la necesidad de la figura del Agente de Aduanas en nuestro medio especialmente dentro del proceso de nacionalización de mercancías

Con la finalidad de un mejor desarrollo del presente Capítulo, serán considerados 4 aspectos primordiales de los cuales se busca conocer:

- El conocimiento y la asesoría por parte del Agente de Aduanas.
- El conocimiento e interés del importador/exportador en los diferentes procesos aduaneros.
- La importancia del Agente de Aduanas dentro de diferentes procesos aduaneros, tales como el de nacionalización de mercancías.
- La aplicación del ECUAPASS y la utilización del mismo por parte de importadores/exportadores.

La relevancia de estos puntos radica en su contribución para la resolución de la interrogante principal, contenida en el presente trabajo.

¿Se podría prescindir del Agente de Aduanas dentro del proceso de nacionalización?

Todos los puntos planteados previamente, han sido considerados dentro de las encuestas y entrevistas aplicadas y serán analizados más adelante.

#### **4.1 Agentes de Aduana**

Entre las preguntas principales que se plantearon en las diferentes encuestas y entrevistas, se consideraron puntos específicos que sean de utilidad para determinar la importancia de los Agentes de Aduana actualmente.

Dentro de las entrevistas realizadas a los Agentes de Aduana, se consideraban varios aspectos, tales como, la importancia en su asesoría, las capacitaciones que reciben por año, además de la transición del SICE al ECUAPASS. Sin embargo, entre las preguntas de mayor relevancia, se encuentran aquellas que contribuyen al análisis de los puntos expuestos previamente, se enfocan en la participación por parte de importadores y exportadores en los diferentes procesos aduaneros.

Entre las preguntadas realizadas a los Agentes de Aduana acerca de las capacitaciones que reciben al año, si bien fueron establecidas en promedio de 100 a 150 horas por año, lo cierto es que la gran mayoría estuvo de acuerdo de además de no ser suficiente, día a día se capacitan, debido a las innovaciones y cambios presentes en el ECUAPASS, ya que si bien, el programa informático ya se presentó y está en funcionamiento dentro de todo el país, aún presenta fallas que deben ser corregidas.

En cuanto a los problemas que dicho programa representaba actualmente para los Agentes y sus auxiliares en el momento de presentar los diferentes trámites ante el SENA, hacían referencia a inconvenientes tales como: la intermitencia del programa, además de fallas en las hojas de Excel y contratiempos en terminales matemáticas. Es importante tener en cuenta que el nuevo sistema aduanero del SENA entró en vigor el 22 de Octubre del 2012, por lo que no solo existirán varias fallas aún por ser corregidas dentro del ECUAPASS en sí, además la época de transición que le sigue a la implementación del programa ha generado varios contratiempos hasta que el medio que maneja dicho programa se familiarice y acepte el mismo.

Otro aspecto muy relevante y de gran importancia para los 5 puntos de estudio es el nivel de conocimiento que según los Agentes de Aduana y sus auxiliares, posee el importador o exportador. Según lo señalado en las entrevistas las respuestas se mantienen dentro de 3 niveles de conocimiento.

- 1) Gran parte de los Agentes y auxiliares entrevistados expresaron que el importador tiene un conocimiento muy básico del comercio exterior, casi nulo en la mayor parte de los casos.
- 2) Mientras que otros importadores tienen un conocimiento muy limitado, ya sea acerca de la ley, el comercio exterior o su operatividad o se limitan a lo que concierne a su actividad, es decir, parte de los importadores que conocen de comercio exterior, o tienen conocimientos parciales o muy limitados, según sea su área y sus requerimientos.
- 3) Finalmente, el porcentaje menor corresponde a los importadores y exportadores que verdaderamente conocen acerca del comercio exterior y la ley aduanera dentro del país.

En cuanto a preguntas acerca de la participación por parte de los importadores y exportadores dentro de los diferentes procesos aduaneros, los Agentes de Aduanas y sus auxiliares mantienen tendencias similares al respecto.

Se les pidió tanto a Agentes como a auxiliares que establecieran en porcentajes, las cifras correspondientes a los importadores y exportadores que relegan la realización de trámites en su totalidad al Agente y por el contrario, aquellos que de una u otra forma toman parte en los diferentes procesos, ya sea a través de la obtención de licencias u otras actividades concernientes.

A los que los entrevistados mantuvieron respuestas dentro de rangos similares, la gran mayoría coincide en que la cifra de importadores que relegan la realización de trámites de nacionalización al Agente bordea el 80%, mientras que únicamente el 20% restante de importadores se encarga de la obtención de licencias y participa de forma activa en los procesos de nacionalización. Es decir, de cada 10 casos de importaciones en las que se requiera algún tipo de licencia por parte del importador u otro, únicamente 2 importadores de los 10, se encargaran de dicha tramitación, los 8 restantes se desentenderán por completo del trámite.

