



**UNIVERSIDAD  
DEL AZUAY**

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

**Análisis de las acciones de control aduanero, a través de la  
gestión de riesgos.**

**Trabajo de graduación previo a la obtención del título de  
licenciada en estudios internacionales mención bilingüe en  
comercio exterior.**

**Autoras:** María Elisa Peña Serrano; María Gabriela Vivar Abad.

**Director:** Dr. Esteban Francisco Coello Muñoz.

**Cuenca, Ecuador**

**2019**

## DEDICATORIA

El presente trabajo de titulación se lo dedicamos en primer lugar a Dios, por ser la brújula que guía nuestro camino y la luz en nuestra vida. Además queremos dedicar este trabajo, de manera muy especial a nuestra familia, quienes nos han brindado su apoyo incondicional, quienes han sido el más claro ejemplo de superación y esfuerzo. A nuestros compañeros de la universidad que han dedicado su tiempo en ayudarnos a culminar con esta importante etapa en nuestra vida.

Elisa Peña; Gabriela Vivar.

## AGRADECIMIENTOS

El camino hacia la culminación del periodo universitario se encuentra lleno de altos y bajos, así como de desafíos, los cuales no hubieran sido posibles atravesar sin aquellas personas que nos han ayudado y animado a seguir adelante, es por eso que queremos agradecer a nuestros compañeros de la universidad, Claudia Cazorla, Juan Manuel Rendón y Nicolás Cantos quienes con sus conocimientos nos ayudado a superar varios obstáculos. De igual manera a nuestra familia, profesores, amigos, quienes nos han ayudado a desarrollarnos como profesionales éticos, así como personas honestas. De manera especial queremos agradecer a nuestro Director, Dr. Esteban Coello, por su apoyo y dedicación para con nosotras, asimismo agradecer al Ing. Carlos Brussil por su generosidad de compartir información valiosa para el desarrollo de este trabajo.

Elisa Peña; Gabriela Vivar.

## ÍNDICE

DEDICATORIA.....	I
AGRADECIMIENTOS.....	II
RESUMEN.....	VII
ABSTRACT.....	VIII
CAPÍTULO I.....	IX
CONCEPTOS INTRODUCTORIOS.....	IX
INTRODUCCIÓN.....	2
1. Referencia al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE). ....	3
a) Estructura orgánica y mapa de procesos.....	3
b) Historia.....	6
c) Aspectos relevantes.....	7
d) La Unidad de Vigilancia Aduanera (UVA). ....	8
<b>1.2 Atribuciones y competencias de la Dirección Nacional de Gestión de Riesgos y Técnica Aduanera.</b> .....	10
<b>1.3 Generalidades de la gestión de riesgos en el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE).</b> .....	11
a) Ejemplo de gestión de riesgos en entidades bancarias.....	12
b) Gestión de Riesgo en el SENAE.....	13
<b>1.4 Análisis de los controles aduaneros.</b> .....	17
<b>1.5 Términos fundamentales del Operador de Comercio Exterior (OCE).</b> .....	18
<b>1.6 Información elemental del Operador Económico Autorizado (OEA).</b> .....	19
Requisitos para ser un OEA:.....	20
Procedimiento para la calificación:.....	21
Renovaciones para los OEA:.....	21
Personas que no podrán ser OEA.....	22
<b>1.7 Nociones esenciales de mercancías.</b> .....	22
a. Mercancía Extranjera.....	23
b. Mercancía Faltante.....	23
c. Mercancía Nacional.....	23
d. Mercancía Nacionalizada.....	23
e. Mercancía Náufraga.....	23
f. Mercancía No Manifestada.....	23

g. Mercancía Rezagada.....	24
<b>1.8 Conceptos generales de unidades de carga.....</b>	<b>24</b>
a. Carga Contenerizada.....	25
b. Carga Especial.....	25
c. Carga a Granel.....	25
d. Carga Consolidada.....	25
e. Carga Peligrosa.....	25
f. Carga Suelta.....	25
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>26</b>
<b>BASE LEGAL.....</b>	<b>26</b>
2.1. Definiciones técnicas.....	27
i. Análisis de riesgos.....	28
ii. Control aduanero.....	28
iii. Control aduanero basado en la auditoría.....	28
iv. Deuda aduanera.....	28
v. Evaluación de riesgo.....	28
vi. Evaluación de riesgos y establecimiento de prioridades.....	28
vii. Gestión de riesgo.....	28
viii. Indicadores de riesgo.....	29
ix. Mercancías sensibles.....	29
x. Perfil de riesgo.....	29
xi. Riesgo.....	29
xii. Territorio aduanero nacional.....	29
xiii. Tributos aduaneros.....	29
i. Control anterior o previo.....	30
ii. Control durante el despacho.....	30
iii. Control posterior.....	30
<b>2.2 Marco y análisis normativo.....</b>	<b>30</b>
<b>2.2.1 Constitución del Ecuador, Artículo 226.....</b>	<b>30</b>
<b>2.2.2 Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI).....</b>	<b>31</b>
<b>2.2.3 Decisión 778 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN).....</b>	<b>33</b>
Artículo 12.....	38

Artículo 13.....	39
Artículo 14.....	39
<b>2.2.4 Acuerdo de Cartagena, artículo 3, artículo 22.....</b>	<b>40</b>
<b>2.2.7 Resolución RE-0581-2017 de la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.....</b>	<b>43</b>
Artículo 1.....	43
Artículo 2.....	43
Artículo 3.....	43
Artículo 4.....	43
<b>2.2.8 Resolución RE-0282-2011 de la Dirección General del Servicio de Aduana del Ecuador.....</b>	<b>44</b>
Artículo 1.....	44
Artículo 2.....	44
Artículo 3.....	45
Artículo 4.....	45
<b>CAPÍTULO III .....</b>	<b>46</b>
<b>ANÁLISIS .....</b>	<b>46</b>
<b>3.1. Gestión de riesgo en los controles aduaneros .....</b>	<b>47</b>
<b>3.2. Controles aduaneros .....</b>	<b>48</b>
3.2.1. Anterior .....	49
3.2.2. Concurrente .....	50
3.2.3. Posterior.....	50
<b>3.3. Mercancías.....</b>	<b>51</b>
3.3.1. Ingreso.....	52
3.3.2. Permanencia .....	53
3.3.3. Traslado.....	53
3.3.4. Circulación .....	53
3.3.5. Almacenamiento.....	53
3.3.6. Salida.....	55
<b>3.4. Unidades de carga .....</b>	<b>57</b>
3.4.1. Ingreso.....	57
3.4.2. Permanencia .....	57
3.4.3. Traslado.....	58

3.4.4. Circulación .....	58
3.4.5. Almacenamiento.....	58
3.4.6. Salida.....	58
<b>3.5. Aforo .....</b>	<b>58</b>
3.5.1. Aforo automático.....	59
3.5.2. Aforo automático no intrusivo .....	59
3.5.3. Aforo documental.....	59
3.5.4. Aforo físico intrusivo .....	60
3.5.5. Aforo electrónico.....	61
<b>3.5. Perfilador de Riesgo.....</b>	<b>61</b>
3.6.1. Ecuapass .....	63
<b>3.6. Matrices .....</b>	<b>67</b>
<b>CAPÍTULO IV .....</b>	<b>69</b>
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>69</b>
<b>4.1 Conclusiones.....</b>	<b>70</b>
<b>4.2 Recomendaciones.....</b>	<b>73</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>76</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>83</b>

### **TABLA DE FIGURAS**

<b>Figura 1:</b> Mapa de procesos .....	<b>4</b>
<b>Figura 2:</b> Estructura orgánica .....	<b>5</b>
<b>Figura 3:</b> Proceso de gestión de riesgos en Aduanas Fuente: (Organización Mundial de Aduana (OMA)) .....	<b>13</b>
<b>Figura 4:</b> Tipos de almacenamiento empleados para las mercancías.....	<b>54</b>
<b>Figura 5:</b> Salidas de las mercancías de los depósitos temporales. ....	<b>55</b>
<b>Figura 6:</b> Flujograma de salida de mercancías.....	<b>56</b>
<b>Figura 7:</b> Esquema sobre el uso de una herramienta informático para determinar Perfiles de Riesgo. ....	<b>62</b>
<b>Figura 8:</b> Tramites Operativos.....	<b>64</b>
<b>Figura 9:</b> Objetividad de la Ventanilla Única Ecuatoriana .....	<b>65</b>
<b>Figura 10:</b> Beneficios para el gobierno y el sector privado.....	<b>66</b>
<b>Figura 11:</b> Mapa de las matrices de la Aduana del Ecuador .....	<b>68</b>

## RESUMEN

El presente trabajo de titulación, tiene por objetivo brindar recomendaciones a partir del análisis de la gestión de riesgos, que puedan ser de utilidad para las partes que se vean involucradas en las operaciones de comercio exterior con el fin de optimizar su participación, además de agilizar y mejorar el sistema de gestión de riesgo dentro de los controles aduaneros en lo que respecta a las mercancías y unidades de carga.

Además, se tuvo la oportunidad de identificar las herramientas que pueden ayudar a redirigir los controles a las operaciones de mayor riesgo, así como determinar los requisitos para aplicar la gestión de riesgo, también aumentar la eficiencia de las herramientas aplicadas a la gestión de riesgo y sobretodo optimizar la participación de los Operadores de Comercio Exterior (OCE), dentro de la gestión de riesgo. A más de tomar como base la información recolectada de fuentes oficiales, fue necesario la ejecución de entrevistas a diferentes personas que han podido aportar con datos valiosos para la elaboración del presente trabajo de titulación.

Ha resultado imperativo, analizar y conocer todos los conceptos y términos, que se ven involucrados en este tema, así como su normativa aplicable con el fin de dar sugerencias y recomendaciones que resulten factibles, para mejorar el actual proceso de gestión de riesgos dentro de los controles aduaneros. A más de tomar como base la información recolectada de fuentes oficiales, fue necesario la ejecución de entrevistas, a diferentes personas que han podido aportar con datos valiosos para la elaboración del presente trabajo de titulación.

Palabras clave: Gestión de riesgos, operador de comercio exterior, operador económico autorizado, control aduanero, mercancías, unidades de carga.

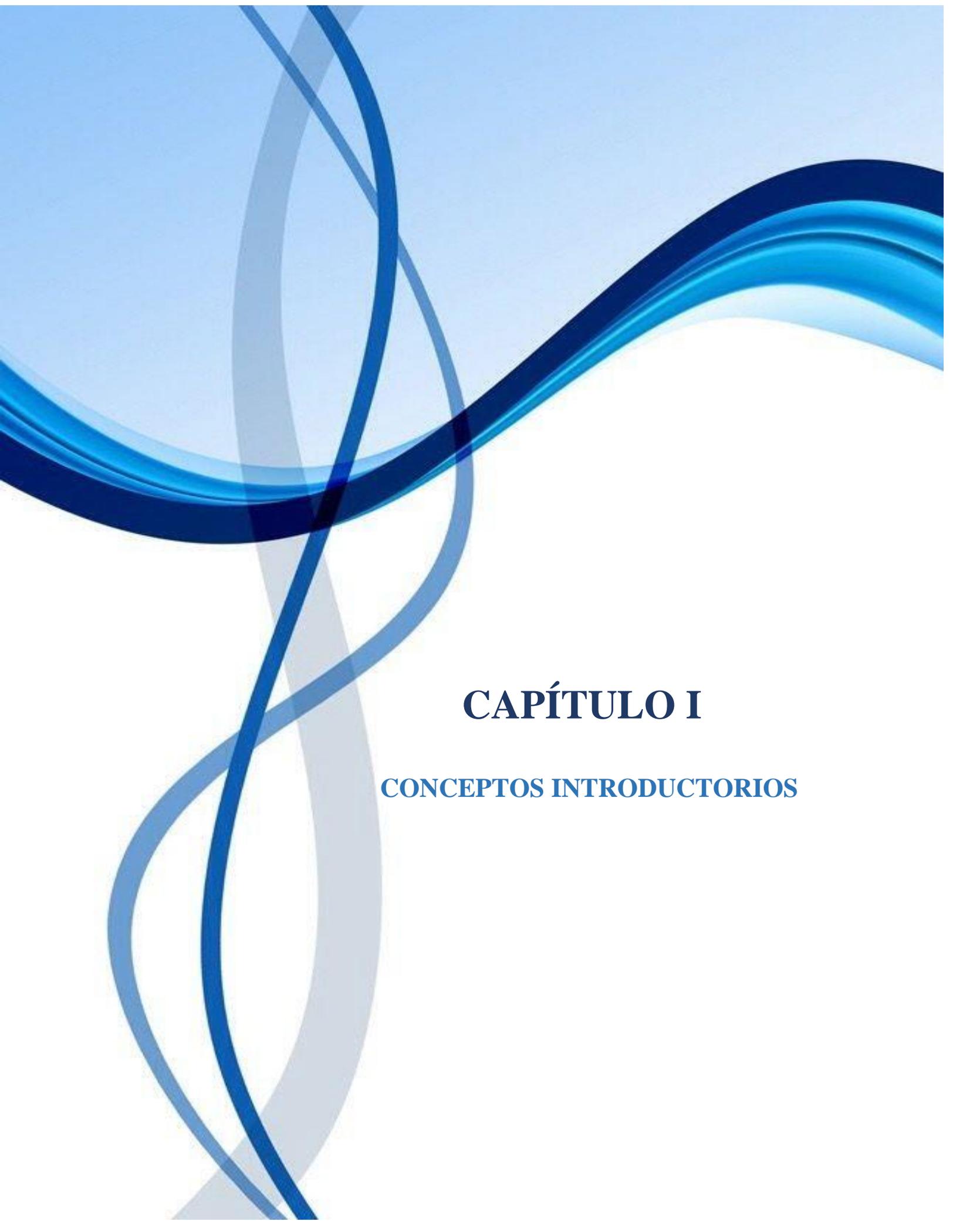
## ABSTRACT

The purpose of this thesis is to provide recommendations based on the analysis of risk management, which may be useful for the parties involved in foreign trade operations in order to optimize their participation, in addition to expediting and improve the risk management system within the customs controls with regard to goods and cargo units.

In addition, there was an opportunity to identify the tools that can help redirect controls to higher risk operations, as well as determine the requirements to apply risk management, also increase the efficiency of the tools applied to risk management and Above all, optimize the participation of the Foreign Trade Operators within risk management. In addition to taking as a basis the information gathered from official sources, it was necessary to carry out interviews with different people who have been able to contribute with valuable data for the preparation of the present work of titling.

It has been imperative to analyze and know all the concepts and terms that are involved in this topic, as well as its applicable regulations in order to give suggestions and recommendations that are feasible, to improve the current risk management process within the customs controls. In addition to taking as a base the information gathered from official sources, it was necessary to carry out interviews, to different people who have been able to contribute with valuable data for the preparation of this titling work.

**Keywords:** Risk management, foreign trade operator, authorized economic operator, customs control, goods and cargo units.

The background features several overlapping, flowing blue lines of varying thickness and opacity. These lines create a sense of movement and depth, with some appearing as solid dark blue bands and others as lighter, semi-transparent washes. The overall color palette is a range of blues, from light sky blue to deep navy blue.

# **CAPÍTULO I**

## **CONCEPTOS INTRODUCTORIOS**

## INTRODUCCIÓN

En el primer capítulo del presente trabajo de titulación, se abordarán todas aquellas generalidades de los temas a tratar para asegurar la comprensión de la relevancia y funcionamiento del proceso de gestión de riesgos dentro de los controles aduaneros. Con el fin de esclarecer cualquier duda sobre la presente tesis, se abordarán los conceptos elementales de: el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, la Dirección Nacional de Gestión de Riesgos y Técnica Aduanera, Gestión de Riesgos, Controles Aduaneros, Operador de Comercio Exterior, Operador Económico Autorizado, Mercancías y Unidades de Carga. Además todos los conceptos presentados en este capítulo primero, han sido obtenidos de fuentes fidedignas así como de las páginas web oficiales respectivas de cada temática, igualmente se ha tomado como base legal el Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V Del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI).