Cabe la aclaración que si bien gran parte de los importadores no participan “activamente” de los procesos de nacionalización, aun así se mantiene un constante interés, en cuanto a la pronta liberación de las mercancías para evitar cargos extra en bodegas, poder poner en venta la mercancía importada y demás. Por lo que el término “desentenderán” en el párrafo anterior, no hace referencia del todo al desinterés en cuanto a la mercadería propiamente, sino al desinterés por parte de la mayoría de los importadores de participar activamente o tomar parte en el proceso de nacionalización.

En cuanto a las exportaciones, el paisaje se altera completamente, ya que en su mayoría los exportadores se encargan por si mismos de los aspectos en los cuales se requiere su participación, como obtención de licencias u otros. Es decir, el exportador participa de forma mucho más activa en los diferentes procesos aduaneros que el importador.

Finalmente, entre las interrogantes de mayor relevancia aplicada en Agentes de Aduana y auxiliares se formuló la pregunta acerca del uso del ECUAPASS, su confiabilidad y si podría ser catalogado como un programa de fácil uso. Las opiniones varían entre sí, cerca del 70% de los encuestados se manifiesta en contra del ECUAPASS en cuanto a la confiabilidad que el programa inspira para quien lo maneja, por otra parte, casi la totalidad de la muestra se manifestó a favor del ECUAPASS catalogándolo como un programa “amigable,” aunque si bien aún tiene fallas, como se mencionaba previamente, se prevé al ECUAPASS como una herramienta mucho más amable y de fácil uso para el usuario.

#### **4.2 Funcionarios Aduaneros**

Entre las preguntas planteadas a funcionarios aduaneros de los principales distritos del país, se consideraron aspectos primordiales tales como: las capacitaciones anuales por área para los distintos funcionarios, consideraciones acerca del ECUAPASS, además de la importancia de los Agentes de Aduana bajo su punto de vista.

Acerca de las capacitaciones para los funcionarios aduaneros, del total de la muestra recaudada se estima un promedio de 15 capacitaciones anuales, aun así, el número de capacitaciones por año que reciben los funcionarios variara según el área. La cifra de capacitaciones que recibe un aforador universal, jamás serán las mismas ni en

número o contenido comparado con las que recibe un funcionario del área de sistemas.

Además se les interrogo a los funcionarios aduaneros sobre la importancia que para ellos tiene el Agente de Aduanas, pues bien, la gran mayoría admitió que el Agente es una figura muy relevante dentro del proceso de nacionalización, ya que actúa principalmente como un respaldo para el importador. Sin embargo, un pequeño porcentaje de la muestra discrepa con lo expuesto previamente, ya que consideran que la figura del Agente es importante pero no vital o manifiestan, si el conocimiento del importador fuera mayor, dicha figura no fuera tan sustancial.

Por otro lado, acerca de la importancia del Agente de Aduanas como respaldo para la aduana a través de una correcta asesoría al importador, gran parte de los funcionarios aduaneros entrevistados concuerdan en el hecho, si bien el Agente es un respaldo principalmente para el importador, a través de un correcto asesoramiento en cuanto a las mercancías que se importan, la Aduana también se ve beneficiada. Sin embargo, los casos en los que Agentes de Aduana asesoran erróneamente a importadores se dan frecuentemente en nuestro medio. Aun cuando la correcta asesoría al importador se encuentra contemplada dentro del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, como una de las funciones principales del Agente, se dan casos en los que dicho personaje no cumple correctamente con sus funciones.

De la misma forma, se sometió a su juicio la interrogante, si se podría llegar a prescindir en algún momento de la participación del Agente de Aduanas en los diferentes procesos aduaneros, las opiniones se encuentran divididas al respecto, ya que tanto el 50% de los funcionarios entrevistados respondieron que no se podría llegar a prescindir del Agente dentro del proceso de nacionalización, mientras el otro 50% afirma que se podría llegar a prescindir de los Agentes.

En otro aspecto como es el referente al ECUAPASS y su utilización, si bien la totalidad de la muestra entrevistada concuerda en el hecho que el nuevo sistema es muy amigable, aunque aún se deban corregir una serie de desperfectos. Sin embargo, cuando se les cuestiono acerca de la posibilidad que el importador o exportador use el sistema informático por sí mismo, expresaron que es perfectamente factible aunque aún sería necesario brindar más capacitaciones al respecto. Por lo que a

futuro, cuando el sistema se encuentre en perfecto estado operativo, es factible que el importador o exportador incurriera en su utilización, por sí mismo.

### **4.3 Importador/Exportador**

En cuanto a las preguntas realizadas a los importadores y exportadores con respecto al Agente de Aduanas, se les cuestiono acerca de varios puntos que nos permitan determinar la importancia que dicha figura tiene para ellos dentro de los diferentes procesos aduaneros, sin embargo, se debe tener presente que el tamaño y peso de los importadores y exportadores como tal variara significativamente por lo que las respuestas se orientaran a sus necesidades propias como empresarios.

Es decir, las necesidades que una empresa tenga podrían diferir por completo de las necesidades de un importador menor de calzado, en aspectos como la nacionalización de sus mercancías y esto se verá plasmado en puntos que se desarrollaran más adelante.

Entre las preguntas planteadas en las entrevistas, se hacía referencia a la importancia que tiene el Agente de Aduanas para los entrevistados, en este caso la entrevista también fue realizada a funcionarios de bodegas y depósitos. Importadores y demás hacían referencia al Agente de Aduanas como la persona que se encarga de la nacionalización y tramitación ante la aduana, en este aspecto se mantuvo unanimidad, es decir mantienen una concepción uniforme en cuanto al papel del Agente en nuestro medio.

En otros aspectos como la participación por parte de importadores, exportadores y demás dentro de los diferentes procesos aduaneros, las repuestas varían principalmente según sea el grado de interés que el importador o exportador tenga de participar dentro de los diferentes procesos, es decir, sin prestarle mucha atención al detalle del tamaño o influencia del importador, se debe considerar que tan grande es el interés del mismo por conocer de los diferentes procesos y tomar acción en ellos, por lo menos en los sustancial.

Por ejemplo, un importador pequeño puede desconocer por completo el proceso de nacionalización o dar prioridad a la negociación de mercadería u otros por lo que podría no desear inmiscuirse en los diferentes procesos relacionados con la mercadería y su nacionalización, tales como la obtención de licencias y demás, por lo

que delegaría la realización del trámite en su totalidad al Agente, para importadores que siguen patrones similares, la figura de un Agente de Aduanas, sin duda será más que vital dentro de los procesos aduaneros.

Por el contrario, podría darse el caso de un importador de peso representativo, con un departamento de comercio exterior y demás, enfocado en la ley y conocedor de la operatividad, si este importador le da importancia y se interesa en participar dentro de los procesos de nacionalización y otros, tomara acción en la medida de lo posible, como a través de la obtención de licencias, para importadores como este, al tanto de las regulaciones y cambios aduaneros, la figura de un Agente de Aduanas si bien sería importante, no sería vital como en el caso anterior.

De la misma forma, podría darse el caso que un importador ocasional se interesara en conocer y participar dentro de los procesos aduaneros, por lo que el tamaño de un importador o la regularidad del mismo a la hora de nacionalizar mercadería, no determina el nivel de participación que este plasme, de hecho, bajo concepción personal, la participación que un importador o exportador desee tener en los procesos aduaneros depende únicamente de cuan prioritario sea este aspecto para ellos. Ya sea para recortar fondos, optimizar recursos u otros, la prioridad que los importadores y exportadores den a los aspectos aduaneros determinara su participación en los mismos.

Así pues, considerando el aspecto del interés y la participación del importador o exportador en los diferentes procesos aduaneros, se podría precisar su nivel de información y conocimiento acerca del nuevo sistema electrónico ECUAPASS, pues bien un importador ya sea pequeño o grande, constante u ocasional, si desea participar y conoce acerca de la ley y los diferentes procesos aduaneros, se mantiene al tanto de modernizaciones tales como el ECUAPASS y sus funciones. Mal se podría espera que un importador que delega la realización de su trámite de nacionalización en su totalidad al Agente de Aduanas conozca acerca del ECUAPASS y sus funciones, cuando no muestra un aparente interés en este aspecto.

De esta manera, considerando los principales puntos recopilados a través de encuestas y entrevistas a los diferentes participantes del comercio exterior y el proceso nacionalización, se analizarán los 4 puntos principales que permitan resolver la interrogante planteada en primera instancia.



- El conocimiento y la asesoría por parte del Agente de Aduanas

Si bien como se manifestó previamente, el Agente tiene entre sus funciones primordiales el asesoramiento a importadores y exportadores, el correcto asesoramiento solo es posible a través de un enriquecimiento cognoscitivo apropiado, además del conocimiento que se deba tener de las leyes y regulaciones, el Agente actualmente se encuentra en capacitaciones constantes principalmente en cuanto al ECUAPASS, ya que este sistema se encuentra sujeto a modificaciones y correcciones por lo que tanto agentes como auxiliares deben mantenerse a la vanguardia a fin de obtener los mayores beneficios tanto para si mismos como para importadores y exportadores.