### 1. Referencia al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE).

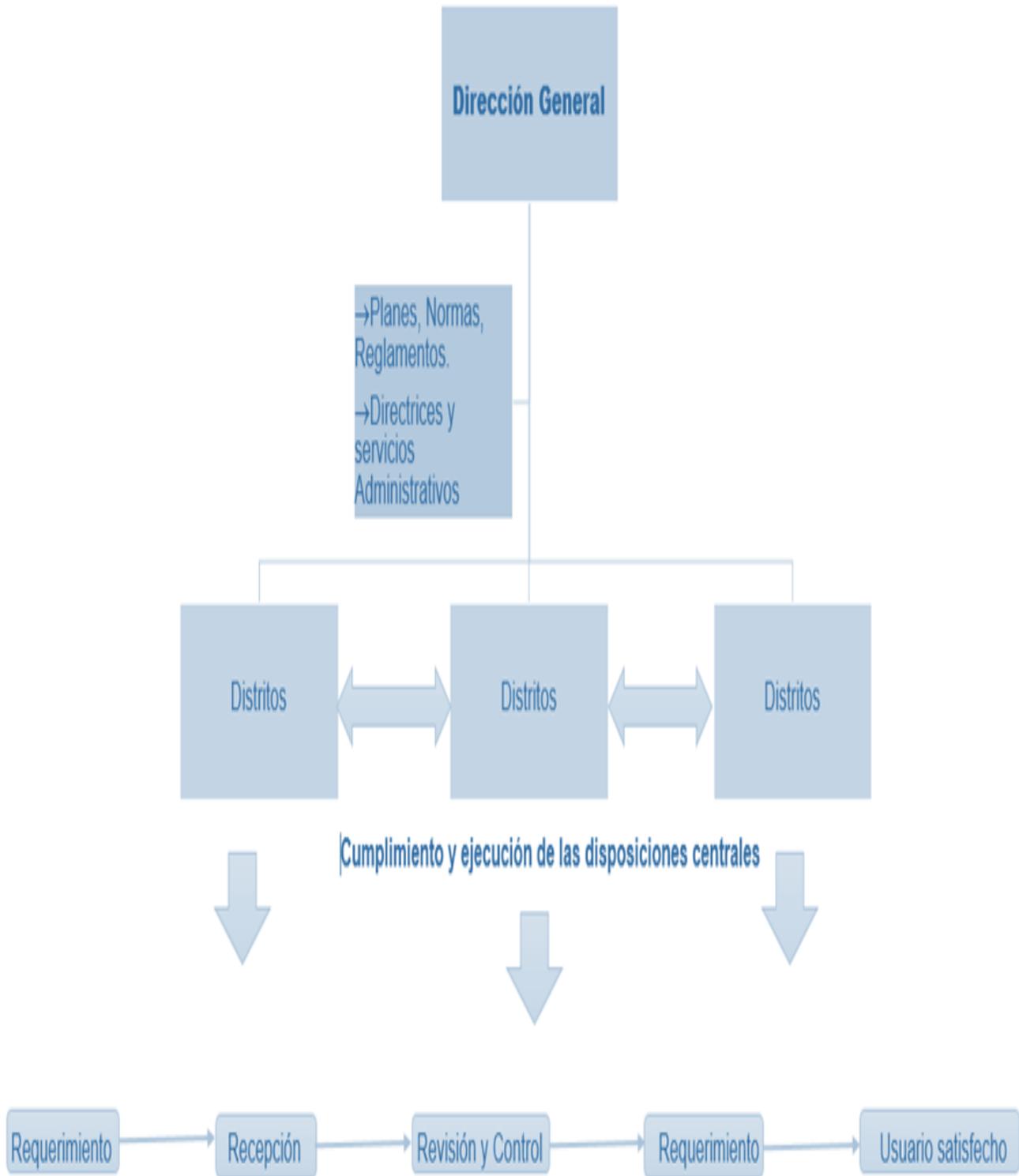
Teniendo en cuenta que el tema de gestión de riesgos dentro de los controles aduaneros involucra al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), resulta indispensable conocer la historia, antecedentes, funcionamiento y estructura que giran en torno a esta entidad, por lo que toda la información recabada para el desarrollo del presente subcapítulo es obtenida de su página web oficial. (SENAE, 2019)

Según el diccionario de la Real Academia Española (RAE), a la aduana se la puede definir como el departamento de carácter público, en donde se controla el movimiento de las mercancías tanto a su entrada como a su salida, la Aduana, además, es la encargada de controlar el pago de los tributos de las respectivas mercancías. (RAE, 2019)

Para comprender a profundidad, el funcionamiento y el trabajo que desempeña el SENAE, es importante conocer sobre sus inicios y su historia en el Ecuador, así de esta manera, se entenderá por qué han sido inevitables los cambios que se han dado en esta institución a lo largo de los años, para poder asegurar el buen operar de la gestión de riesgos dentro de los controles aduaneros. (SENAE, 2019)

#### a) Estructura orgánica y mapa de procesos.

Para entender como está constituido el SENAE, es necesario presentar tanto su estructura orgánica como el mapa de procesos del SENAE. Las siguientes figuras han sido obtenidas de la página web oficial del SENAE. (SENAE, 2019)



*Figura 1: Mapa de procesos*

*Fuente: Pagina web del SENAE. (SENAE, 2018)*

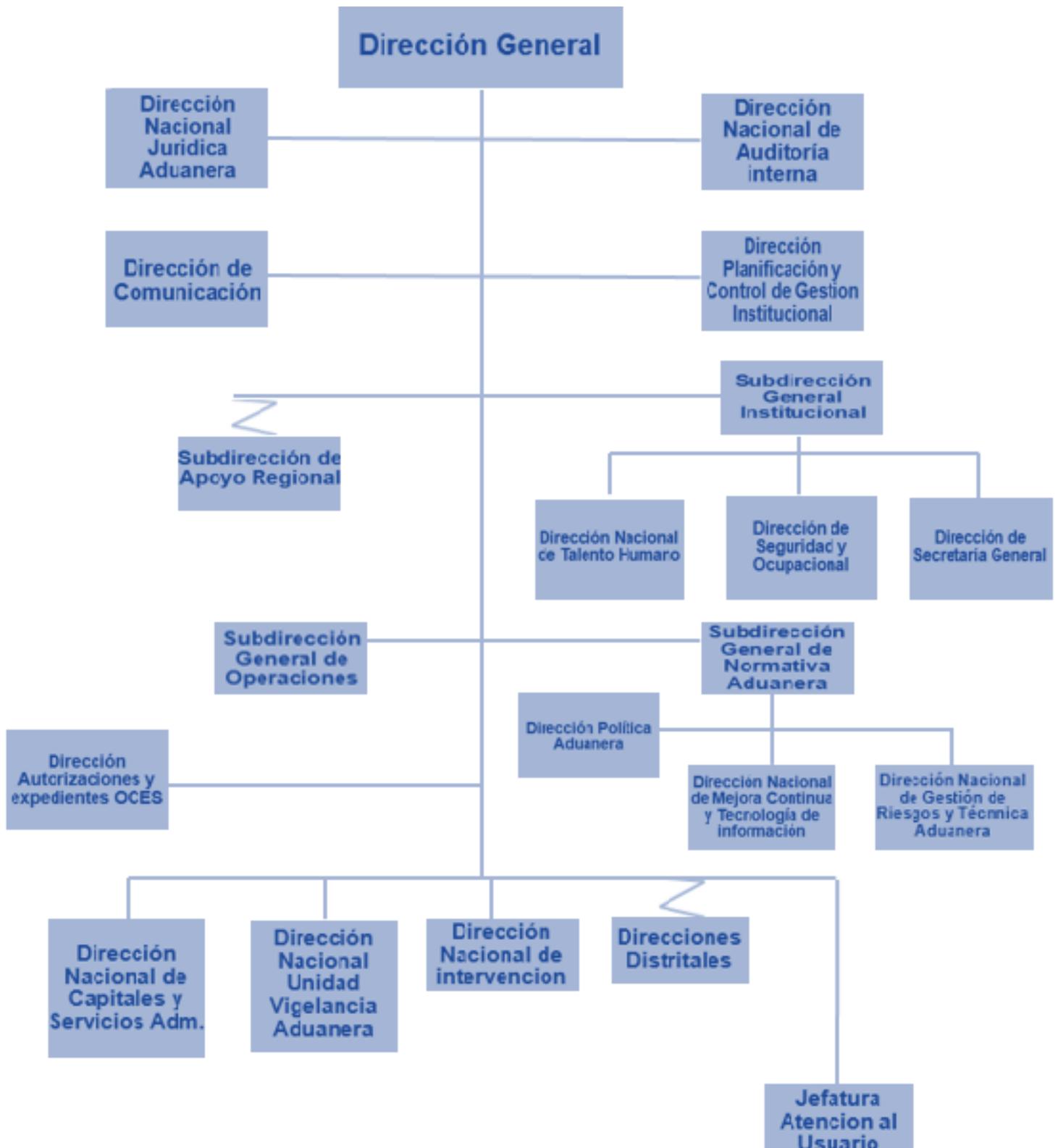


Figura 2: Estructura orgánica

Fuente: Pagina web del SENAE. (SENAE, 2018)

## b) Historia.

La página web oficial del SENA, proporciona información valiosa sobre la historia y evolución de la aduana en el Ecuador, por lo cual, se ha tomado dicha información como base, para la elaboración del presente tema. (SENAE, 2019).

Es necesario destacar, que los primeros movimientos aduaneros en América, fueron de origen español, dichos movimientos tuvieron sus inicios en la época colonial, donde Cristóbal Colon impedía el ingreso de mercancías, que iban a ser objeto de comercialización en el continente americano. (SENAE, 2019).

En el año de 1778, el Señor, José García de León y Pizarro, en ese entonces, presidente de la Audiencia de Quito, instaura la Administración de la Real Aduana y Alcabalas de Guayaquil. La República del Ecuador nace propiamente, el 14 de agosto de 1830, con su nacimiento surge a su vez la responsabilidad aduanera, y con él, comienza el control en las fronteras ecuatorianas, exigiendo documentos de transporte de aquellos que ingresaban del extranjero. (SENAE, 2019).

Para el año de 1833, se observan las primeras medidas en contra del ingreso de mercancía clandestina al territorio ecuatoriano, ya que se deja sin vigencia la importación de manufacturas exentas del pago de derechos para la feria “El Cisne” en Loja. En dicho año, sucede un hecho importante para hacer frente al contrabando y corrupción, ya que se puntualiza la sanción para los trabajadores que de conocer tal actividad, no la denuncien o que sean partícipes de ésta. (SENAE, 2019).

Durante el año de 1845, entra en vigencia la Ley de Aduanas del Ecuador. Para el año 1896, se designa a Vicente Carbo Briones como secretario de la Administración de la Aduana en Guayaquil. (SENAE, 2019).

En el día 2 de diciembre de 1932, el Ecuador pasa a formar parte del Convenio sobre la Represión del Contrabando, el cual fue firmado en Buenos Aires, Argentina. En 1936, se da a conocer las multas que se impondrán a las personas que ingresen mercancías de

contrabando al país y se establece recompensas para las personas que denuncien estos actos. (SENAE, 2019).

Para el año de 1937, surge la policía de frontera en Chacras, al mismo tiempo se determina quiénes trabajarán en este cuerpo, tras dos semanas, se decide el desmantelamiento de este cuerpo policial. (SENAE, 2019).

En el año de 1995, se crea la Subsecretaria de Aduanas, tres años más tarde es eliminada y surge la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE). Este mismo año, exactamente el 13 de julio entra en vigencia la Ley Orgánica De Aduanas, misma que dura hasta el año 2010. (SENAE, 2019).

El 29 de diciembre del año 2010, entra en vigencia el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), misma fecha donde se crea el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), el cual reemplaza a la anterior Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE). (SENAE, 2019).

#### c) Aspectos relevantes.

Al SENAE, se lo puede definir como una empresa autónoma y estatal que se dedica a la interacción comercial tanto nacional como internacional, además se lo considera como un facilitador de comercio, al mismo tiempo que intenta por todos sus medios, brindar a todas aquellas personas que hacen uso de sus servicios, comodidades y facilidades al momento de realizar actividades comerciales, así también, cumple un papel importante al momento de controlar las importaciones y exportaciones prohibidas o que estén contra de ley. (SENAE, 2019).

El SENAE, cumple con una importante misión, ya que siendo un facilitador del comercio, deberá promover el comercio justo y transparente además de contribuir y ser uno de los pilares principales en el desarrollo de la economía en el Ecuador. Como parte de su visión, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, tiene planeado para el 2021, ser conocido por su ética intachable y por su excelente servicio, alcanzar esta visión, es importante para el

SENAE ya que podría contribuir al comercio y a la economía de manera más eficiente y eficaz. (SENAE, 2019).

El SENAE, se encuentra regulado por varias normativas, las cuales son: la Ley de Fomento Productivo<sup>1</sup>, COPCI y su reglamento. Con relación al tema de control aduanero a través de la gestión de riesgos, la normativa aplicable, que regula el mismo, es el Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V Del COPCI<sup>2</sup>. (SENAE, 2019).

#### d) La Unidad de Vigilancia Aduanera (UVA).

La Unidad de Vigilancia Aduanera (UVA), es una unidad administrativa del SENAE, que desarrolla operaciones de prevención del delito e investigación. Dichas operaciones se realizan en las zonas primarias y secundarias. (SENAE, 2019).

A la zona primaria se la puede definir como parte del territorio ecuatoriano en donde se desarrolla la actividad aduanera, esta parte del territorio, son: puertos, aeropuertos, terminales terrestres, además de oficinas y centros, en donde, se embarca, desembarca o se mueve mercancía. Por el otro lado se encuentra la zona secundaria, dicha zona es todo el territorio que no se encuentra dentro de la zona primaria esto incluye el espacio aéreo y las aguas territoriales. (SENAE, 2008).

La Unidad de Vigilancia Aduanera (UVA), desarrolla diferentes tareas, como son:

- Patrullajes.
- Investigaciones.
- Aprehensiones.
- Retenciones Provisionales.

---

<sup>1</sup> LEY ORGÁNICA PARA EL FOMENTO PRODUCTIVO, ATRACCIÓN DE INVERSIONES, GENERACIÓN DE EMPLEO, Y ESTABILIDAD Y EQUILIBRIO FISCAL

Registro Oficial Suplemento N° 309, 21 de agosto de 2018.

<sup>2</sup> CODIGO ORGÁNICO DE LA PRODUCCIÓN COMERCIO, E INVERSIONES  
Registro Oficial Suplemento N° 351, 29 de diciembre de 2010.

La Unidad de Vigilancia Aduanera (UVA), es la parte ejecutora de la gestión de riegos, ya que tras determinarse cuál es el nivel de riesgo, dentro de los controles aduaneros, dicha unidad procede a ejecutar sus respectivas operaciones. Además se procura enviar las cantidades necesarias de unidades de vigilancia hacia aquellos operativos que así lo necesiten. (SENAE, 2008).

### *Historia.*

La guardia aduanera, tiene sus inicios en el año 1837, durante el periodo del Presidente Vicente Rocafuerte, quien establece en la ciudad de Guayaquil, un Resguardo de Aduana. Años después, en 1938 se le encomienda al Resguardo de Aduana funciones policiales. Para el año de 1953 al Resguardo de Aduana se lo llega a conocer como Cuerpo de Resguardo, constituidos de manera militar, tenían la obligación de patrullar la frontera y servir de respaldo para la Policía Aduanera. (SENAE, 2008).

Después de 10 años, se establece por primera vez a los Policías Aduaneros graduados de Quito, en el cuartel de Eplicachima, a quienes además de atribuirles funciones específicas, se les dota de armas y equipamiento necesario para desenvolver su cargo. En el año 1972, se restablece la Policía Aduanera para centralizar y unificar sus atribuciones, para de esta manera asegurar la estabilidad de sus trabajadores. (SENAE, 2008).

En 1985, abre sus puertas por primera vez, la Escuela de Formación y Perfeccionamiento de Tropa en Cayambe; además se estableció que sería necesario un periodo de tres años para Aspirantes a Inspectores y un año para Aspirantes a Personal de Tropa. Durante el año de 1994, se eliminan las atribuciones militares a la Policía Militar Aduanera; quienes conformaban este cuerpo, pasaron a ser parte del Servicio de Vigilancia Aduanera. (SENAE, 2008).

En 29 de diciembre del año 2010, entra en vigencia el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, con este acontecimiento, las funciones de la Vigilancia Aduanera pasan a ser determinadas por el Director o la Directora Nacional del SENAE, también, se opta por cambiar la denominación de Servicio de Vigilancia Aduanera a Unidad de

Vigilancia Aduanera, además de permanecer con sus funciones y atribuciones anteriores, se ve la necesidad de que este cuerpo pueda portar armas, de esta manera se los llega a conocer como una unidad administrativa, operativa y armada del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. (SENAE, 2008).

## **1.2 Atribuciones y competencias de la Dirección Nacional de Gestión de Riesgos y Técnica Aduanera.**

Para abordar debidamente este subcapítulo, es necesario ubicarse en la ilustración 2, en donde se puede observar que la Dirección Nacional de Gestión de Riesgos y Técnica Aduanera, se encuentra bajo la disposición de la Subdirección General de Normativa Aduanera, la cual, a su vez, responde al mandato de la Dirección General. (SENAE, 2019).

Para la elaboración del presente trabajo de titulación, es necesario conocer que la Dirección Nacional de Gestión de Riesgos y Técnica Aduanera cumple con un papel muy importante dentro de la gestión de riesgos, ya que es la encargada de determinar los posibles riesgos que puedan ser hallados en los controles aduaneros, dicha dirección se encarga también de determinar cuáles son los Operadores de Comercio Exterior, también conocidos como OCEs, que van a ser objeto de control. (SENAE, 2015).

La Dirección Nacional de Gestión de Riesgos y Técnica Aduanera, al tener que asegurar el buen funcionamiento de la gestión de riesgos, se encarga de capacitar periódicamente a los Laboratoristas Aduaneros<sup>3</sup>, además de adquirir el equipo necesario, con la mejor tecnología disponible, para mantener en estado óptimo la gestión de riesgos. (SENAE, 2015).

Además dirige los recursos hacia los casos considerados de mayor riesgo, es decir, que se asegura de que la distribución de recursos sea equitativa, más no igualitaria, siempre dependiendo del grado de riesgo de cada operación aduanera. Para de esta forma asegurar el pronto despacho de las mercancías. (SENAE, 2015).

---

<sup>3</sup> Persona especialista en la técnica aduanera

También, vela porque se realicen eficazmente los controles aduaneros, en sus tres etapas (anterior, concurrente y posterior), con el fin de hacer cumplir la ley y hacer frente a los actos ilícitos, como el contrabando de mercancías. La Dirección Nacional de Gestión de Riesgos y Técnica Aduanera, se encarga de establecer el riesgo que pueda existir en las operaciones aduaneras, que involucren a los OCEs. (SENAE, 2015).

Es importante mencionar, que la Dirección Nacional de Gestión de Riesgos y Técnica Aduanera, realiza estudios sectoriales que van a ser utilizados para la elaboración de manuales, que ayudarán a cada sector a identificar de manera más eficiente cada posible riesgo. (Narváez, 2015).

### **1.3 Generalidades de la gestión de riesgos en el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE).**

En primer lugar es importante conocer el término gestión de riesgos, de manera general; a dicho término se lo puede definir como el proceso de identificar ciertos factores peligrosos que pueden llegar a afectar un proyecto o una actividad determinada. Identificar estos factores a tiempo ayuda a evitar o mitigar el riesgo; además en el caso en que el riesgo sea inminente, con la ayuda de la gestión de riesgos se puede tener una idea de su impacto en el proyecto o actividad.

Para tener una gestión de riesgos adecuada, es importante la organización, para así clasificar el nivel de incidencia del riesgo, ya que se debe tomar en cuenta que algunos eventos son más propensos a ocurrir que otros, asimismo unos tienen mayor impacto que otros.

Para controlar eficazmente los posibles riesgos que puedan surgir en un momento dado, es necesario contar con medidas preventivas para saber sobrellevar el imprevisto, es necesario que todos quienes formen parte del equipo de trabajo del proyecto o actividad sepan exactamente cómo lidiar con el riesgo.

#### a) Ejemplo de gestión de riesgos en entidades bancarias

Para ayudar a la comprensión del proceso de gestión de riesgos, es necesario utilizar un ejemplo para este trabajo de titulación, se ha escogido como modelo a las entidades bancarias y como estas utilizan la gestión de riesgos para, no solo protegerse a ellos mismos, sino también a sus clientes. Para la elaboración de este ejemplo, se ha tomado como base, la información proporcionada por el Departamento de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad de Granada (Rubio, 2010).

Las entidades bancarias, son un claro ejemplo del manejo de la gestión de riesgos; un banco toma dinero de sus clientes y lo utiliza haciendo préstamos a terceros, el banco recupera ese dinero con ganancia, por medio del interés. Los recursos que utiliza el banco son, en gran parte, ajenos; es por esto que deben manejar una gestión de riesgos de calidad, identificando cada posible riesgo a los que se exponen sus clientes al depositar el dinero en su entidad.

En el caso en el que el banco quiebre, debe estar en la capacidad de devolver el dinero a sus clientes, utilizando sus propios recursos y no los recursos de sus depositantes, la entidad bancaria debe reconocer este riesgo y tener un plan de contingencia en caso de que esto ocurra. El banco debe contar con un nivel de solvencia que le pueda ayudar a responder cualquier situación de riesgo.

La entidad bancaria debe considerar varios tipos de riesgo, uno de ellos es la incobrabilidad, cuyo problema radica en que el sujeto que ha sido acreedor de un préstamo en el banco, sea incapaz de pagar la deuda, puede darse por varias razones: incumplimiento, insolvencia, cambio en la moneda nacional, crisis económicas, etc. En el caso de incumplimiento o insolvencia del sujeto a quien se le otorgó el crédito, el banco cuenta con un plan de contingencia, al que se le llama garante, una persona solvente elegida por quien pide el préstamo, capaz de pagar dicha prestación.

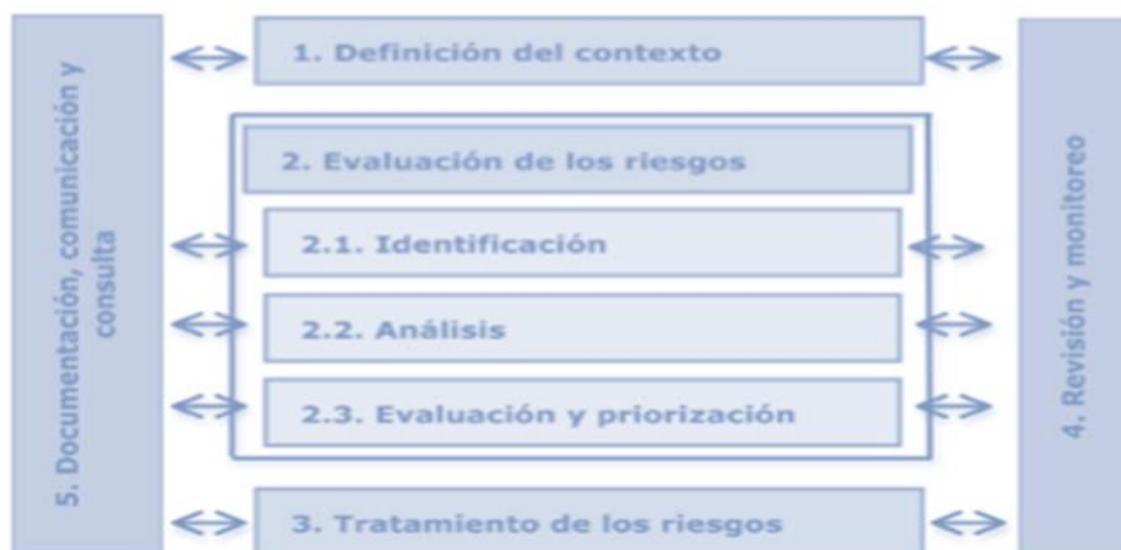
El banco analiza todos los posibles riesgos y emplea medidas para poder sobrellevarlos, debe ser capaz de analizar los factores internos (insolvencia, incumplimiento), que son los que la empresa puede controlar, y los factores externos (recesión, crisis económica, cambio de

moneda), que son los que el banco no controla. Para enfrentar estos imprevistos, es necesario mantener un balance entre la cantidad de créditos y los activos de la entidad bancaria, para que de esta forma pueda responder a sus obligaciones no solo con los depositantes, sino también a aquellas entidades que controlan su accionar.

En el caso de los bancos, están sujetos a entidades como: la Superintendencia de Bancos y el Banco Central, además a nivel internacional está el Comité de Basilea (Basilea, Suiza), este comité además de velar por las buenas prácticas bancarias, brinda pautas para disminuir las probabilidades de riesgo, y de ser el caso, establece medidas de acción para hacer frente a los posibles impactos.

#### b) Gestión de Riesgo en el SENAE

En el caso de la gestión de riesgos en el SENAE, funciona de manera muy parecida al caso de las entidades bancarias, presentado en los párrafos anteriores, claramente este tipo de gestión de riesgos es adaptado a sus diferentes necesidades. Para la elaboración de este tema, se ha utilizado como base las Directivas del anexo general (CONVENIO DE KYOTO, 2019). Es necesario ubicarse en la figura a continuación, que ayudará a visualizar mejor el proceso de gestión de riesgos en Aduana.



*Figura 3: Proceso de gestión de riesgos en Aduanas  
Fuente: (Organización Mundial de Aduana (OMA))*

Como se puede observar en la figura 1, el proceso de gestión de riesgos en Aduanas, consta de cinco etapas importantes, las cuales son:

1. Definición del Contexto.
2. Evaluación del Riesgo.
3. Tratamiento del Riesgo.
4. Monitoreo y Revisión.
5. Documentación, Comunicación y Consulta.

Las etapas a seguir del proceso de gestión de riesgos, constituyen el pilar fundamental para asegurar exactitud en el establecimiento de los indicadores para proceder a identificar la probabilidad de que cierto riesgo ocurra, y con qué frecuencia pueda suceder. Además, al seguir dicha etapas, resulta más sencillo evaluar el grado del riesgo, sea este alto, medio o bajo. En el caso de tener un riesgo de grado alto, esto inmediatamente quiere decir, que existe una gran probabilidad de que dicho riesgo ocurra. Asimismo, sucede en el caso de tener un riesgo de grado medio, esto significa que solamente es posible que pueda ocurrir. De la misma manera, cuando el riesgo es de grado bajo, esto representa, que la probabilidad de que el riesgo ocurra es lejana.

#### *1. Definición del Contexto.*

En esta primera etapa del proceso de gestión de riesgos, se debe determinar el objetivo de cómo se va a administrar. Para proceder a gestionar el riesgo es necesario conocer el medio en el que se va a trabajar para establecer las pautas y las directrices que se aplicarán en el futuro. Todas las pautas que se gestionen en este paso, deben ser aplicadas en todas las áreas, divisiones, direcciones, etc.

Tras determinar el medio y las pautas a utilizarse en la gestión de riesgos, es importante conocer e identificar los recursos disponibles para su ejecución, y de ser preciso, establecer controles adicionales. Con lo establecido en esta primera etapa, va a ser posible identificar el alcance y los límites de la gestión de riesgos. La aduana en esta etapa debe considerar a quienes se afectarán con las decisiones a tomar.

## 2. *Evaluación del Riesgo.*

La etapa de Evaluación de los riesgos, a su vez, cuenta con tres subdivisiones las cuales son:

- a. Identificación del Riesgo.
- b. Análisis del Riesgo.
- c. Evaluación y Priorización del Riesgo.

### a. *Identificación del Riesgo.*

En esta primera subdivisión, se determina que será considerado como riesgo potencial, y se utilizará esta información para crear una base de datos.

### b. *Análisis del Riesgo.*

En esta segunda subdivisión, se analiza la probabilidad de que un riesgo pueda suceder así como su frecuencia, y efecto.

### c. *Evaluación y Priorización del Riesgo.*

En esta tercera y última subdivisión, se determina la magnitud que pueda llegar a tener el riesgo, dicha magnitud se evalúa y se procede a priorizar los recursos que van a ser utilizados en el plan de contingencia.

## 3. *Tratamiento del riesgo.*

La tercera etapa consiste en precisar cuál será el modo por el cual se hará frente al posible riesgo. En el tratamiento del riesgo existen cuatro probabilidades, las cuales son:

- a. Tratar.
- b. Tolerar.
- c. Transferir.
- d. Terminar.

### a. *Tratar.*

En la primera probabilidad, se determinará la táctica o acción para mitigar el posible riesgo.

### b. *Tolerar.*

En la segunda probabilidad, lo que se pretende lograr, es supervisar, al mismo tiempo que se controla el riesgo. Cuando el riesgo se mantiene en tolerancia, es porque se lo considera como baja prioridad y no es necesario destinar los recursos de un riesgo de alta prioridad.

#### c. Transferir.

En la tercera probabilidad, se procura mitigar el riesgo, utilizando la transferencia, esto puede ocurrir de manera interna o externa. Lo que sucede en esta probabilidad, es transferir el riesgo a terceros. Es importante mencionar que aunque se transfiera el riesgo, la responsabilidad sigue siendo del dueño.

#### d. Terminar.

En la cuarta y última probabilidad, se desiste de la acción que pueda causar un riesgo. En esta probabilidad se debe resaltar, que las Aduanas no pueden acudir a terminar con el riesgo.

#### 4. *Monitoreo y Revisión.*

Para lograr un funcionamiento óptimo, eficiente y eficaz de la gestión de riesgos, es necesario un monitoreo y revisión constante, ya que se considera a los riesgos de dentro de las Aduanas como cambiantes y volátiles. Para asegurar el buen funcionamiento de la gestión de riesgos, es transcendental mantener una base de datos que sirvan como retroalimentación del monitoreo y revisión.

#### 5. *Documentación, Comunicación y Consulta.*

En esta última fase, se debe tomar en cuenta que es vital, para culminar con éxito con el proceso de gestión de riesgos, es necesario mantener una línea de comunicación con las partes interesadas, con el fin de poder hacer cualquier tipo de consulta oportunamente a las partes en cuestión. En cuanto a la documentación; es necesario documentar y registrar cada paso del proceso, que en un futuro puedan servir de retroalimentación y utilizar esa información en las fases anteriores del proceso de gestión de riesgos.

Todos los pasos mencionados, correspondientes al proceso de gestión de riesgos, son de vital importancia, ya que, a más de ayudar a identificar la probabilidad de riesgo, ayudan a determinar los recursos que se poseen para poder hacer frente al riesgo. Estos pasos, sirven para tener una visión realista de los acontecimientos que pueden darse en los controles aduaneros, a su vez, cumplir con los pasos, significa, contar con una guía de apoyo con

parámetros, que servirán para determinar las actividades que representan, o que podrán representar, un riesgo.

#### **1.4 Análisis de los controles aduaneros.**

En todas las operaciones de comercio exterior se deben emplear controles puntuales, velando por el respeto al ordenamiento jurídico y por el interés fiscal. El objetivo principal del control aduanero es intervenir, mediante la vigilancia constante, de aquellas mercancías que entren o salgan del territorio ecuatoriano. Estas mercancías se encontrarán bajo vigilancia y control por parte de la Aduana durante su ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento y salida.

Al control aduanero se lo puede definir como, las medidas adoptadas por la autoridad aduanera para asegurar el cumplimiento de la legislación. El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), posee la facultad de realizar controles a: Operadores Económicos Autorizados (OEA), Operadores de Comercio Exterior (OCE) y Agente Afianzado de Aduanas (AAA).

Es necesario mencionar una corta referencia de lo que respecta el término Agente Afianzado de Aduanas (AAA), a dicho agente, se lo puede definir como una persona natural o jurídica, cuya licencia, conferida por el Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), le permite realizar el despacho de las mercancías de aquellas personas que contraten sus servicios, además el Agente Afianzado de Aduanas debe incluir su firma en la declaración aduanera, cuando el reglamento así lo establezca. La mencionada licencia cuenta con una duración de 5 años, y gracias a esto, el agente aduanero puede tramitar el despacho de la mercancía a terceros, considerados como sus clientes, es por esto que se encuentra en la obligación de facturar por sus servicios. (Importsol, 2016).

Los controles aduaneros son realizados a mercancías, unidades de carga y medios de transporte. El control aduanero, pretende comprobar el cumplimiento de las obligaciones en relación a la actividad, concesión, autorización y auditoría de documentos contables o físicos. Es así que el control aduanero vela por el cumplimiento de las normas, que impiden el ingreso

de mercadería de prohibida importación, asimismo la entrada de mercancía ilícita y contrabando.

Es importante mencionar, que dicho control se realiza mediante distintas fases, las cuales son:

- a) Control Anterior.
- b) Control Concurrente.
- c) Control Posterior.

El SENA, podrá pedir información y ayuda a las demás instituciones públicas del Ecuador; y estas tienen la obligación de proporcionar la asistencia necesaria y requerida. Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional colaborarán con la Aduana del Ecuador, en el control fronterizo y distritos aduaneros. Asimismo, esta institución determina el personal para la operación aduanera, contrabando en fronteras y operativos de control posterior, y si la situación lo amerita, el SENA trabajará en conjunto con el SRI.

### **1.5 Términos fundamentales del Operador de Comercio Exterior (OCE).**

El Operador de Comercio Exterior, más conocido, por sus siglas, como OCE, es la persona natural o jurídica que interviene en el tráfico internacional de mercancías, medios de transporte y personas, las cuales se encuentran sometidas al control aduanero. El Operador de Comercio Exterior puede ser:

- Fabricante.
- Importador.
- Exportador.
- Transportista.
- Puerto.
- Aeropuerto.
- Otros.

Para constituirse como un Operador de Comercio Exterior (OCE), es necesario:

- Poseer un RUC.
- Completar los formularios correspondientes.
- Obtener una firma electrónica, de las entidades certificadas por el ARCOTEL, estas son: Banco Central del Ecuador, Security Data, Registro Civil, Consejo de

la Judicatura, ANFAC (Autoridad de Certificación Ecuador C.A.) (ARCOTEL, 2017)

- Registrarse en el ECUAPASS:
  - Ingresar a la opción de OCE.
  - Registrar los datos necesarios.
  - Completar los campos requeridos.
  - Crear un usuario y contraseña.

Es importante mencionar, que es completa obligación del Operador de Comercio Exterior (OCE) hacerse responsable de los documentos que se encuentren a su cargo, ya que son considerados de suma importancia para los respectivos trámites tributarios.

En el caso de documentos físicos, la ley establece parámetros específicos en los que deben ser almacenados; es decir contar con un lugar físico, éste debe tener un área de al menos cuatro metros, en donde estarán archivos de los últimos seis meses, este lugar debe estar ubicado dentro del domicilio previamente autorizado por el SENAE, pero de manera apartada, además debe estar debidamente asegurado con una cerradura y contar con una placa en donde se indique la identificación; para ayudar a la organización y mantenimiento de los archivos, puede utilizarse estanterías, armarios, archiveros y cajas de archivos.

En el caso de documentos electrónicos, el Operador de Comercio Exterior (OCE) tiene el deber y la obligación de cuidarlos de manera adecuada y deben ser conservados el tiempo que dicte la ley, dependiendo del tipo de documento. Cuando se trata de bodegaje, por parte de empresas contratadas por el Operador de Comercio Exterior (OCE), es obligación del OCE presentar el contrato con dicha empresa y el tiempo de vigencia con la misma.

### **1.6 Información elemental del Operador Económico Autorizado (OEA).**

Para la elaboración del presente subcapítulo referente al tema de OEA, se ha utilizado como base la información obtenida de los artículos 267, 268, 269, correspondientes al Capítulo XV del RG al Título II del Libro V del COPCI. (RG al Título II del Libro V del COPCI., 2010),

así como de la Resolución Nro. SENAE-SENAE-2017-0693-RE<sup>4</sup> (SENAE, 2017); además, se ha utilizado como complemento la información que se encuentra en la página web oficial del SENAE. (SENAE, 2019).

La Organización Mundial de Aduanas, en su búsqueda de establecer una unidad entre las Aduanas alrededor del mundo, creó el marco SAFE y dentro del mismo instauró el programa denominado: “Operador Económico Autorizado (OEA)”, el cual ha sido adoptado por el Ecuador como un movimiento estratégico entre el sector privado y público, para facilitar el comercio exterior. La calificación de OEA, se otorga a los OCES, quienes son parte de la cadena logística a nivel internacional. (SENAE, 2019).

Se trabaja conjuntamente con las empresas exportadoras que puedan cumplir con estándares internacionales, como la seguridad desde la elaboración del producto hasta su exportación. Es de suma importancia para las empresas constituirse como un OEA, ya que de esta manera pueden ganar: competitividad internacional, la Aduana les brinda más agilidad en los trámites aduaneros, reconocimiento a nivel nacional, acuerdos con Aduanas de distintos países, además, pueden pedir atención personalizada de la Dirección de OEA. (SENAE, 2019).

Al OEA, se lo puede definir como la persona natural o jurídica, que se encuentra involucrada en el movimiento internacional de mercancías. Un OEA, es un operador económico de confianza para todos los procedimientos aduaneros. Los ya mencionados OEA, pueden ser fabricantes, importadores, exportadores, transportistas, puertos, aeropuertos, entre otros. (SENAE, 2019).

#### Requisitos para ser un OEA:

- Obtener la calificación de OEA, no tiene ningún costo, ya que su único fin es convertir a los Operadores de Comercio Exterior (OCE), en operarios seguros y confiables.

---

<sup>4</sup> Guayaquil, 29 de diciembre de 2017

- Debe cumplir con los requisitos establecidos por la Administración Aduanera, los cuales son los siguientes:
  - Contar con un historial de conducta aduanera impecable.
  - Deben contar con la capacidad financiera necesaria para cumplir con sus obligaciones.
  - Es necesario cumplir con ciertos parámetros de seguridad, para mitigar el posible riesgo.
- Se debe solicitar a la Autoridad Aduanera la calificación correspondiente.