Sin embargo, si bien en más de una ocasión los agentes han sido los directos responsables generando conflictos por un mal asesoramiento, se debe tener presente que la única salida lógica y responsable para un cese de inconvenientes en este aspecto es la constante capacitación tanto de agentes como auxiliares. Capacitaciones donde se traten temas de interés y relevancia, sin dar mayor prioridad a situaciones de forma, sino enfocarse en aspectos relevantes y de fondo como el personal capacitado y conocedor de los diferentes procesos y fallas dentro del sistema aduanero, para poder brindar capacitaciones eficientes y de utilidad que permitan que los mismo brinden un mejor servicio a la comunidad.

- El conocimiento e interés del importador/exportador en los diferentes procesos aduaneros.

Como se manifestó previamente, si el importador u exportador tiene interés en participar dentro de los diferentes procesos aduaneros, será libre de hacerlo, aunque si bien cabe mencionar que su participación actualmente, se limita a la obtención de licencias y otros aspectos menores. La implementación del nuevo sistema informático aduanero ofrece la posibilidad de incrementar su participación, al punto de prescindir por completo de un Agente de Aduanas. Sin embargo, así como también se señaló con anterioridad, la posibilidad de prescindir de un Agente dependerá por completo del importador, si este desea que su departamento de comercio exterior (en caso que el importador posea alguno) se encargue del tema de nacionalizaciones, invertirá y realizara las adaptaciones necesarias, en caso que sea un importador de menor tamaño, estará en sus manos el capacitarse en el área

aduanera, si es que le resulta beneficioso, caso contrario, se continuara recurriendo a los servicios del Agente de Aduanas.

- La importancia del Agente de Aduanas dentro de diferentes procesos aduaneros, tales como el de nacionalización de mercancías.

Considerando tanto la concepción de importadores, exportadores, funcionarios aduaneros y demás, actualmente la figura del Agente de Aduanas en nuestro medio, ejerce un cargo de gran relevancia, y es que dar fe y respaldar al importador y exportador ante la Aduana, es una tarea muy significativa.

No solo por la cultura que se ha creado en el importador y exportador, es decir en nuestro medio se ha desarrollado una cultura muy dependiente de esta figura. Si bien la Aduana brinda la oportunidad de incursión propia, es decir que tanto importadores como exportadores participen de los diferentes procesos por sí mismos, aún es necesario desarrollar una cultura mucho más familiarizada con leyes y los nuevos sistemas para que decidan incursionar o participar libremente.

- La aplicación del ECUAPASS y la utilización del mismo por parte de importadores/exportadores.

Si bien, la implementación del ECUAPASS se encuentra aún en una etapa sujeta a modificaciones, tanto funcionarios como Agentes lo catalogan como un sistema muy amigable, por lo que a futuro se proyectaría hacia importadores y exportadores, para que ellos mismos le den el uso según sean sus necesidades. Sin embargo como ha sido expuesto previamente, el nivel de participación dentro de este sistema ira ligado al nivel de interés que tenga el importador principalmente en informarse sobre los requerimientos por parte de la Aduana para así tomar acción o participar de forma activa de los diferentes procesos aduaneros.

Finalmente, cabe la aclaración, como lo han mencionado funcionarios aduaneros participantes en el desarrollado del ECUAPASS en Guayaquil, el programa no busca la desaparición total de los agentes, busca que desaparezca la figura que únicamente se dedicaba a lucrar irresponsablemente, obstaculizando en sí el correcto flujo de la nacionalización de mercancías, y el comercio exterior mismo.

El sistema informático ECUAPASS se enfoca en importadores y exportadores preparados y conocedores en el área aduanera o que busquen enriquecerse cognoscitivamente, mientras recortan costos en aspectos como la nacionalización. Así como en Agentes preparados que actúen como respaldo de importadores y exportadores que verdaderamente requieran asesoramiento y apoyo ante la Aduana.

Por lo que en respuesta a la gran incógnita ¿Se podría prescindir del Agente de Aduanas dentro del proceso de nacionalización? Lo cierto es que gracias a las modernizaciones aduaneras actuales, se podría requerir de los servicios de los Agentes como una medida optativa, a futuro. Sin embargo considerando la realidad de nuestro medio, esta no será una opción viable para gran número de importadores, con lo que la figura de los Agentes de Aduana no se proyecta a desaparecer, sino a utilizarse por los usuarios que verdaderamente desconozcan del funcionamiento de la Aduana y la operatividad del Comercio Exterior. Por su parte, importadores y exportadores para quienes ocuparse de los procedimientos aduaneros de forma interna represente una mayor y mejor inversión para sus empresas, probablemente prescindirán de dichos servicios.