#### Procedimiento para la calificación:

- Se debe llenar adecuadamente el Formulario y la solicitud respectiva, este paso también puede aplicarse en caso de renovación de la calificación.
- Se indicará cuáles son los documentos necesarios, mismos que deberán ser entregados.
- Se deberá esperar a obtener la ratificación del cumplimiento de los requisitos antes mencionados, por parte del SENA E.
- Será necesario llenar apropiadamente el formato de requisitos para la calificación del OEA.
- El SENA E, Necesitará comprobar la información obtenida por parte del aplicante, la cual se realizará física y electrónicamente.
- Tras realizar los pasos anteriores el OEA será objeto de una evaluación final.
- Si el aplicante a OEA, ha cumplido exitosamente con el procedimiento para su calificación, el SENA E, haciendo uso de sus facultades, le concederá la calificación de OEA.

#### Renovaciones para los OEA:

- La renovación de la respectiva calificación, debe ser realizada dentro de un periodo de tres años. De ser el caso el OEA puede solicitar el retiro de su autorización.
- En tanto el OEA cumpla con sus obligaciones, puede mantener su calificación, sin problemas.
- Revisión e Intervención:

- El OEA puede ser sujeto de revisión aleatoria para asegurar que se encuentra cumpliendo con todas sus obligaciones.
- Beneficios de ser un OEA:
- Puede ser reconocido dentro y fuera del país como un OCE que emplea debidamente medidas de seguridad con el fin de mitigar el posible riesgo.
- El OEA será acreedor de que sus respectivos controles aduaneros no sean intrusivos.
- De ser necesario, podrá contar con atención personalizada por parte del personal de trabajo del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), para tratar temas relacionados con la seguridad en la cadena logística.
- Cuando exista duda e incertidumbre a los que respecta temas de clasificación arancelaria, podrán obtener ayuda personalizada.
- Serán acreedores a capacitaciones, previamente solicitadas.
- Con la debida autorización, podrán manejar el sello de OEA para ser utilizada en publicidad para la empresa.

#### Personas que no podrán ser OEA

- Quienes se encuentren sancionados por cualquier delito aduanero.
- En el caso en el que el OEA no pueda cumplir con sus obligaciones, el Director General tendrá la total facultad de suspender o anular la autorización del OEA

### **1.7 Nociones esenciales de mercancías.**

Según el Capítulo XV del RG al Título II del Libro V del COPCI, Artículo dos, literal JJ, a la mercancía se la considera como:

*“Cualquier bien mueble que puede ser objeto de transferencia y que es susceptible de ser clasificado en el Arancel Nacional de Importaciones.”* (RG al Título II del Libro V del COPCI., 2010).

Asimismo el Capítulo XV del RG al Título II del Libro V del COPCI, Artículo dos, literales: kk, ll, mm, nn, oo, pp, qq; menciona los diferentes tipos de mercancías que se pueden encontrar. (RG al Título II del Libro V del COPCI., 2010).

- a. Mercancía Extranjera.
- b. Mercancía Faltante.
- c. Mercancía Nacional.
- d. Mercancía Nacionalizada.
- e. Mercancía Náufraga.
- f. Mercancía No Manifestada.
- g. Mercancía Rezagada.

a. **Mercancía Extranjera.**

Hace referencia a toda aquella mercancía que de una u otra manera ha sido elaborada fuera del territorio ecuatoriano, es decir en el extranjero. Este tipo de mercancía se encuentra sin tramitar su respectivo despacho.

b. **Mercancía Faltante.**

Se conoce como mercancía faltante a la mercancía que conste en el Manifiesto de Carga, pero por medio del aforo físico, esta no ha sido hallada.

c. **Mercancía Nacional.**

Este tipo de mercancía es aquella que ha sido elaborada dentro del territorio ecuatoriano, la cual no ha sido exportada de manera definitiva, y por cualquier motivo, que no fuere voluntad de su respectivo exportador, ha tenido la necesidad de retornar al territorio ecuatoriano.

d. **Mercancía Nacionalizada.**

Se le considera como mercancía nacionalizada a aquel bien mueble proveniente del extranjero y cuyo trámite ha sido realizado con éxito, cumpliendo con todas las normas respectivas.

e. **Mercancía Náufraga.**

A la mercancía extranjera, se la considera a aquella que ha sido recogida dentro del territorio ecuatoriano, tras ser objeto de algún siniestro; y que por cualquier motivo, no ha sido posible encontrar a su respectivo propietario.

f. **Mercancía No Manifestada.**

Mercancía no manifestada, es aquella que no se encuentra en el Manifiesto de Carga, del transporte en el que ha sido hallada.

g. **Mercancía Rezagada.**

Es mercancía rezagada, aquel sobre la cual no se posee información sobre su propietario y que además, no está dentro de las zonas primaria o secundaria.

**1.8 Conceptos generales de unidades de carga.**

Según el Capítulo XV del RG al Título II del Libro V del COPCI, Artículo dos, literal kkk, a la unidad de carga se la considera como:

*“Contenedor utilizado para el acondicionamiento de mercancías con el objeto de posibilitar o facilitar su transporte, susceptible de ser remolcado, pero que no tenga tracción ni propulsión propia.”* (RG al Título II del Libro V del COPCI., 2010).

Con el fin de ayudar a comprender de mejor manera el presente subcapítulo, es necesario entender el término carga. Según el Capítulo XV del RG al Título II del Libro V del COPCI, Artículo dos, literal i, a la carga se la puede definir como:

*“Todo bien que pueda ser objeto de transporte”* (RG al Título II del Libro V del COPCI., 2010).

Asimismo, es necesario indicar que existen varios tipos de carga, las cuales son mencionadas en el Artículo 2, literales k, l, m, n, del Capítulo XV del RG al Título II del Libro V del COPCI. (RG al Título II del Libro V del COPCI., 2010).

Estas son:

- a. Carga Contenerizada.
- b. Carga Especial.
- c. Carga a Granel.
- d. Carga Consolidada.
- e. Carga Peligrosa.
- f. Carga Suelta.

a. **Carga Contenerizada.**

Es aquella que se puede encontrar tanto en uno como en varios embarcadores y consta en uno o algunos documentos de transporte.

b. **Carga Especial.**

Este tipo de carga, está compuesta por las mercancías que por sus características como volumen o naturaleza, no podrán ser movilizadas en una unidad de carga

c. **Carga a Granel.**

Se considera como carga a granel a aquella que por su cuantía o estado deba ser movilizadas en unidades de carga, elaborados específicamente para sus necesidades.

d. **Carga Consolidada.**

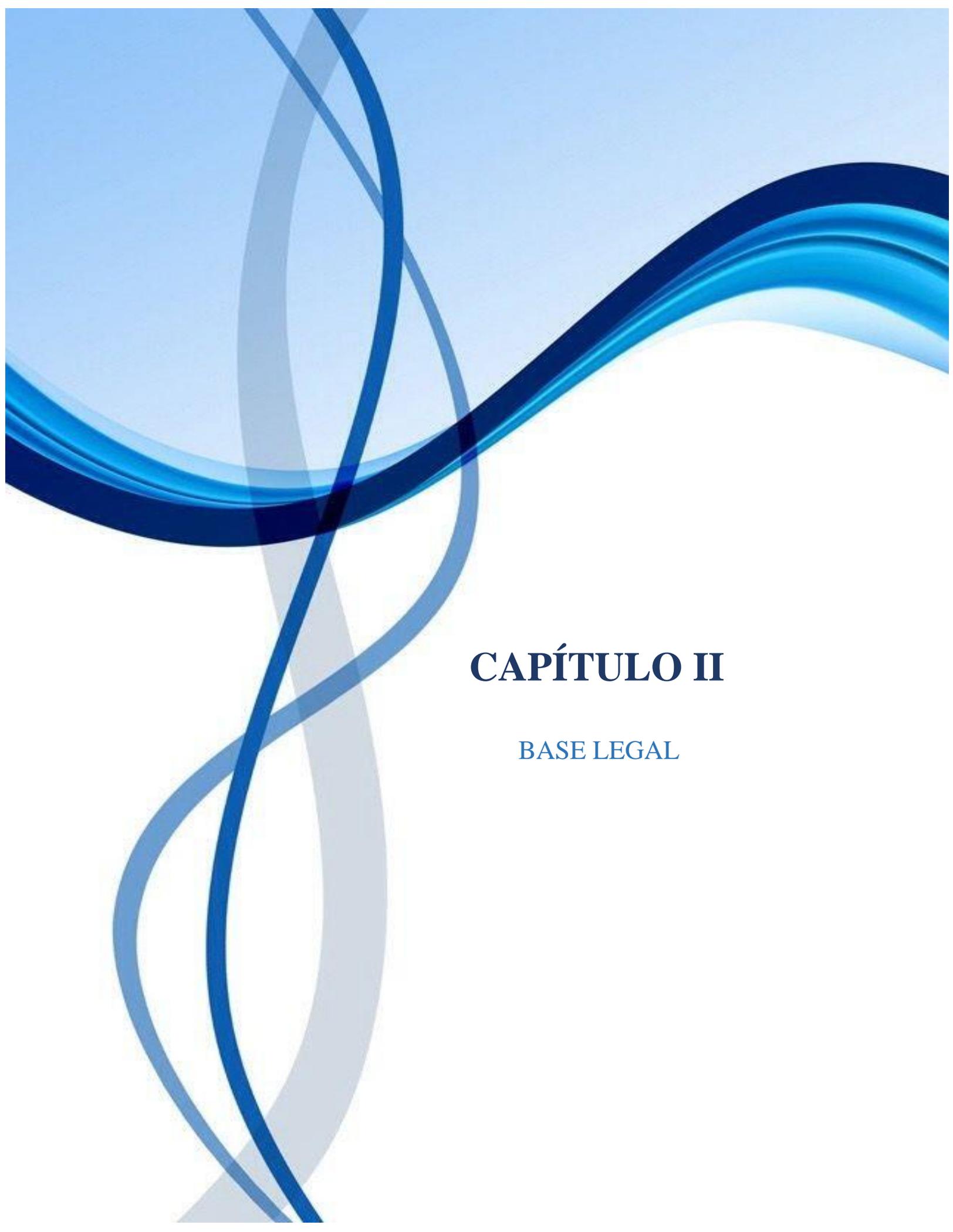
Carga consolidada, es aquella que pertenece a uno o varios consignatarios. Este tipo de carga debe poseer un mismo documento de transporte.

e. **Carga Peligrosa.**

Corresponde a toda mercancía que pueda significar un riesgo para la salud o el ambiente.

f. **Carga Suelta.**

La carga suelta se refiere a aquella, que por su dimensión no se transporta en unidades de carga, y deben ser movilizadas de manera separada.

The background features several overlapping, flowing blue lines of varying shades, from light sky blue to deep navy blue. These lines curve and swirl across the page, creating a sense of movement and depth. The overall aesthetic is clean, modern, and professional.

# **CAPÍTULO II**

**BASE LEGAL**

## 2.1. Definiciones técnicas.

La normativa a analizar es un conjunto de instrumentos a través de los cuales un orden está establecido para poder regular ciertas actividades, en este caso las de comercio. Para el desarrollo de este trabajo es imperativo conocer las definiciones técnicas que serán utilizadas y mencionadas en el análisis de la normativa con el fin de poder comprenderlas en su totalidad.

La definición de Operador de Comercio Exterior (OCE) según el Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones es:

*“(...)toda aquella persona natural o jurídica, nacional o extranjera que interviene en el tráfico de mercancías, medios de transporte y personas sometidas al control aduanero”*

(Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2011).

A su vez, se define al OCE en el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No. 312 del 2 de febrero del 2018 como:

*“(...) 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 las facilidades en los trámites aduaneros”* (Decreto No 312, 2018)

De igual manera, es relevante para la investigación conocer las definiciones de los términos que son utilizados y referidos en la Decisión 778 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), utilizando el artículo 3 de dicha decisión se explicarán a continuación los principales términos utilizados:

i. **Análisis de riesgos.**

Se realiza con el fin de determinar la frecuencia del riesgo definido y el alcance de las posibles consecuencias, el tipo y la amplitud de control que se debe efectuar en las diferentes fases del control aduanero; el análisis de riesgo hace uso sistemático de la información disponible para llegar a dichas determinaciones. (Decisión 778, 2012).

ii. **Control aduanero.**

La administración aduanera adopta un conjunto de medidas con el fin de que se cumpla la legislación aduanera y cualquier otra disposición que sea de competencia de las aduanas. (Decisión 778, 2012).

iii. **Control aduanero basado en la auditoría.**

Los controles o auditorías deben ser realizados después del levante de las mercancías por la Administración Aduanera. Estos controles son realizados a través de declaraciones aduaneras específicas o regímenes aduaneros que abarcan el ingreso o salida de mercancías, ejecutados durante un periodo determinado. La auditoría puede ser realizada en las oficinas de la Administración Aduanera como también en las instalaciones de cada entidad auditada. (Decisión 778, 2012).

iv. **Deuda aduanera.**

En convenio con disposiciones contenidas en esta Decisión y las señaladas en la legislación nacional de cada País Miembro, la deuda aduanera es el monto total de los tributos aduaneros y otros gravámenes exigidos aplicados a determinada mercancía. (Decisión 778, 2012).

v. **Evaluación de riesgo.**

Es un proceso general que identifica, analiza y evalúa los riesgos y establece prioridades. (Decisión 778, 2012).

vi. **Evaluación de riesgos y establecimiento de prioridades.**

Se realiza con el fin de poder determinar si es aceptable o tolerable el riesgo, para lo que se realiza un proceso de comparación de los resultados del análisis de riesgos con los criterios de riesgo. (Decisión 778, 2012).

vii. **Gestión de riesgo.**

Con el fin de canalizar y controlar el riesgo, las administraciones coordinan estas actividades. (Decisión 778, 2012).

viii. **Indicadores de riesgo.**

Estos son los criterios específicos que, al ser tomados en conjunto, sirven para seleccionar y controlar los movimientos que podrían representar un potencial riesgo de incumplimiento de las leyes aduaneras. (Decisión 778, 2012).

ix. **Mercancías sensibles.**

Son las mercancías consideradas con alto perfil de riesgo aduanero. (Decisión 778, 2012).

x. **Perfil de riesgo.**

En concordancia con el artículo 146 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y con el artículo 105 del Reglamento al COPCI se define al perfil de riesgo como la descripción de un conjunto de riesgos con una combinación predeterminada de indicadores de los mismos.

En base a la información que ha sido reunida, analizada y categorizada. Los criterios de jerarquización de la información del sistema de gestión de riesgo tendrán el carácter de reservada. El Servicio Nacional de Aduana será el encargado de establecer los niveles de control de todas las declaraciones aduaneras y documentos de transporte. La funcionalidad y administración de la herramienta informática será regulada por la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. (Decisión 778, 2012).

xi. **Riesgo.**

Es la probabilidad de que un hecho pueda constituir en un incumplimiento de la normativa aduanera o de otras disposiciones que sean de responsabilidad de las Aduanas, en relación con la entrada, salida, tránsito, almacenamiento, entrega y destino de las mercaderías. (Decisión 778, 2012).

xii. **Territorio aduanero nacional.**

Es el territorio definido por cada País Miembro en su Legislación Nacional. (Decisión 778, 2012).

xiii. **Tributos aduaneros.**

Son todos los impuestos, contribuciones y tasas de carácter aduanero. Se comprende dentro de estos a todos los derechos *antidumping* o compensatorios; los impuestos sobre las ventas

al valor agregado o similares que sean cobrados con ocasión de las operaciones de comercio exterior. (Decisión 778, 2012).

De igual manera se ha utilizado el artículo 7 de la misma decisión con el propósito de definir los siguientes términos:

**i. Control anterior o previo.**

Es el realizado por la Administración Aduanera antes de la admisión de la declaración aduanera de mercancías. (Decisión 778, 2012).

**ii. Control durante el despacho.**

Este control es ejercido desde el momento en que se da la admisión de la declaración de la aduana y termina en el momento de embarque y salida de las mercancías. (Decisión 778, 2012).

**iii. Control posterior.**

Es el que se realiza a partir del levante y embarque de mercancía. (Decisión 778, 2012).

## **2.2 Marco y análisis normativo.**

### **2.2.1 Constitución del Ecuador, Artículo 226.**

Según está especificado en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, las competencias y facultades que las instituciones del estado, así como sus organismos, dependencias, las servidoras y servidores públicos y todas las personas que intervengan en autoridad estatal, serán solamente las que son atribuidas por la Constitución y la ley. (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el ejercicio de todos los derechos que están reconocidos en la Constitución de la República. (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En el artículo descrito anteriormente se indica que todas las personas que intervienen en nombre del estado pueden, tan solo, realizar las competencias explícitamente redactadas en el artículo 226 de la Constitución del Ecuador, por lo tanto, no pueden involucrarse en decisiones y actos fuera de su competencia. El deber de estas entidades públicas que

representan la autoridad estatal es el de coordinar, cumplir y efectivizar todos los derechos establecidos en la antes mencionada Constitución.

### **2.2.2 Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI)**

De acuerdo al Artículo 104 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, de ahora en adelante referido como COPCI, se establecen los Principios Fundamentales además de los ya establecidos en la Constitución:

Refiriéndonos a la facilitación al comercio exterior, los procesos deberán ser rápidos, simplificados, expeditos y electrónicos para así incentivar la competitividad nacional y la productividad, procurando el aseguramiento de la cadena logística. Esto con el fin de agilizar los trámites y beneficiar a todas las personas que están involucradas en la cadena logística. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010).

El Control Aduanero, el cual deberá ser aplicado por medio de la gestión de riesgo en todas las operaciones de comercio exterior, realizándolo a través de controles precisos, vigilando siempre el respeto al ordenamiento jurídico y el interés fiscal. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010).

La cooperación e intercambio de información deberá ser gestionada para involucrar tanto a entes públicos como privados y así, alcanzar la integración a nivel nacional e internacional mediante este intercambio. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010).

El principio fundamental de buena fe especifica que todo trámite o procedimiento aduanero se presumirá de buena fe, es decir, que se realizará con honestidad y rectitud. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010).

Otro principio es el de publicidad, el cual señala que todos los decretos de carácter general que sean emitidos por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador deben realizarse de manera pública. Es decir, que todo decreto debe estar disponible para conocimiento del público en general, para conocer de esta manera cómo está funcionando el Servicio

Nacional de Aduana del Ecuador. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010).

Por último, está el principio de aplicación de buenas prácticas internacionales, el cual señala que, para poder alcanzar estándares internacionales de calidad del servicio, se deben aplicar las mejores prácticas aduaneras para así alcanzar una integración con las demás aduanas de la región. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010).