#### **4.4 Conclusión**

En conclusión, si bien la figura del Agente de Aduanas ha sido de las más representativas dentro de los diferentes procesos aduaneros, actualmente gracias a los avances de la tecnología y la cooperación e integración en el mundo, se han establecido herramientas que faciliten la participación de los diferentes actores dentro del comercio exterior.

Es así que dentro de la interacción entre la Aduana, el importador, la participación del Agente va camino a convertirse en un requerimiento opcional gracias a las implementaciones y modernizaciones aduaneras. Sin embargo existen varios puntos a considerar, como el hecho que si bien se da la apertura para que el importador incremente su participación dentro de los procesos aduaneros, mucho dependerá del interés y la prioridad con la que los importadores consideren dicha opción. Ya que si bien, existe un nivel muy bajo de participación por parte de importadores actualmente, estos decidirán inmiscuirse aún más dentro de las modernizaciones aduaneras si es que consideran que es un tema que puede aportar en mayor medida a su rentabilidad, caso contrario seguirán optando por la utilización de los servicios de los Agentes de Aduana.

En todo caso, sea cual sea la decisión del importador o exportador, sin duda será la de mayor beneficio, esto sumado a las modernizaciones en el ámbito aduanero, el correcto asesoramiento por Agentes y funcionarios capacitados en ámbitos de interés, además del trabajo en conjunto y compromiso entre Aduana y el sector privado permitirá que el comercio exterior y las funciones de la aduana fluir e incrementar su dinamismo, lo que beneficiara a todo el público en general.

## **5. Conclusiones y Recomendaciones**

### **5.1 Conclusiones**

Como conclusiones finales obtenidas tras la realización del presente trabajo, primeramente se debe denotar la evolución de la Aduana en los últimos años, donde además de recaudar fondos ahora debe promover y propiciar facilidades en el comercio exterior, por lo que las modernizaciones aduaneras son el camino para potencializar la labor de la Aduana y velar por el bienestar de la población, a su vez incrementando el dinamismo económico de la nación como tal.

Las modernizaciones aduaneras conllevan cambios y transiciones, sin embargo en el caso de los actores del comercio exterior, resulta conveniente el interesarse por incrementar su participación dentro de los diferentes procesos aduaneros, como en el caso de importadores y exportadores. Sin embargo entre los puntos de mayor relevancia que se ponen en manifiesto a través de este trabajo monográfico, se deja ver la relación de dependencia que durante todos estos años se ha desarrollado por parte de exportadores e importadores (principalmente) para con el Agente de Aduanas, por lo que resulta sumamente complejo el pretender que de eliminarse la figura del Agente de Aduanas, tanto importadores como exportadores no se verían afectados. Todo lo contrario, se debe trabajar primeramente en una cultura de interés y participación para que tanto importadores como exportadores puedan defenderse por su cuenta y lo posterior que los servicios del Agente de Aduanas no sean obligatorios sino optativos para aquellos usuarios que no se consideren aptos o interesados en llevar los diferentes procesos aduaneros por su cuenta.

Finalmente, si bien el gobierno ha invertido en tecnología y se han llevado a cabo modernizaciones tanto aduaneras como legales para facilitar la labor de la Aduana, y mejorar el flujo del comercio exterior mismo, si no existe una mayor participación y colaboración entre la aduana y el sector empresarial, de nada servirán dichos esfuerzos, por lo que lo idóneo resulta el establecer alianzas estratégicas para una mejor y mayor fluidez del comercio exterior y despertar el interés tanto de potenciales futuros empresarios como los actuales, invitarlos a inmiscuirse dentro de los diferentes aspectos aduaneros, además de capacitar constantemente tanto a funcionarios aduaneros y principalmente a Agentes de Aduana, cuyo rol será el de servir de la mejor manera a aquellos importadores y exportadores que no se

encuentren en capacidad de responder ante la Aduana por su cuenta. De esta forma, con el fortalecimiento en todos los ejes principales participantes dentro del comercio exterior, y al fomentar la cooperación entre los mismos se vislumbraran progresos que beneficiaran a la población en general.

## **5.2 Recomendaciones**

Durante el desarrollo del presente trabajo se ha hecho posible conocer la situación del comercio exterior y su situación actual dentro de nuestro país, de la misma forma se ha llegado a una serie de conclusiones, mismas que permiten el establecimiento de recomendaciones, de manera que actúen de forma positiva en el medio e influyeran y propicien un entorno más eficiente para el crecimiento y el dinamismo económico de nuestro país.

Entre las recomendaciones principales que se plantean, el propiciar una mayor interacción entre la Aduana y el sector privado, sería uno de los principales puntos en los que se debe fomentar la cooperación, ya sea a través de reuniones periódicas u otros mecanismos o espacios a través de los cuales el Servicio Aduanero se preste relacionarse en mayor medida con el sector empresarial.

Además de esto, se podría plantear el promocionar la participación del sector estudiantil especialmente de escuelas de negocios o comercio exterior, como un primer acercamiento para la difusión de la participación de futuros empresarios dentro de los diferentes procesos aduaneros, es decir involucrar y reeducar a futuros empresarios de forma que se interesen por incrementar y mejorar su participación ante la Aduana.

Como otro mecanismo de incremento en la participación por parte de otros sectores dentro de los procesos comerciales y aduaneros, podría plantearse la opción que las universidades coordinen junto con la Aduana y otras entidades, capacitaciones tanto para Agentes de Aduana, como para el sector empresarial.

Finalmente, una mayor promoción acerca del rol y las modernizaciones que se están llevando a cabo actualmente propiciaría que los usuarios se interesen, es decir no limitarse a comunicados o boletines expuestos en la página web del SENA, sino recurrir a otros medios que despierten la atención de pequeños y medianos empresarios acerca de la labor y las nuevas implementaciones aduaneras despertara la atención de los usuarios lo que permitirá un mayor acercamiento en beneficio de todo el pueblo ecuatoriano.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **TEXTOS**

ARES PETIT, José Luis. “La Responsabilidad Tributaria de los Agentes de Aduana.” 1984.

BALLESTEROS ROMÁN, Alfonso. “Comercio Exterior, Teoría y Práctica.” España. 2001.

CHABERT FONTS, Joan. “*Manual de Comercio Exterior.*” 2005. Editorial Gestión 2000. Barcelona, España.

COSIO JARA, Fernando. “*MANUAL DEL DERECHO ADUANERO.*” 2007. Editorial Rodhas. Lima, Perú.

Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones. *Constitución de la República del Ecuador.* 2008. Quito, Ecuador.

LAVANDA REYES, Flor. “Negocios Internacionales.” Perú. 2005

Ministerio de Industrias y Productividad. “Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.” Corporación de Estudios y Publicaciones. 2010

SANZ RUBIALES, Iñigo. “Actividad de Inspección y Certificación Lecturas y Casos.” 2006.

TOSSI, Jorge Luis. “Diccionario de Derecho Aduanero.” Buenos Aires: Ediciones Depalma. P.5.

TREJO VARGAS, Pedro. “*ADUANAS, RÉGIMEN JURÍDICO Y FACILITACIÓN.*” 2008. Editorial Porrúa. México D.F, México.



## REFERENCIAS WEB

Adex Data Trade. “*Brasil: Condiciones de acceso.*” (Disponible en la página web [www.adexdatatrade.com](http://www.adexdatatrade.com)) Accedido el 24 de Agosto del 2012.

Aduana del Ecuador – SENA. “*Preguntas Frecuentes.*” (Disponible en la página web [www.aduana.gob.ec](http://www.aduana.gob.ec)) Accedido el 9 de Noviembre del 2012.

Cámara de Exportadores de la República Argentina. “*La Modernización Aduanera en la UE. Hacia un nuevo Código Aduanero.*” (Disponible en la página web [www.cera.org.ar](http://www.cera.org.ar)) Accedido el 5 de Septiembre del 2012.

China Customs. “*About China Customs.*” (Disponible en la página web [english.customs.gov.cn](http://english.customs.gov.cn)) Accedido el 22 de Septiembre del 2012.

Colegio de Contadores Públicos de México. “*Impulsará Mejoras en Aduanas el Convenio de Kyoto.*” (Disponible en la página web [www.ccpm.org.mx](http://www.ccpm.org.mx)) Accedido el 10 Marzo del 2012.

Comercio Exterior. “*El ECUAPASS Y Los Certificados De Firma Electrónica.*” (Disponible en la página web [www.comercioexterior.com.ec](http://www.comercioexterior.com.ec)) Accedido el 25 de Octubre del 2012.

Comercio Exterior.com.ec “*VENTANILLA ÚNICA DE COMERCIO EXTERIOR.*” (Disponible en la página web [comercioexterior.com.ec](http://comercioexterior.com.ec)) Accedido el 11 de Noviembre del 2012.

Comisión Europea. “*Las aduanas, hoy*” (Disponible en la página web [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu)) Accedido el 29 de Agosto del 2012.

Comunidad de Comercio Exterior en Ecuador. “*Ventanilla Única y ECUAPASS.*” (Disponible en la página web [comunidad.todocomercioexterior.com.ec](http://comunidad.todocomercioexterior.com.ec)) Accedido el 11 de Noviembre del 2012.

Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE).

*Reglamento que Regula el Ejercicio de la Actividad de los Agentes de Aduana. 2011.* Quito, Ecuador. (Disponible en la página web del SENAE [www.aduana.gob.ec](http://www.aduana.gob.ec)) Accedido el 10 de Febrero del 2012.

Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE).

*“Misión y Visión.”* Quito, Ecuador. (Disponible en la página web del SENAE [www.aduana.gob.ec](http://www.aduana.gob.ec)) Accedido el 14 de Marzo del 2012.

E-ComExPlus. *“Conoce más acerca del ECUAPASS.”* (Disponible en la página web [www.e-comex-plus.com](http://www.e-comex-plus.com)) Accedido el 4 de Octubre del 2012.

El Universo. *“\$45,6 millones deja Ecuapass en 5 días.”* (Disponible en la página web [www.eluniverso.com](http://www.eluniverso.com)) Accedido el 4 de Noviembre del 2012.

Korea Customs Service. *“Mission & Vision.”* (Disponible en la página web [english.customs.go.kr](http://english.customs.go.kr)) Accedido el 22 de Septiembre del 2012.

Korea Customs Service. *“Organization.”* (Disponible en la página web [english.customs.go.kr](http://english.customs.go.kr)) Accedido el 22 de Septiembre del 2012.

Korea Customs Service. *“About UNI-PASS.”* (Disponible en la página web [english.customs.go.kr](http://english.customs.go.kr)) Accedido el 23 de Septiembre del 2012.

Organización Mundial de Aduanas. *Convenio de Kyoto para la Simplificación y Armonización de los Procedimientos Aduaneros (Revisado).* 1999. Bruselas, Bélgica. (Disponible en la página web de la Organización Mundial de Aduanas <http://www.wcoomd.org>) Accedido el 10 de Febrero del 2012.

Organización Mundial de Aduanas. *Consideraciones Generales.* (Disponible en la página web de la Organización Mundial de Aduanas <http://www.wcoomd.org/home.htm>) Accedido el 10 de Febrero del 2012.

Organización Mundial de Aduanas. “*Convenios y Acuerdos.*” Página web  
(Disponible en la página web [www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org)) Accedido el 10 de Febrero del 2012.

Organización Mundial de Aduanas. “*Implementing the revised WCO Kyoto Convention International Convention on the simplification and harmonization of Customs procedures (as amended).*” (Disponible en la página web [www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org)) Accedido el 24 de Agosto del 2012.

Organización Mundial de Aduanas. “*Revised Kyoto Convention.*” (Disponible en la página web [www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org)) Accedido el 10 de Febrero del 2012.

Organización Mundial de Aduanas. “*Gabon accedes to the WCO Revised Kyoto Convention.*” (Disponible en la página web [www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org)) Accedido el 24 de Agosto del 2012.

Organización Mundial de Aduanas. “*The International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs procedures (Revised) – Pathway to Efficiency and Effectiveness in the Customs Environment.*” (Disponible en la página web [www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org)) Accedido el 24 de Agosto de 2012.

Organización Mundial de Aduanas. “*Benefits of the Revised Kyoto Convention.*” (Disponible en la página web [www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org)) Accedido el 24 de Agosto del 2012.

Organización Mundial de Aduanas. “*Text of the Revised Kyoto Convention.*” (Disponible en la página web [www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org)) Accedido el 25 de Agosto del 2012.

Organización Mundial de Aduanas. “*List of the Contracting Parties to the Revised*

*Kyoto Convention and their Instruments.*” (Disponible en la página web [www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org)) Accedido el 25 de Agosto del 2012.

Organización de los Estados Americanos. “*Sistema de Información sobre Comercio Exterior.*” (Disponible en la página web [www.sice.oas.org](http://www.sice.oas.org)) Accedido el 13 de Agosto del 2012.

Receita Federal. “*Misión, Visión y Valores de la Secretaría de Ingresos Federales de Brasil.*” (Disponible en la página web [www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br)) Accedido el 20 de Septiembre del 2012.

Receita Federal. “*Conozca a Secretaría de Ingresos Federales de Brasil.*” (Disponible en la página web [www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br)) Accedido el 21 de Septiembre del 2012.

Red de Inversiones y Exportaciones. “*UNI-PASS 2011.*” (Disponible en la página web [www.rediex.gov.py](http://www.rediex.gov.py)) Accedido el 2 de Octubre del 2012.

Revista Judicial. “*Principios Constitucionales Fundamentales del Derecho Procesal Ecuatoriano.*” (Disponible en la página web [www.derechoecuador.com](http://www.derechoecuador.com)) Accedido el 15 Junio del 2012.