En el artículo 144 del COPCI, en concordancia con la Decisión 778 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), define al Control Aduanero como el control al que están sujetos todos los ingresos, permanencias, traslados, circulaciones, almacenamientos y salidas de mercancías, unidades de carga y medios de transporte hacia y desde el territorio nacional, incluyendo a la mercadería que entre y salga de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010).

De igual manera, el Control Aduanero se ejercerá sobre las personas que intervengan en las operaciones de comercio exterior y sobre las que entren y salgan del territorio aduanero. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010).

Este control se realizará de conformidad con la normativa internacional en las siguientes fases: control anterior, control concurrente y control posterior. Para procurar la realización de este control, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador podrá solicitar a las demás instituciones del sector público, así como a empresas privadas información en relación a las personas que operen en el tráfico internacional de mercancías. No habrá reserva ni sigilo que se oponga para obtener la información requerida por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010).

Si en los resultados del control concurrente, se llegara a determinar errores en una declaración aduanera aceptada, se emitirá una liquidación complementaria cuando las diferencias se den a favor del sujeto activo. Las liquidaciones complementarias se podrán

hacer hasta antes del pago de los tributos y, de no hacerlo, se someterá el trámite a control posterior en las mismas condiciones; siempre y cuando no exista una presunción fundada de delito. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010).

Después de las correcciones realizadas a la declaración aduanera los documentos de soporte de la misma podrán ser admitidos, excepto en los casos que establezca la normativa aduanera dictada para el efecto. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010).

El SENA E conservará un registro de la información inicialmente transmitida o presentada, de todos los cambios que se efectúen y las servidoras o servidores públicos que intervinieren en dicho proceso. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010).

El control posterior se podrá realizar mediante acciones coordinadas entre el SENA E y el Servicio de Rentas Internas cuando cualquiera de las dos entidades lo requiera. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010).

### **2.2.3 Decisión 778 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN).**

La decisión 778 de la Comunidad Andina de Naciones, publicada el 6 de diciembre del 2012, la cual sustituye a la decisión 574 del 12 de diciembre del 2003, en su artículo 1, tiene por objeto constituir las normas que las Administraciones Aduaneras de cada uno de los Países Miembros de la Comunidad Andina deberán aplicar para el control aduanero de mercancías, unidades de transporte y carga, y de personas.

Esto significa que, todos los Países Miembros tienen que basarse en esta decisión para realizar cada una de sus legislaciones nacionales, esto actúa como un marco que ayuda al sistema unificado de la CAN.

Las autoridades aduaneras de cada País Miembro, independientemente de las ya establecidas en cada Legislación Nacional, contarán con las siguientes facultades de investigación y control como lo establece el artículo 4 de esta decisión:

1. Primero, las autoridades aduaneras contarán con la facultad de realizar todas las investigaciones que le sean necesarias para asegurar que se esté cumpliendo la Legislación Aduanera y toda otra disposición siendo esta de responsabilidad de las aduanas. (Decisión 778, 2012).
2. Segundo, cualquier persona natural o jurídica ya sea pública o privada, así como también los importadores, exportadores, declarantes, transportadores y demás auxiliares de la función aduanera podrán solicitar cualquier información necesaria para garantizar la fiscalización y control de las operaciones aduaneras, así como información de las operaciones económicas, de comercio exterior e información acerca de su domicilio. (Decisión 778, 2012).

De igual manera, la información de interés para los procesos de investigación y control de la Administración Aduanera deberá ser reportada por las entidades públicas, financieras o privadas. (Decisión 778, 2012).

3. Tercero, las personas o entidades que no brinden la información en base a los términos antes previstos, lo hagan extemporáneamente o de manera inexacta o incompleta, deberán ser sancionados en concordancia a su legislación interna. (Decisión 778, 2012).
4. Cuarto, podrán, mediante el acto administrativo, ordenar la inspección, visita o registro de las oficinas, establecimientos comerciales, industriales o de servicios y sus demás locales, vehículos y medios de transporte del importador, exportador, propietario, tenedor de la mercancía, transportador, depositario, intermediario, declarante o usuario, o terceras personas que intervengan en la operación aduanera, siempre que este no coincida con su domicilio, en el caso de personas naturales. (Decisión 778, 2012).

Para evitar que las pruebas o mercancías obtenidas sean alteradas, destruidas o escondidas, la Administración Aduanera podrá tomar las medidas preventivas necesarias, en tales casos, previo requerimiento de la Administración Aduanera, la fuerza pública deberá colaborar con el objeto de garantizar la ejecución de las respectivas diligencias. (Decisión 778, 2012).

La competencia para ordenar el acto administrativo será determinada por cada País Miembro de acuerdo a su normativa interna de control y fiscalización de las Administraciones Aduaneras. (Decisión 778, 2012).

Por último, las autoridades aduaneras podrán adoptar medidas cautelares sobre la mercancía y unidades de transporte y carga, de acuerdo a lo establecido en la legislación de cada País Miembro. (Decisión 778, 2012).

El presente artículo tiene gran importancia pues establece las pautas y aspectos importantes para la realización del control y fiscalización de todo ejercicio que involucre a las aduanas para el cumplimiento de las legislaciones propias de cada país.

A su vez, el artículo 5 especifica que todas las acciones de control e investigación que sean efectuadas por las Administraciones de cada País Miembro tiene el fin de comprobar:

1. Primero, que los datos declarados acerca de las destinaciones presentadas durante un tiempo determinado sean exactas. (Decisión 778, 2012).
2. Segundo, que sean cumplidos todos los requisitos exigidos con relación a la mercancía que ingresa a un País Miembro, en el tiempo que permanezca bajo un régimen de perfeccionamiento activo, de importación temporal, o importación con suspensión de tributos o de tratamiento distinto o preferencial. (Decisión 778, 2012).

3. Tercero, deberá ser comprobado que la mercancía ingresada a un País Miembro esté bajo el amparo de otro de los destinos aduaneros o exención de tributos. (Decisión 778, 2012).

Y, por último, cada País Miembro debe conocer la legal circulación de la mercancía en cada uno de los territorios aduaneros. (Decisión 778, 2012).

Es de vital importancia conocer la información que se menciona en este artículo con relación al control de cada administración aduanera, pues internamente cada país debe poder tener conocimiento de la procedencia y la posible utilización de la mercancía que entra a cada territorio nacional.

La comprobación de la información que fue presentada al ingreso de la mercancía garantiza que es de legal circulación y que cumple todos los requisitos para ampararse bajo cualquier destino aduanero o exención de tributos.

Con el fin de confeccionar un plan estratégico y objetivo para la revisión y análisis de las actividades relacionadas con las labores de control e investigación, el artículo 6 de esta decisión establece que todas estas labores deberán ser realizadas en un lugar establecido, este plan contará con las declaraciones seleccionadas independientemente del tipo de aforo sin tener peso el régimen aduanero solicitado. (Decisión 778, 2012).

El control aduanero deberá ser realizado en las fases de control anterior, control durante el despacho y control posterior como lo establece el artículo 7.

En caso de que la legislación nacional de algún País Miembro lo considere posible las dos fases de control anterior y de etapa de despacho podrán ser realizadas en una misma fase. (Decisión 778, 2012).

Como se explica en el artículo 8:

El control anterior deberá ser realizado sobre determinados grupos de riesgo y sectores económicos sensibles, determinados operadores de comercio, clases de mercancías o mercancías provenientes de determinados países. (Decisión 778, 2012).

Las acciones de investigación directa deberán ser realizadas sobre el consignatario, el importador o exportador de las mercancías, las personas que intervengan, intermediarios o representantes y todas las demás personas poseedoras de mercancía e información que pueda llegar a ser de interés para la Administración Aduanera como la información contenida en declaraciones, documentos de transporte y demás documentos de soporte; los medios de transporte, las unidades de carga y las mercancías descargadas. (Decisión 778, 2012).

Las acciones de comprobación, vigilancia y control deberán ser sobre el medio de transporte y unidades de carga al igual que las mercancías mientras estas se encuentren a borde del medio de transporte, durante y después de la descarga y también, durante su traslado y permanencia en el depósito autorizado o almacén temporal. (Decisión 778, 2012).

El control durante el despacho en el ingreso es el ejercido por la Administración Aduanera desde el momento en que se admite la declaración, hasta el momento en que se autoriza el levante de la mercancía. (Decisión 778, 2012).

Mientras que, en la salida, el control durante el despacho es ejercido por la Administración Aduanera desde la admisión de la declaración hasta el embarque y salida de la mercancía y del medio de transporte del territorio aduanero nacional del respectivo País Miembro, como se establece en el artículo 9 de esta decisión. (Decisión 778, 2012).

Para la realización del control durante el despacho, la Administración Aduanera actuará sobre la mercancía, la declaración y, si es el caso, sobre la documentación exigible, incluyendo todas las prácticas de reconocimiento, comprobación y aforo. (Decisión 778, 2012).

Las Autoridades Aduaneras tienen la facultad de aplicar los Documentos Únicos Aduaneros (DUA), los cuales son presentados para el despacho de mercancías que se acogen a los diferentes regímenes aduaneros; se aplican también a un control selectivo basado en los criterios de gestión del riesgo en concordancia con lo establecido en los artículos 22 y 23 de la presente Decisión. (Decisión 778, 2012).

El aforo y levante directo de las mercancías sin ser sometidas a comprobación documental y al reconocimiento físico podrán ser autorizados cuando las autoridades aduaneras utilicen criterios de análisis de riesgo en la elección de las acciones de control que se deban ejercer, según lo establece el artículo 10. (Decisión 778, 2012).

En el artículo 11 se especifica que las autoridades aduaneras podrán adoptar prácticas de control, durante el despacho o la realización de otras operaciones aduaneras en lugares distintos a los recintos aduaneros, cuando se trate de mercancías cuyas características no admitan finiquitar las acciones de reconocimiento y aforo en las áreas de despacho de las aduanas, procedimientos simplificados de despacho, que faculden al declarante el retiro directo de las mercancías a sus instalaciones en depósito temporal, declaraciones selectas por el sistema aduanero nacional de determinación de las acciones de control, mercancías introducidas en el territorio aduanero nacional a favor de regímenes aduaneros suspensivos del pago de los derechos e impuestos a la importación y recargos para las que se haya solicitado otro régimen aduanero, permaneciendo las mercancías fuera de las áreas de despacho de la aduana y otros supuestos previstos por las normas comunitarias o nacionales. (Decisión 778, 2012).

#### Artículo 12.

Las autoridades aduaneras de los Países Miembros podrán encargar el ejercicio de las acciones de control aduanero durante el despacho a unidades de control instituidas en la misma aduana en la que se hubiera presentado la declaración correspondiente o en unidades de un área centralizada, nacional o regional. (Decisión 778, 2012).

### Artículo 13.

Es deber de las autoridades aduaneras de los Países Miembros coordinar la práctica de las acciones de control durante el despacho con las acciones de reconocimiento de las mercancías a cargo de otras autoridades, con el lineamiento de las competencias que les sean atribuidas. (Decisión 778, 2012).

### Artículo 14.

Cuando se haya autorizado el levante o el embarque de las mercancías, las autoridades aduaneras podrán proceder al control posterior, con el objeto de garantizar la exactitud y veracidad de los datos contenidos en la declaración. (Decisión 778, 2012).

### **Aplicación de los Artículos 12, 13 y 14.**

- Mercancías, documentos y demás datos relativos a las operaciones de importación, exportación o tránsito aduanero de las mercancías; documentos y datos relativos a las operaciones comerciales posteriores o anteriores vinculadas a la importación, exportación o tránsito aduanero de las mercancías, incluyendo el Documento Único Aduanero (DUA) y la Declaración Andina del Valor (DAV). (Decisión 778, 2012).
- Operaciones de transformación, elaboración, montaje, reparación y otras a las que estén sometidas las mercancías importadas al amparo de un régimen de perfeccionamiento activo, así como los productos obtenidos de estas operaciones; o el cumplimiento de los requisitos exigidos a las mercancías en importación temporal y demás regímenes suspensivos del pago de los derechos e impuestos a la importación y recargos, o sujetos a tratamientos preferenciales y a las mercancías importadas al amparo de los demás destinos aduaneros. (Decisión 778, 2012).
- Las acciones de control posterior sobre las declaraciones, manifiesto de carga y demás documentos comerciales, contables y bancarios relativos a una determinada operación comercial, comprenderán el reconocimiento de las mercancías en el lugar en el que se encuentren. (Decisión 778, 2012).

- Están sujetos a estos controles, efectuados por las Administraciones Aduaneras cualquier declarante, importador o exportador de las mercancías; cualquier persona directa o indirectamente vinculada a las operaciones aduaneras, cualquier otra persona que esté en posesión o disponga de información, documentos o datos relativos a las operaciones sujetas a control aduanero o cualquier persona en cuyo poder se encuentren las mercancías sujetas a control aduanero (Decisión 778, 2012).
- La unidad de control posterior podrá examinar y requerir la remisión de los libros, documentos, archivos, soportes magnéticos, data informática y cualquier otra información relacionada con las operaciones de comercio exterior (Decisión 778, 2012).
- Las unidades de control posterior constituidas por las Administraciones Aduaneras deberán ser integradas por funcionarios con conocimientos y experiencia en materia aduanera, fiscal, de comercio exterior, contable, de auditoría y de cualquier otra área de especialización que sea requerida. Las unidades de control posterior podrán ser estructuradas en cada País Miembro de acuerdo con el ámbito de su actuación territorial, otorgándoles las facultades y competencias necesarias para que puedan cumplir con su función (Decisión 778, 2012).

#### **2.2.4 Acuerdo de Cartagena, artículo 3, artículo 22.**

El Acuerdo de Cartagena es un instrumento jurídico internacional con el que se inició el proceso de integración de los países andinos dando origen al Grupo Andino. Fue suscrito el 26 de mayo de 1969 en Quito, Ecuador. El 10 de Marzo de 1996 se reestructura institucionalmente y toma el nombre de Comunidad Andina de Naciones.

El Acuerdo de Cartagena busca lograr una integración regional entre los países miembros, es por eso que en su artículo número 3 especifica los objetivos que deben ser desarrollados para lograr este fin.

En el siguiente párrafo se señalarán solo los literales que son de interés para el desarrollo de esta investigación.

- a. Profundización de la integración con los demás bloques económicos regionales y de relacionamiento con esquemas extra regionales en los ámbitos político, social y económico-comercial;
- b. La armonización gradual de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes.
- d. Un Programa de liberación del intercambio comercial más avanzado que los compromisos derivados del Tratado de Montevideo 1980.
- e. Un Arancel Externo Común.
- j. Tratamientos preferenciales a favor de Bolivia y el Ecuador (Acuerdo de Integración Subregional Andino, 1969).

Los objetivos establecidos en el artículo anterior sirven como guía para que los países miembros del acuerdo lleguen a una integración en donde, al armonizar políticas en temas específicos sean más fácil realizar las transacciones de comercio, cooperación e intercambio entre los países integrantes.

Con relación al artículo 3 antes mencionado, el artículo 22 de la presente convención menciona que corresponde a la Comisión de la Comunidad Andina:

- a. Formular, ejecutar y evaluar la política de integración subregional andina en materia de comercio e inversiones y, cuando corresponda, en coordinación con el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

- b. Adoptar las medidas que sean necesarias para el logro de los objetivos del Acuerdo de Cartagena.
- c. Coordinar la posición conjunta de los Países Miembros en foros y negociaciones internacionales, en el ámbito de su competencia.
- d. Velar por el cumplimiento armónico de las obligaciones derivadas del presente Acuerdo y del Tratado de Montevideo de 1980.
- e. Aprobar y modificar su propio reglamento.
- f. Aprobar, no aprobar o enmendar las propuestas que los Países Miembros, individual o colectivamente, o la Secretaría General sometan a su consideración.

Mantener una vinculación permanente con los órganos e instituciones que conforman el Sistema Andino de Integración, con miras a propiciar la coordinación de programas y acciones encaminadas al logro de sus objetivos comunes. (Acuerdo de Integración Subregional Andino, 1969).

Es deber de la Comisión de la Comunidad Andina velar por el cumplimiento de todos los objetivos establecidos, así también como desarrollar u ejecutar las políticas necesarias para el correcto funcionamiento de la Convención, esto también incluye la aprobación o no aprobación de su reglamento o cualquier enmienda o recomendación dada por los países miembros. Es su deber también el coordinar todas las negociaciones que se den por derivación de esta convención.

## **2.2.7 Resolución RE-0581-2017 de la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.**

### **Consideraciones generales para la asignación de las acciones de control aduanero, a través del perfilador de riesgos.**

#### **Artículo 1.**

El ámbito de aplicación de la presente resolución indica que todas las acciones aplicadas a las fases de control serán realizadas mediante el perfilador de riesgo, relacionadas con las mercancías, unidades de carga o personas naturales o jurídicas que operan en el tráfico internacional de mercancías, incluyendo a los beneficiarios que se rigen bajo la Ley de Inmunidades, Privilegios y Franquicias Diplomáticas (Boletín Nro.371-2017, 2017).

#### **Artículo 2.**

En relación a los modelos de gestión de riesgos y a los sujetos de control, todos los análisis que efectúen los perfiladores de riesgo llevará a la asignación de las acciones de control aduanero (Boletín Nro.371-2017, 2017).

#### **Artículo 3.**

No estarán sujetas a cumplimiento de requisitos de admisibilidad previos en cuanto a la asignación de las modalidades de aforo para las declaraciones aduaneras, por parte de personas naturales o jurídicas que operan en el tráfico internacional de mercancías. El análisis de la declaración aduanera del perfilador de riesgo será el único criterio que se aplicará para la asignación de modalidad de aforo (Boletín Nro.371-2017, 2017).

#### **Artículo 4.**

Los servidores que tengan acceso a la información empleada para la determinación del perfil de riesgo deberán guardar absoluta reserva y confidencialidad ya que dicha información es de carácter confidencial. Los servidores se regirán de acuerdo a las Regulaciones Internas de Cumplimiento Obligatorio (Boletín Nro.371-2017, 2017).

## **2.2.8 Resolución RE-0282-2011 de la Dirección General del Servicio de Aduana del Ecuador.**

### **Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.**

#### **La Resolución 0282 del 25 de mayo del 2011 indica:**

##### Artículo 1.

*“La estructura organizacional por procesos del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, se alinea con su misión, y se sustenta en la filosofía y enfoque de productos, servicios y procesos, con el propósito de asegurar su ordenamiento orgánico”*  
(Resolución 0282-2011, 2011) .

##### Artículo 2.

*“Los procesos que gestionan los productos y servicios del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, se ordenan y clasifican en función de su grado de contribución o valor agregado al cumplimiento de la misión institucional. Los procesos gobernadores orientan la gestión institucional a través de la formulación y expedición de políticas, normas, procedimientos e instrumentos que permiten poner en funcionamiento a la organización. Todos estos procesos que agregan valor generan, administran y controlan los productos y servicios destinados a usuarios externos y permiten cumplir con la misión institucional”* (Resolución 0282-2011, 2011) . .

*“Los procesos habilitantes están encaminados a generar productos y servicios de asesoría y apoyo logístico para generar el portafolio de productos institucionales demandados por los procesos gobernantes, que agregan valor y para ellos mismos, viabilizando la gestión institucional”* (Resolución 0282-2011, 2011).

### Artículo 3.

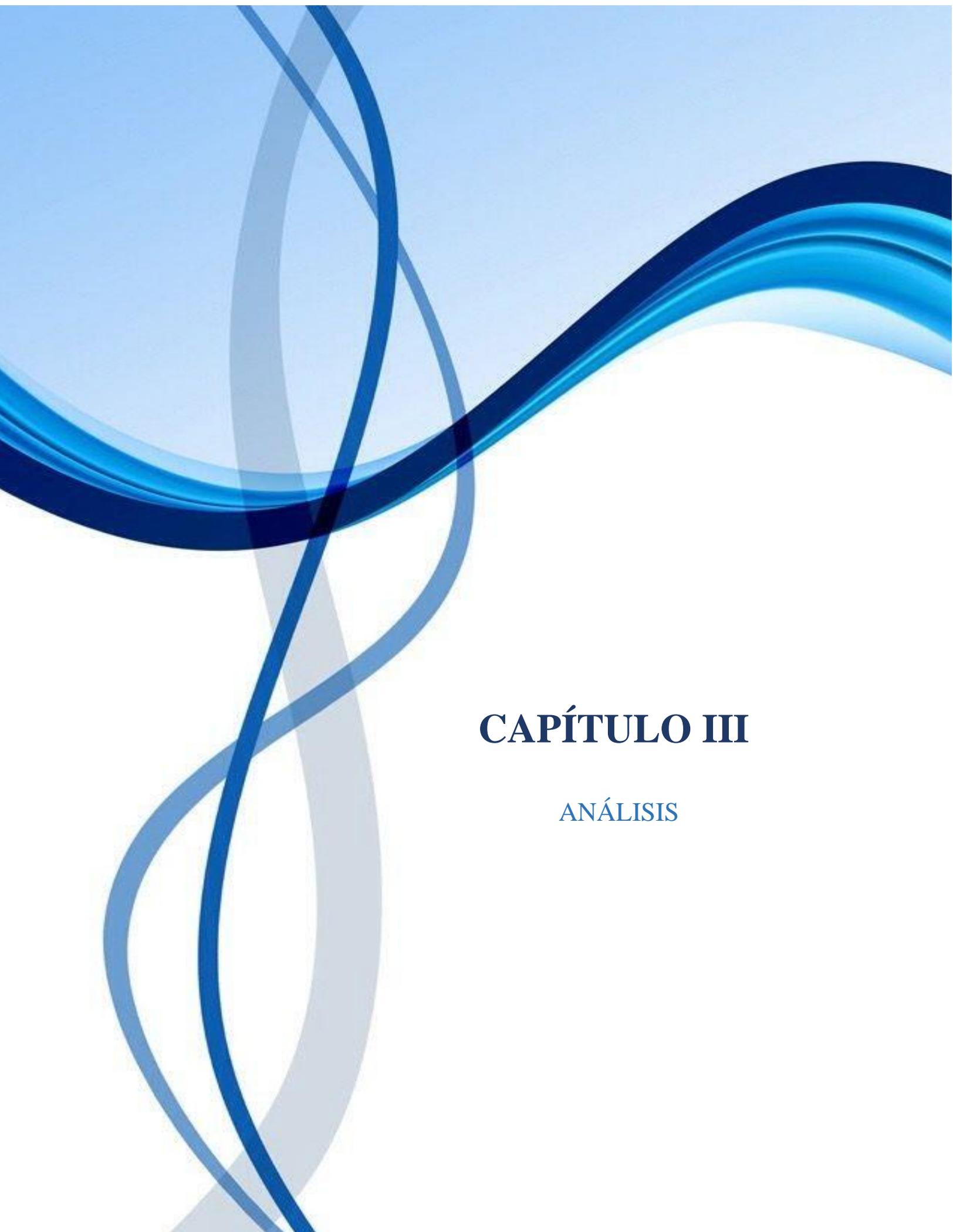
*“Los puestos directivos son los encargados de liderar y gestionar a la organización y se encuentran establecidos en la estructura organizacional del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador”* (Resolución 0282-2011, 2011).

*“Los puestos directivos del organismo están constituidos por los siguientes cargos: Director General, Subdirector General de Operaciones, Subdirector General de Gestión Institucional, Subdirector General de Normativa, Subdirector de Apoyo Regional, Directores Nacionales, Directores Distritales y Directores Técnicos de Área”*  
(Resolución 0282-2011, 2011).

### Artículo 4.

*“El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, institucionaliza el Comité de Gestión de Desarrollo Institucional, conformado por el Director General, Subdirector General de Operaciones, Subdirector General de Gestión Institucional, Subdirector General de Normativa, Subdirector de Apoyo Regional y Directores Nacionales”* (Resolución 0282-2011, 2011).

Fueron utilizados solamente los artículos que están directamente relacionados con el desarrollo de esta tesis, en estos se explica el funcionamiento y estructura del Servicio Nacional de Aduanas por los procesos de Gestión Organizacional.

The background features several overlapping, flowing blue lines of varying shades, from light sky blue to deep navy blue. These lines curve and swirl across the page, creating a sense of movement and depth. The overall aesthetic is clean, modern, and professional.

# CAPÍTULO III

## ANÁLISIS

### **3.1. Gestión de riesgo en los controles aduaneros**

Las administraciones de aduanas que manejan la economía global moderna se enfrentan a una complicada gama de desafíos. Los principales compromisos siguen siendo la protección de la sociedad y la recaudación de ingresos, pero estas tareas exigen realizarlas de manera efectiva y eficiente, al tiempo que se proporciona un flujo de bienes legítimos.

La gestión de riesgos puede asociarse con cualquier proceso, actividad o función dentro de una organización, permitiendo aprovechar las oportunidades y minimizar las pérdidas potenciales. En sí es un método lógico y sistemático para identificar, analizar y gestionar los riesgos.

La gestión de riesgos es un sistema basado en la inteligencia aduanera y está compuesta de actividades que se realizan de forma coordinada para dirigir y controlar el riesgo; el proceso de selección de los trámites para el aforo físico está basado en modelos probabilísticos y determinísticos que se alimentan de las bases de datos y otros criterios que establecen el riesgo de un operador, optimizando los recursos aduaneros en las mercancías riesgosas y dando facilidad a las demás.

Como se entiende, la gestión de riesgos es un trabajo ordenado y práctico para el desarrollo e implementación de medidas para la prevención y disminución de riesgos, evaluando la eficacia del control de la comisión de operaciones aduaneras, proporcionando una actualización continua, para el análisis y la revisión de la información que está disponible para las autoridades aduaneras. Por lo tanto, para acelerar el despacho de aduanas y mejorar la calidad del control aduanero, el análisis del sistema y el sistema de gestión de riesgos son mecanismos efectivos.

La implementación de equipos de inspección no intrusivos y la minimización del factor humano en el control de aduanas puede ser muy útil, prestando especial atención a los beneficios de la gestión de riesgos aduaneros.

En conclusión, la efectividad del sistema de gestión de riesgos va a incidir de manera directa en el control aduanero.

### **3.2. Controles aduaneros**

Para minimizar los riesgos, el SENA, a través del control aduanero supervisa la importación y exportación de mercancías de acuerdo con la Ley de Aduanas. A su vez, la Dirección de Aduanas controla el cumplimiento de los procedimientos de aduana y recaudación en cada país.

*“El control aduanero es el conjunto de medidas adoptadas por la administración de aduana con el objetivo de asegurar el cumplimiento de la legislación Aduanera, cuya aplicación o ejecución es de su competencia o responsabilidad, al cual deberán someterse los distintos operadores de comercio exterior.”* (Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2011).

Además de cobrar derechos y cargas de importación, es de su responsabilidad hacer cumplir las medidas de seguridad, las de protección ambiental, la protección del consumidor, la protección cultural, los derechos de propiedad intelectual y de la vida silvestre.

Según la Organización Mundial de Aduana (OMA) en su Glosario de Términos, define el control aduanero como:

*“(...) medidas aplicadas a los efectos de asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos de cuya aplicación es responsable la Aduana”.* (Organización Mundial de Aduana, 2018)

Es decir, que además de fiscalizar, los controles aduaneros consisten en verificar las mercancías restringidas o prohibidas, dichos controles se llevarán a cabo en los documentos y/o en bienes importados, exportados o colocados bajo otro procedimiento aduanero.

El control aduanero se aplicará al ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento y salida de mercancías, unidades de carga y medios de transporte hacia y

desde el territorio nacional, inclusive la mercadería que entre y salga de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico, por cualquier motivo (...) El control aduanero se realizará en las siguientes fases de conformidad con la normativa internacional: control anterior, control concurrente y control Posterior. (Manual Especifico para el Ingreso y Salida de Mercancías de Importación de los Depósitos Temporales Marítimos; Aéreo y Terrestres, 2017).

Así mismo, las autoridades aduaneras por su parte, coordinan diferentes controles sobre los mismos productos, en estrecha colaboración con otras autoridades.

### 3.2.1. Anterior

Como su nombre lo indica es:

*“aquel que es ejercido por la administración Aduanera, previo a que se someta a un régimen aduanero.”* (Padilla, 2017).

Por tanto, es ejercido por la administración aduanera antes de la admisión de la declaración aduanera de mercancías.

En otras palabras, cuando los operadores de comercio exterior envían un documento físico o magnético, les permite a los funcionarios de aduana desarrollar un análisis de riesgos basado en herramientas informáticas u otros elementos que los guíen para detectar posibles fraudes. Es importante que las mercancías se revisen y supervisen en los medios de transporte y durante su traslado a los locales autorizados.

Además, la aduana debe fortalecer los controles desde este momento, considerando también los paraísos fiscales, países que transgreden la propiedad intelectual y mercancías que demandan de permisos previos, con las acciones de examen o indagación directa sobre operadores de comercio exterior y mercancías selectas a través de perfiles de riesgo, siendo realizados antes de la declaración aduanera.

### 3.2.2. Concurrente

El control concurrente es:

*“aquel que es ejercido sobre las mercancías desde su ingreso en el territorio aduanero o desde que se presenta para su salida y hasta que se utilice su levante.”* (Padilla, 2017).

De este modo, entra en vigor a partir de la fecha de autorización de la declaración de aduana hasta el momento del despacho o envío de las mercancías. En esta etapa se debe esperar que cualquier actividad que extienda el tiempo de envío cause inconveniente al usuario. Por lo tanto, se aconseja controlar selectivamente ciertas Declaraciones de Aduanas Únicas, basadas en criterios de gestión de riesgos, según los cuales los reconocimientos se registran físicos o documentales.

En esta fase, luego de la declaración aduanera, a través de la implementación de herramientas tecnológicas y un personal capacitado; se cotejarán las mercancías en los aforos documentales, físicos, electrónicos y automáticos, abordados mas adelante en este mismo capítulo.

### 3.2.3. Posterior

(Padilla, 2017), comenta que el control posterior:

*“Se ejerce una vez realizado el levante de las mercancías respecto a las operaciones aduaneras, los actos derivados de ellas, las declaraciones aduaneras, las determinaciones de las obligaciones tributarias aduaneras y los pagos de los tributos y la actuación de los auxiliares, los funcionarios y de las demás personas, naturales o jurídicas que intervienen en las operaciones de comercio exterior.”* (pp. 2-3; Padilla, 2017)

Por tanto, es el ejercicio de envío de mercancías que se han liberado para un sistema de aduana en particular. Se recomienda que estos controles sean seguidos por un plan anual que establezca si se llevará a cabo un Control Documental Diferido, que consiste en verificar las declaraciones aduaneras presentadas durante el despacho de aduana de las mercancías, o

realizar una inspección que involucre los controles documentales y operaciones del comerciante para verificar el cumplimiento de las obligaciones aduaneras. Basándose en las leyes fiscales nacionales y las leyes aduaneras de cada país.

Llegado este punto, se pagarán los tributos al comercio exterior lo que involucra la revisión de las declaraciones realizadas por el importador, especialmente de aquellas mercancías que no hayan sido sometidas a aforo físico o documental, es decir, de las formuladas en aforos electrónicos y automáticos. Vale resaltar que el tipo de aforo se hará según los perfiles de riesgo, que se hayan elaborado de la base de datos de los OCEs. Finalmente, la información que pueda recolectarse de terceros es sumamente importante, por ello se trabaja con otras instituciones y las demás que brinden información sobre los OCEs.

### **3.3. Mercancías**

En el Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio se detalla que:

*“(...) mercancía es cualquier bien mueble que puede ser objeto de transferencia y que es susceptible de ser clasificado en el Arancel Nacional de Importaciones”;*  
(REGLAMENTO AL TITULO FACILITACION ADUANERA, 2011)

Es decir, que las mercancías que deseen importarse desde el exterior deberán aparecer clasificadas dentro de las permitidas por la Aduana del Ecuador; para ser más exacto, dentro del Arancel Nacional de Importaciones, que no es más que el listado donde aparece el cobro de un tributo que se aplicara al bien o servicio una vez que cruza la frontera de un país.

En resumen, se señala que mercancía es todo lo que se puede vender o comprar, donde comúnmente el término se aplica a bienes económicos. Pero también las mercancías serán aduaneras y se distinguen por dos aspectos muy relacionados: el valor de uso y el valor de cambios; es decir, que valor de uso será la necesidad de satisfacer una necesidad humana, mientras que la necesidad satisfecha por la mercancía puede ser de muchas maneras.

Ahora bien, en el mismo reglamento antes mencionado se detalla las mercancías en los siguientes apartados:

- Mercancía extranjera
- Mercancías faltantes
- Mercancía nacional
- Mercancía nacionalizada
- Mercancías náufragas
- Mercancía no Manifestada
- Mercancía rezagada

### 3.3.1. Ingreso

Las mercancías ingresarán a los depósitos temporales según:

- Ingreso por descarga del medio
- Ingreso por traslado entre zonas primarias
- Re-ingreso
- Ingreso de contenedor vacío desde zona secundaria
- Ingreso de carga de correos
- Ingreso de carga Courier
- Ingreso por aprensión
- Ingreso por decomiso administrativo
- Ingreso por decomiso judicial
- Ingreso de mercancía de aduana
- Ingreso por traslado multimodal
- Ingreso por ZEDE
- Contenedores vacíos
- Ingreso de tránsito aduanero comunitario
- Ingreso por trasbordo
- Ingreso de fraccionamiento de documento de transporte

### 3.3.2. Permanencia

De igual modo, el Reglamento al Título Facilitación Aduanera del Código de la Producción en el artículo 179 establece que:

- La autorización de permanencia de mercancías que ingresen al país bajo el régimen de almacén libre, será de dos años.

En el propio reglamento antes mencionado se detalla en su artículo 185 lo siguiente:

- La autorización de permanencia de mercancías que ingresen al país bajo el régimen de almacén especial, será de cinco años. (REGLAMENTO AL TITULO FACILITACION ADUANERA, 2011)

### 3.3.3. Traslado

Bajo control aduanero se transportan mercancías de un lugar a otro dentro del espacio aduanero del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2013).

### 3.3.4. Circulación

El COPCI dispone que las mercancías circulan bajo régimen aduanero desde una oficina distrital con destino al exterior.

### 3.3.5. Almacenamiento

Existen dos tipos de almacenamientos, los cuales están señalados en el Reglamento al Título Facilitación Aduanera del Código de la Producción y se exponen a continuación:

<b>Almacenes Libres</b>	<b>Almacén Especial</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• El almacén libre es el régimen especial aduanero, de naturaleza liberatorio que permite el almacenamiento y venta de mercancías nacionales o extranjeras a pasajeros que salgan del país o que ingresen del extranjero, en puertos y aeropuertos internacionales, sin el pago de tributos al comercio exterior. (REGLAMENTO AL TITULO FACILITACION ADUANERA, 2011)(p. 37)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es el régimen especial aduanero que permite almacenar mercancías destinadas al aprovisionamiento, reparación y mantenimiento de naves, aeronaves y unidades de carga destinadas para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros y carga, libre de todo tributo al comercio exterior. (REGLAMENTO AL TITULO FACILITACION ADUANERA, 2011)(p. 38)</li> </ul>

*Figura 4: Tipos de almacenamiento empleados para las mercancías.*

*Elaborado por: María Gabriela Vivar Abad, María Elisa Peña Serrano*

En los casos que establezca el SENA, las mercancías descargadas serán entregadas por el transportista a las bodegas de depósito temporal, o al correspondiente operador portuario o aeroportuario.

La facultad de autorizar el funcionamiento de las bodegas para el depósito temporal de mercancías, será del SENA, conforme las necesidades del comercio exterior.

### 3.3.6. Salida

La salida de las mercancías de los almacenes se puede dar en tres formas desiguales según el SENAE. (SENAE, 2017)



*Figura 5: Salidas de las mercancías de los depósitos temporales.*

Elaborado por: María Gabriela Vivar Abad, María Elisa Peña Serrano.