Securing America’s Borders. “*CBP Mission Statement and Core Values.*” (Disponible en la página web [www.cbp.gov](http://www.cbp.gov)) Accedido el 15 Septiembre del 2012.

Securing America’s Borders. “*Border Security.*” (Disponible en la página web [www.cbp.gov](http://www.cbp.gov)) Accedido el 14 de Septiembre del 2012.

SENIAT: Sistema Aduanero Venezolano; “*Auxiliares de la Administración Aduanera.*” (Disponible en la página web [www.seniat.gov.ve](http://www.seniat.gov.ve)) Accedido el 10 de Febrero del 2012.

SENIAT: Sistema Aduanero Venezolano; ¿Qué es la Aduana? (Disponible en la página web [www.seniat.gov.ve](http://www.seniat.gov.ve)) Accedido el 24 de Agosto del 2012.

Servicio de Administración Tributaria. “*Misión y Visión.*” (Disponible en la página web [www.aduanas.sat.gob.mx](http://www.aduanas.sat.gob.mx)) Accedido el 17 de Septiembre del 2012.

Servicio de Administración Tributaria. “Plan de Modernización de Aduanas 2007 – 2012.” (Disponible en la página web [www.aduanas.gob.mx](http://www.aduanas.gob.mx)) Accedido el 10 de Marzo del 2012.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. “*Sistema Integrado de Comercio Exterior Brasileño.*” (Disponible en la página web [www.sela.org](http://www.sela.org)) Accedido el 17 de Marzo del 2012.

TREJO VARGAS, Pedro. “*La Moderna operación del sistema aduanero de China.*” (Disponible en la página web [www.ccpm.org.mx](http://www.ccpm.org.mx)) Accedido el 23 de Septiembre del 2012.

World Customs Organization. “*About us*” (Disponible en la página web [www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org)) Accedido el 10 de Febrero del 2012.

Boletines, Resoluciones, Oficios Circulares, Manuales operativos, etc., publicados por el SENAE del año 2010, 2011 y 2012. (Disponible en la página web del SENAE [www.aduana.gob.ec](http://www.aduana.gob.ec)) Accedido el 15 de Febrero del 2012.

## **ANEXOS**

### **Anexo 1: Preguntas para Funcionarios Aduaneros**

- 1) ¿Cuántas capacitaciones reciben los funcionarios aduaneros al año? ¿Cree que son suficientes?
- 2) ¿Cree usted que la cantidad de funcionarios disponibles para la realización de aforos universales es suficiente?
- 3) ¿Ha notado la existencia de problemas debido a la falta de comunicación entre los funcionarios aduaneros?
- 4) ¿Cree usted que existe unificación en la toma de decisiones tanto a nivel nacional como a nivel interno del Distrito?
- 5) ¿Desde su punto de vista, que tan importante considera al Agente de Aduanas dentro del proceso de nacionalización?
- 6) ¿Cree que en algún momento se podría prescindir de la intervención del Agente de Aduanas dentro del proceso de nacionalización?
- 7) ¿En alguna ocasión se han presentado altercados con importadores a causa de un mal asesoramiento por parte del Agente?
- 8) ¿Considera que el Sistema Aduanero ECUAPASS es de fácil uso?
- 9) ¿Considera que a futuro el importador/exportador estaría en capacidad de utilizar el ECUAPASS por su cuenta?
- 10) ¿Cree usted que tanto en el área tecnológica, operacional y administrativa, el SENA se encuentra centralizado en Guayaquil?

## **Anexo 2: Preguntas para Agentes de Aduana**

- 1) ¿En que basa la importancia de su asesoría?
- 2) ¿Cuántas capacitaciones reciben los Agentes de Aduana al año? ¿Cree que son suficientes?
- 3) ¿Considera usted que su labor es un respaldo para el importador/exportador, para la aduana o para ambos?
- 4) ¿Cree usted que el conocimiento del importador/exportador es basto sobre comercio exterior?
- 5) ¿Qué tan comprometido cree que esta el importador/exportador dentro de los diferentes procesos aduaneros?
- 6) ¿Podría establecer un porcentaje de importadores/exportadores que participan activamente en el proceso de nacionalización?
- 7) ¿Podría establecer un porcentaje de los importadores/exportadores que delegan la realización del trámite de nacionalización en su totalidad?
- 8) ¿Qué tan confiable y de fácil uso considera usted al nuevo Sistema Aduanero ECUAPASS?
- 9) ¿Cree usted que tanto en el área tecnológica, operacional y administrativa, el SENA E se encuentra centralizado en Guayaquil?