Otro aspecto que trata el Reglamento al Título Facilitación Aduanera del Código de la Producción<sup>5</sup> en su artículo 40, es la salida de mercancías y establece que:

*“para efectos aduaneros se entiende que la fecha de salida de las mercancías es la fecha en que el medio de transporte sale del territorio aduanero”* (REGLAMENTO AL TITULO FACILITACION ADUANERA, 2011)

Las causas de las salidas de mercancías son las siguientes:

- Salida por aceptación de declaración de importación
- Salida de contenedores vacíos
- Salida por desaduanamiento directo
- Salida para entidad de control
- Salida de fraccionamiento de documento de transporte
- Salida por guía de distribución
- Salida de mercancía de la aduana

<sup>5</sup> Decreto Ejecutivo 758 Registro Oficial Suplemento 452 de 19-may.-2011 Última modificación: 14-oct.-2013 Estado: Vigente

- Salida de material de uso emergente
- Salida por destrucción
- Salida por reembarque
- Salida por trasbordo
- Salida de transito aduanero comunitario
- Salida por traslado multimodal
- Salida por traslado entre zonas primarias
- Salida por aprensión
- Salida por decomiso administrativo

La ilustración 7 muestra cómo será la salida de las mercancías de los almacenamientos temporales.

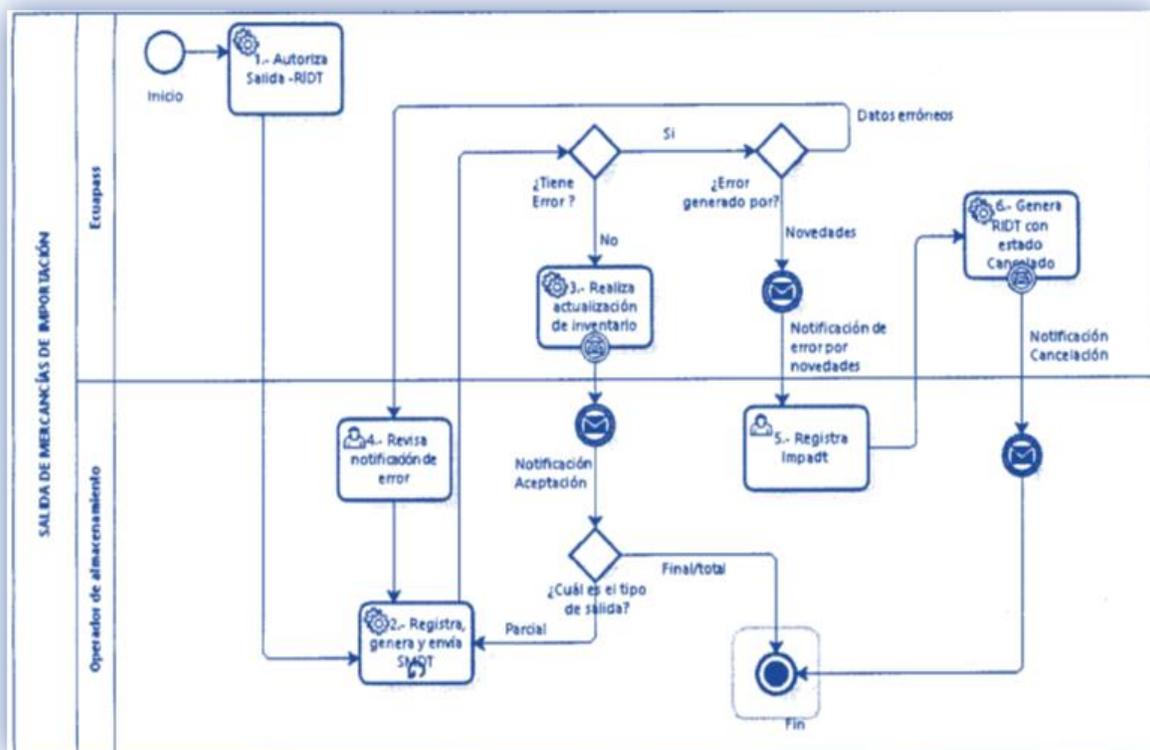


Figura 6: Flujograma de salida de mercancías.

Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

### 3.4. Unidades de carga

#### En el artículo 134 del COPCI decreta que:

Las Unidades de Carga que arriben al país para ser utilizadas como parte de la operatividad del comercio internacional quedarán sujetas al control y la potestad aduanera, aunque no serán consideradas mercancías en sí mismas. El ingreso o salida de estas unidades no dará lugar al nacimiento de la obligación tributaria aduanera (...) (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2013, p. 51)

El SENA E dispone el uso de contenedores para la organización y almacenamiento de la mercancía, con el fin de trasportarla con mayor rapidez teniendo que ser remolcado al no serle permitido medios propios de movilidad; siendo estas unidades de carga de un valor incalculable para la transportación de mercancías a escala mundial, ya sea por mar, tierra o aire.

Ahora bien, en la Providencia Nro. SENA E-DGN-2012-0443-PV señala que:

(...) Las Unidades de Carga que se pretendan utilizar para otros fines deberán declararse a un régimen aduanero, si se pretenden mantener indeterminadamente en el país deberán nacionalizarse; para estos efectos los documentos de soporte y las formalidades a cumplirse serán determinadas por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. (Boletín Nro SENA E-DGN-2012-0443-PV, 2012).

#### 3.4.1. Ingreso

La Aduana del Ecuador impone que las unidades de carga que provengan del extranjero y entren al país con mercancías o sin ellas, serán detalladas en el documento de transporte correspondiente e introducidas en el sistema informático de la Aduana del Ecuador.

#### 3.4.2. Permanencia

Estas unidades de carga poseen un plazo de permanencia en el territorio ecuatoriano de 120 días en la zona secundaria contabilizándose a partir de su salida de la zona primaria. Si la unidad de carga es detenida por orden judicial en la zona secundaria, producto de la

mercancía que carga, se contará el tiempo transcurrido desde su salida de la zona primaria hasta su detención. No contando el tiempo detenido dentro de los 120 días permitidos según lo dispuesto por la Aduana del Ecuador.

#### 3.4.3. Traslado

El Reglamento al Título Facilitación Aduanera del Código de la Producción (2011) dispone que la empresa de transporte que representa en el país al propietario de la unidad de carga, es el responsable del traslado de la carga ante la autoridad aduanera. Se permite cambios dentro del tiempo de permanencia en el país siempre que: la empresa encargada que ingresó la unidad de carga informe a la Aduana del cambio realizado y facilite los datos de la nueva empresa encargada. Esta información será inscrita por ambas empresas de transporte.

#### 3.4.4. Circulación

Se permite una libre circulación de estas unidades de carga dentro del territorio nacional, siempre que hayan sido registradas y permitido su traslado a la zona secundaria por las autoridades aduaneras, durante un plazo que no exceda los 120 días dispuesto por el reglamento de la Aduana nacional; donde las unidades de cargas nacionales poseerán libre circulación, mientras consten con la documentación necesaria totalmente legalizada y el distintivo que son fabricadas en el país. (Boletín Nro SENAE-DGN-2012-0443-PV, 2012).

#### 3.4.5. Almacenamiento

Así como las mercancías, las unidades de carga permanecerán en los almacenes temporales, en el plazo que estable el SENAE.

#### 3.4.6. Salida

La salida de estas unidades de carga cumplirá lo establecido en la legislación aduanera, en los plazos antes mencionados para la salida de las mercancías.

### 3.5. Aforo

Se trata de la recaudación de impuestos realizada por la administración de aduanas, mediante verificación electrónica, física o documental del origen, tipo, cantidad, valor, peso, medición

y clasificación arancelaria de las mercancías. Por lo tanto, el despacho de las mercancías bajo declaración aduanera se realizará bajo las siguientes modalidades:

### 3.5.1. Aforo automático

Como establece el Reglamento al Título Facilitación Aduanera (2011) en su artículo 80, el aforo automático:

*“es la modalidad de despacho que se efectúa mediante la validación electrónica de la Declaración Aduanera a través del sistema informático con la aplicación de perfiles de riesgo establecidos por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador”* (p. 20; REGLAMENTO AL TITULO FACILITACION ADUANERA, 2011).

De otra manera, los despachos de exportaciones e importaciones de mercancías que obliguen a un control previo de la documentación, no serán sometidas a perfiles de riesgo, cuando sean emitidas vía electrónica; de forma similar se procederá para las mercancías cuyo examen sea requerido por el Estado.

### 3.5.2. Aforo automático no intrusivo

El aforo automático no intrusivo se entiende como:

*“La modalidad de despacho que se efectúa mediante la validación electrónica de la Declaración Aduanera de Importación a través del sistema informático con la aplicación de perfiles de riesgo y mediante la verificación de la naturaleza de las mercancías mediante el uso exclusivo de sistemas tecnológicos no intrusivos, sin la necesidad de abrir la unidad de carga o el medio de transporte que las contiene.”* (Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2011).

### 3.5.3. Aforo documental

En el artículo 82 de este mismo reglamento reseña que el aforo documental:

*“Consiste en la verificación de la Declaración Aduanera y de sus documentos de acompañamiento y de soporte, contrastados con la información que conste registrada en el sistema informático del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, con el objeto de*

*determinar la correcta liquidación de tributos al comercio exterior y/o el cumplimiento de las disposiciones aduaneras exigidas según el régimen aduanero y mercancías declaradas*". (Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2011).

En base a lo descrito en este artículo, este aforo es el acto de valor tributario a cargo de la administración aduanera verificando los documentos y el soporte con los datos inscritos en el sistema informático, para establecer la adecuada cancelación de tributos por parte del OCEs, de conformidad con las normas aduaneras.

#### 3.5.4. Aforo físico intrusivo

Para comprender mejor el aforo físico intrusivo se debe conocer primeramente en que consiste el aforo físico en sí.

Ciertamente, es llevar a cabo un examen físico de las mercancías, buscando demostrar su clasificación arancelaria, valor en aduana, medida y naturaleza entre otros:

*"...corroborando los datos adjuntos en la Declaración Aduanera y además verificar la información que figura en el registro del sistema informático del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador"* (Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2011).

Los aforos físicos se efectuarán por la administración aduanera sobre la base de perfiles de riesgo, en conformidad con lo dispuesto por el SENAE y lo dispuesto en las normas internacionales. Por tanto:

*"el aforo físico intrusivo se realizará en acto público, en la fecha fijada por la Autoridad Aduanera y en presencia del declarante, su delegado, su agente de aduana o sus auxiliares, debidamente autorizados"* (Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2011).

### 3.5.5. Aforo electrónico

El artículo 81 del Reglamento al Título Facilitación Aduanera del Código de la Producción (2011) define que el aforo electrónico:

Consiste en la verificación de la Declaración Aduanera y/o de sus documentos de acompañamiento y de soporte, contrastados con la información que conste registrada en el sistema informático del SENAE, con el objeto de determinar la correcta liquidación de tributos al comercio exterior y/o el cumplimiento de las disposiciones aduaneras exigidas según el régimen aduanero y mercancías declaradas.

Este estilo de despacho se excluye para las importaciones y exportaciones de mercancías que requieran documentos de control previo, cuando no fueron emitidos de forma electrónica y, de esta manera, ocurre con las mercancías para la exportación e importación que se decidan revisar por otros entes del Estado; por eso se llevará a cabo la comprobación con la documentación expedida por el sistema informático Ecuapass.

### 3.5. Perfilador de Riesgo

El artículo 3 de la Resolución Nro. SENAE-DGN-2013-0340-RE refiere que:

El perfilador de riesgos del sistema informático del SENAE, determinará las declaraciones aduaneras que serán sometidas al aforo automático mediante el uso de sistemas tecnológicos no intrusivos, selección que podrá ser parcial o total de las mercancías amparadas en una misma declaración, la cual será notificada electrónicamente al consignatario de las mercancías a través del sistema informático, notificación que producirá todos los efectos jurídicos previstos en el artículo 219 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (...) (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2013)

Es decir, que utilizando una herramienta informática se instauran niveles de control para todas las declaraciones aduaneras y documentos de transporte basados en criterios de selectividad o indicadores de riesgo.

“(…) Los criterios de selectividad se sustentarán en indicadores de percepción de riesgo que tenga la administración aduanera, con base en la información que esta posea sobre los operadores de comercio exterior. La funcionalidad y administración de la herramienta informática será regulada por la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.” (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2013).

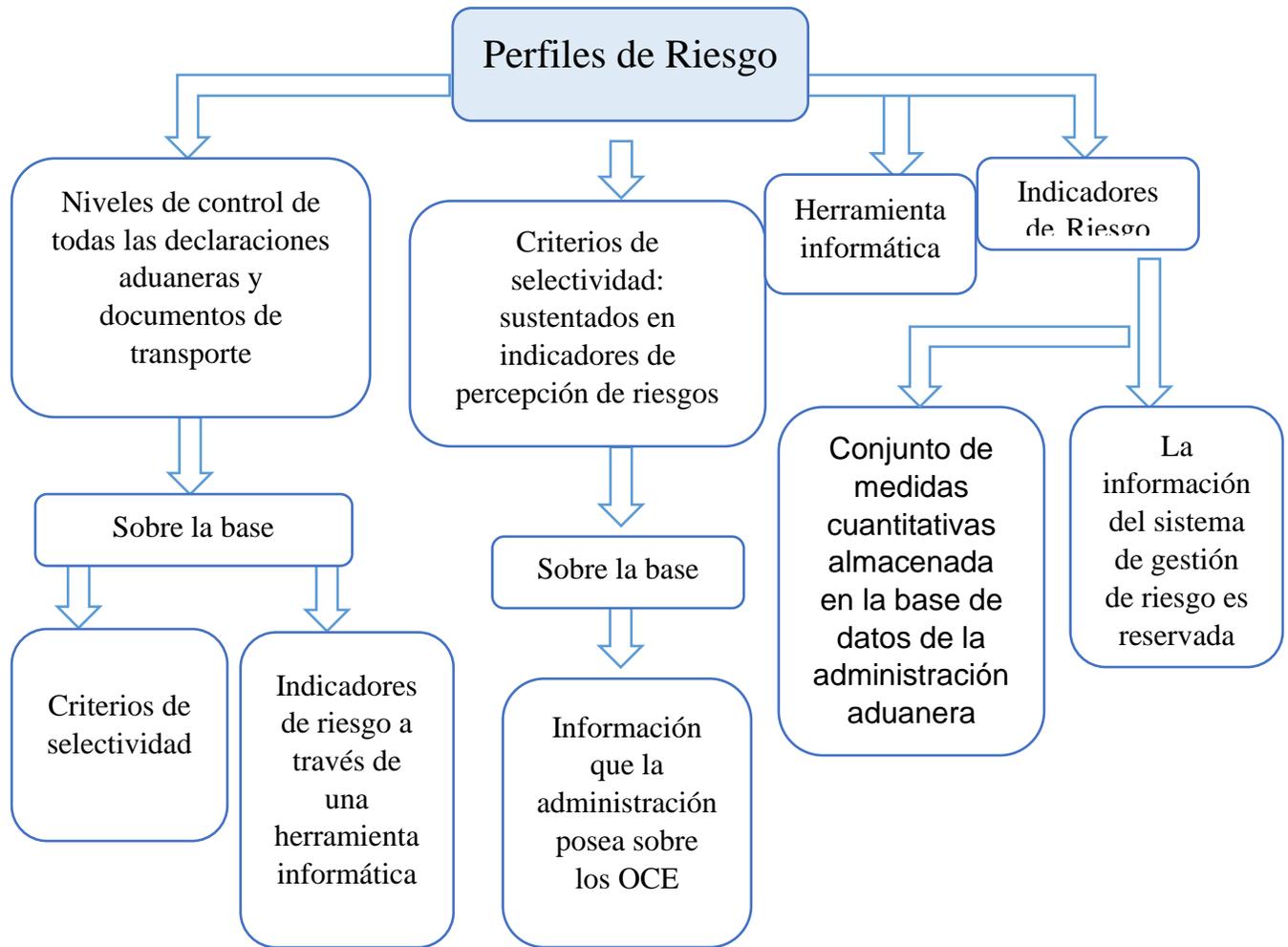


Figura 7: Esquema sobre el uso de una herramienta informático para determinar Perfiles de Riesgo.

Elaborado por: María Gabriela Vivar Abad, María Elisa Peña Serrano.

### 3.6.1. Ecuapass

El Ecuapass es el sistema informático aduanero ecuatoriano que permite a los operadores de comercio exterior facilitar todas sus operaciones, reduciendo tiempos asociados al cumplimiento de formalidades aduaneras.

Los beneficios de Ecuapass son:

- Uso de firma electrónica – cero papeles.
- Integración de todas las operaciones de comercio exterior.
- Alta seguridad en transacciones.
- Consulta del estado de trámites.
- Mayor funcionalidad.

Este sistema informático nace el 22 de octubre del 2012 con la finalidad de reemplazar al SICE (Sistema Interactivo de Comercio Exterior) y permite a los OCE realizar sus actividades aduaneras de importación, exportación y trámites aduaneros de manera rápida, segura y eficiente, utilizando el portal de la aduana. Fue desarrollado por KCingle-Cupia como parte de un convenio con la Aduana de Corea del Sur.

Algunos de los servicios que ofrece el ECUAPASS son:

#### *Trámites Operativos*

- Declaraciones aduaneras
- Manifiestos
- Ingresos de carga

En la ilustración 6 se puede ver las opciones que ofrece el Ecuapass para los trámites que deben realizar los OCEs.



Figura 8: Tramites Operativos

Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador

### Servicios de Información

- Estadísticas
- Catálogos

### Soporte al Cliente

- Guías de Uso
- Avisos
- Preguntas Frecuentes

### Ventanilla Única

- Certificados de Origen
- Documentos de Control Previo

# Ventanilla Única Ecuatoriana

## DECRETO EJECUTIVO

**Voluntad política** suficiente para establecer estándares de documentos y realizar los cambios que sean necesarios en las entidades.

## ¿QUÉ ES VUE?

Es una herramienta electrónica por medio de la cual **todos los usuarios u Operadores de Comercio Exterior**, presentan los requisitos para la obtención de los documentos vinculados a una importación o exportación.

## OBJETIVO GENERAL

**Optimizar e Integrar** los procesos de comercio exterior.

### Normativa:

- Ley de comercio electrónico, firmas electrónicas y mensajes de datos, expedida el 10 de abril de 2002.
- Decreto Ejecutivo 312, 2 de febrero de 2018.
- Decreto Ejecutivo 285, Registro Oficial Nº 162 de fecha 31 de marzo de 2010.
- Decreto Ejecutivo 953, Registro Oficial No. 602 del 27 de diciembre del 2011



*Figura 9: Objetividad de la Ventanilla Única Ecuatoriana*

Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador

Los beneficios que ofrece esta herramienta informática para el gobierno y el sector privado se observan en la figura 10.

# Ventanilla Única Ecuatoriana



Figura 10: Beneficios para el gobierno y el sector privado

Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador

Como se ve, el sistema Ecuapass busca implementar métodos eficientes de seguridad, tiempo y dinero para ayudar de los OCEs, bajo un portal de Comercio Exterior y la Ventanilla Única Ecuatoriana y de la cual 20 instituciones públicas concernientes con el Comercio Exterior Ecuatoriano concurren en un solo sitio.

Los objetivos que persigue el sistema informático Ecuapass son los siguientes:

- Transparencia y eficiencia de las operaciones aduaneras. Minimizar el uso de papel
- Simultáneamente asegurar el control aduanero y facilitar el comercio
- Establecer el sistema de operaciones aduaneras basado en el modelo del sistema de Despacho electrónico coreano (UNI-PASS)
- Establecer la Ventanilla Única de Comercio Exterior

### **3.6. Matrices**

El SENA E tiene la tarea institucional de controlar la entrada y salida de mercancías, personas y medios de transporte hacia y desde el país centrándose en facilitar el comercio exterior.

La Dirección General y sus autoridades de aplicación están distribuidas en once distritos, a lo largo y ancho de todo el país y forman parte operativa de la administración de aduanas.

Las matrices aduaneras o zonas primarias, reciben las diversas mercancías en un territorio determinado por un lado fronterizo del país, bajo el resguardo de las leyes establecidas por el gobierno para salvaguardar la industria.

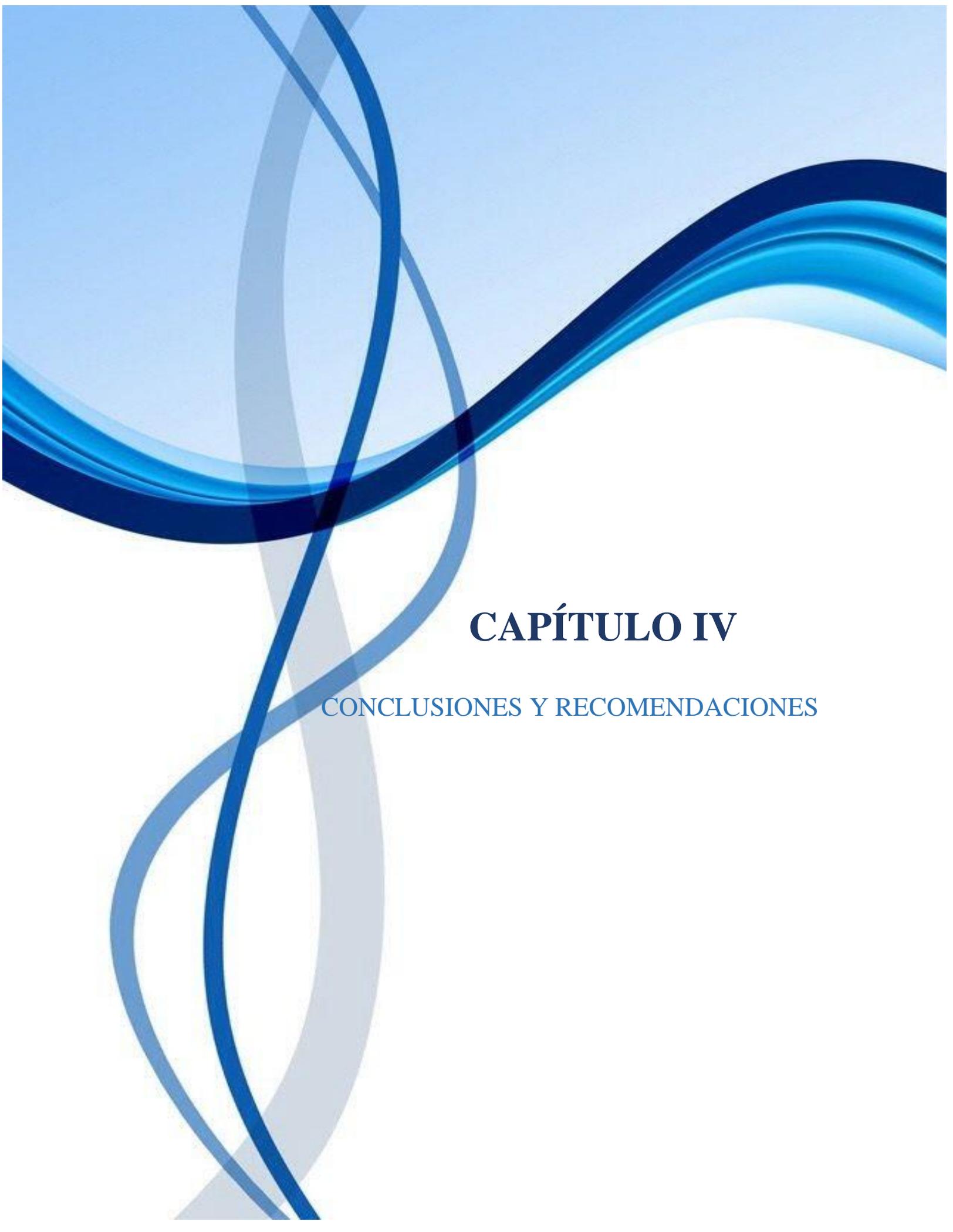
En la Figura 11 se aprecia cuáles son y cómo están distribuidas las matrices aduaneras en todo el país.

Es en este momento, es que las mercancías son sometidas a control, verificación y certificación por los agentes de aduana y las demás autoridades aduaneras. Y es en aquel momento que, cumpliendo los requisitos, pueden proceder según su fin, a su exportación o importación.



*Figura 11: Mapa de las matrices de la Aduana del Ecuador*

Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador

The background features several overlapping, flowing blue lines of varying shades, from light sky blue to deep navy blue. The lines are smooth and curved, creating a sense of movement and depth. They are set against a light blue gradient background that transitions from a pale blue at the top to a white at the bottom.

# **CAPÍTULO IV**

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **4.1 Conclusiones.**

Tras culminar con el desarrollo de la actual investigación, se puede decir que la gestión de riesgos, no solo es importante para realizar los controles aduaneros eficazmente, sino también para el resto de empresas y demás entidades que se ven en la obligación de combatir y enfrentar los posibles riesgos, para que, en el caso de que suceda, la entidad pueda salir adelante, a pesar de los contratiempos y que al final puedan hacer un control de daños óptimo.

Un ejemplo claro de la gestión de riesgos, nos da el Director de Gestión de Riesgos del Municipio de Cuenca, Santiago Peña, el comenta cómo se maneja la gestión de riesgos en la ciudad cuando hay feriados o eventos a los que asiste la ciudadanía, en estos casos, se conoce que el riesgo de que pueda haber algún incidente es mayor al que pueda suceder en los días normales; por lo que se incrementa la colaboración con el cuerpo de bomberos, policía, agentes de tránsito, guardia ciudadana, cruz roja, entre otros; así, de haber incidentes con la población, se controle de manera rápida y eficaz, así se logrará mitigar y controlar el riesgo.

En el caso de los controles aduaneros, es necesario para la gestión de riesgos priorizar los riesgos, midiendo la importancia, identificando si la probabilidad es alta, mediana o baja y en qué casos puede suceder. Es necesario documentar y clasificar cuando un Operador Económico Autorizado (OEA) ha cometido alguna infracción y catalogar la misma, así cuando el OEA ingrese nuevamente por la aduana, se utilizará mayor cantidad de recursos en comprobar que su actividad comercial esté en orden o no. Por otro lado están los OEA que no han cometido ninguna infracción y tienen un historial limpio, no se ocupará demasiados recursos, sino únicamente los necesarios, en observar su actividad comercial.

Las acciones de control aduanero, a través de la gestión de riesgos, cumplen un papel muy importante en nuestro país, ya que velan por la seguridad no solo de las personas involucradas en el movimiento de las mercancías, sino también en la seguridad de las personas ajenas a dichas actividades, ya que al contar con una gestión de riesgos óptima,

se impedirá el ingreso a las mercancías ilícitas, las cuales pueden llegar a ser perjudiciales tanto para el comercio local, como para la salud de las personas.

La gestión de riesgos, no solo implica que los importadores o exportadores cumplan con la ley, sino que también, juega un papel crucial para las empresas nacionales, ya que al implementar impuestos a las mercancías provenientes del exterior o impedir que mercadería pirata o ilícita ingrese al país, se resguarda el comercio de las pequeñas empresas, a lo que se lo conoce como proteccionismo.

Para un país, como el Ecuador, para el que es importante, la producción nacional, es imperativo que el gobierno tome estas medidas, ya que al contar con el dólar como moneda de uso nacional, el gobierno no puede devaluarla, así que esto convierte al Ecuador en un país poco atractivo para las empresas internacionales y multinacionales, por lo que se debe proteger a las empresas que se desarrollan dentro del país, evitando que productos extranjeros, puedan constituirse como una competencia representativa para el producto nacional.

La gestión de riesgos ayuda a prevenir y hacer frente a diversos incidentes que puedan suceder, además que los ayuda a catalogar los peligros que existan, así las personas encargadas de hacer cumplir la ley, lo pueden hacer de manera más eficiente, poniendo más énfasis en aquellas actividades donde se conoce que el riesgo va a ser mayor; e incluso enviar mayor o menor cantidad agentes hacia los controles correspondientes.

Se ha logrado observar que la aduana cumple y desarrolla un papel muy importante, ya que es la encargada de garantizar la eficiencia de sus controles aduaneros, para que de esta manera no se produzca un cuello de botella en el movimiento de las mercancías, y que así pueda incrementar la competitividad de todos aquellos involucrados en las actividades aduaneras.

Resulta altamente importante, para el SENA, contar no solo con el apoyo, sino también, con la cooperación y colaboración de las demás instituciones públicas, de manera que

puedan ayudar a facilitar el comercio, intercambiando información y conocimientos; lo mencionado resulta trascendental, ya que existe un sin número de temas que la aduana no maneja, por lo que es necesario que pueda acudir a otras instituciones que puedan resolver dudas e intervenir, de ser el caso, en operaciones aduaneras.

La aduana, al intervenir en las zonas primarias y secundarias, debe velar por la seguridad del comercio; es por esta razón que debe segmentar a los operadores según su historial de cumplimiento, utilizando las herramientas que brinda la gestión de riesgos. La aduana al hacer uso de la gestión de riesgos, le permite redirigir los recursos de las operaciones de menor riesgo hacia las operaciones de mayor riesgo.

También se ha podido observar que la aduana, cumple con etapas, en las cuales busca, no solo, identificar el riesgo, sino también, conocer la probabilidad con la que dicho riesgo pueda o no suceder; de esta manera se evita el desperdicio y se garantiza el uso inteligente de los recursos ya mencionados.

La tarea de la aduana es complicada al momento de identificar todas aquellas mercancías que no están declaradas, ya que pueden estar ocultas; un ejemplo son las sustancias prohibidas, como son: las drogas, estupefacientes, piratería, entre otros. Estas sustancias, suelen estar ocultas dentro de los productos considerados como lícitos, como: alimento, textiles, bienes muebles, etc. Al esconder las sustancias prohibidas dentro o entre productos lícitos, se vuelve aún más difícil detectarlos y detener su ingreso al país.

Otro de los riesgos más comunes que está presente en la aduana es la falsa declaración, este riesgo consiste en completar la declaración, pero con información falsa o incompleta. También existen los casos en los que se describe de manera incorrecta la mercadería, de manera que parezca ser otra y que pueda pasar sin problema la inspección no intrusiva.

Para tratar los riesgos mencionados en los párrafos anteriores, la aduana utiliza los indicadores de riesgos de “mejores prácticas aduaneras”, mediante la información recabada de importaciones anteriores, así, se puede lograr detectar las mercancías que

tienen más probabilidad de contener sustancias prohibidas o que puedan ser sujeto de falsa declaración o de una descripción incorrecta, así, sabiendo su perfil de riesgos se pondrá mucho más énfasis en su revisión.

Como conclusión final, es importante mencionar que el objetivo de construir una gestión de riesgos eficiente, es para detectar las situaciones de alto riesgo y evitarlas, para lo cual es necesario recopilar datos, tanto internos como externos; además de asegurarse de que dichos datos sean fiables, analizar la información hasta poder identificar si existe algún tipo de patrón.

Finalmente, se debe realizar una evaluación para conocer su impacto, tras lo mencionado, es importante realizar simulaciones para determinar cuál será la magnitud del posible riesgo. Tras evaluar el impacto, es necesario incluir el perfil en el sistema, una vez que el sistema cuente con esta información, el funcionario que se vea envuelto en una situación de riesgo, únicamente tendrá que acudir al sistema y a su vez ellos están en la obligación de seguir incluyendo nueva información, así como resultados.

#### **4.2 Recomendaciones.**

Es importante reconocer que como toda institución pública, además de las privadas, necesita mejoras para funcionar de la manera más eficiente y la gestión de riesgos dentro de los controles aduaneros, no es la excepción, ya que tiene fallas y vacíos dentro de su sistema de operaciones. A continuación se hará mención a algunas recomendaciones que puedan servir para mejorar la gestión de riesgos. Se espera que dichas recomendaciones, también puedan ser utilizadas para otras instituciones ajenas al SENA.

- Es importante que la gestión de riesgos, cumpla con otro enfoque, ya que se pudo observar que se lo conoce como un sistema para castigar el incumplimiento, por lo que convendría cambiarlo. Para los usuarios de la aduana que cuenten con un historial impecable y cumplan debidamente con la ley, es necesario brindar recompensas o favorecer el cumplimiento voluntario de la normativa aduanera, se

los puede ayudar con la pronta salida de mercancías o con trámites más simplificados y sencillos, etc.

- Se debe procurar que siempre exista el sentimiento de riesgo, para que de esta forma, el cumplimiento de la ley sea voluntario; de esta manera, cuando los usuarios piensen en introducir productos al país, siempre piensen en hacerlo de la manera adecuada, y que no sea más bien, una ventana para incluir contrabando o mercadería ilícita.
- Es necesario que la información que se encuentre dentro de la base de datos, sea mucho más extensa, ya que existe mucha más información, que puede servir en diferentes casos de gestión de riesgos. Se debe recabar las vivencias, experiencias y observaciones de los oficiales, operadores y demás personas involucradas en la gestión de riesgos, opiniones de expertos e incluso información histórica. Toda esta información obtenida creará una base de datos de calidad, que a su vez permitirá tener un plan de acción eficiente y eficaz, para cada uno de los posibles riesgos.
- Es preciso considerar que el comercio es variable, y ha ido cambiando y mejorando con los años, lo mismo sucede con los riesgos, las inseguridades y los problemas relacionados al movimiento de mercancías; es por esto que es de vital importancia, que la gestión de riesgos no permanezca estática, manteniendo siempre el mismo protocolo de riesgos, sino más bien necesita convertirse en un proceso dinámico, que se encuentre en permanente mejora según va evolucionando el entorno, para tener siempre la pronta respuesta ante los nuevos riesgos que afrontará en el futuro.
- Es importante que la gestión de riesgos cuente con un plan de objetivos que contenga las actividades y acciones a realizar. Para la gestión de riesgos, es crucial monitorear el desempeño de la aduana, para controlar las actividades que desempeñan las autoridades aduaneras, realizando un seguimiento del cumplimiento, correspondiente al plan de objetivos.

- Existe la necesidad de que los cambios que se den dentro de la gestión de riesgos, se den a conocer de manera más pública y abierta, para incentivar el cumplimiento voluntario. Que aquellas partes interesadas sepan que se está cumpliendo de manera óptima el objetivo de la gestión de riesgos, que sepan que los actos ilícitos relacionados al comercio no quedan en la impunidad, sino más bien, que se ha sabido hacer frente a cualquier problema. Un ejemplo claro sería dar a conocer las medidas que se toman para reforzar la seguridad contra la vulneración de la propiedad intelectual.

En general, se puede decir que lo que en realidad hay que mejorar en la gestión de riesgos, es que el cumplimiento de la normativa aduanera sea un acto voluntario por parte de los operadores, que no se lo vea como un sistema frágil, que puede ser fácilmente quebrantado, sino como un sistema estable y funcional que difícilmente pueda ser doblegado.

Todas las anécdotas que se ha tenido sobre el tema, son suficientes para notar que una cantidad importante de usuarios buscan la manera de ingresar al país mercadería ilícita. Todas las personas han escuchado sobre lo sencillo que es ingresar contrabando ya sea en equipaje de viajero o en automóvil de uso personal o por cualquier otro medio, desde las fronteras ecuatorianas, incluso se ha escuchado que han ingresado con más litros de licor de lo permitido, sin haber tenido ningún tipo de inconveniente; todas estas vivencias e historias, ayudan a dar una mala reputación a la gestión de riesgos y por consiguiente al SENA E mismo.

Es por estas situaciones mencionadas anteriormente, que hace falta una cara visible más estricta y fuerte, que se pueda en realidad visualizar, que la aduana cuenta con la capacidad de no solo controlar sino de sancionar todos, o gran parte, de los actos ilícitos relacionados al comercio, que se pueda observar que la gestión de riesgos, es una medida por parte del SENA E de mitigar de manera más real el contrabando y el ingreso ilegal de mercancías.

## ANEXOS

### ENTREVISTA #1

**Nombre:** Cristina Delgado Palacios, en representación de Patricia Oramas y Gustavo Delgado.

**Empresa:** Fabrica de Velas Herminio Delgado.

**Cargo/Funciones que desempeña:** Propietaria de la fábrica de velas Herminio Delgado.

#### **¿Cuáles son las mercancías que la empresa importa?**

Insumos para la fabricación de velas como la parafina, pabilos, los colorantes y los aromas, así también como decoraciones como los floreros, flores artificiales, cristales entre otros.

#### **¿Cuál es el proceso que usted sigue para realizar la compra e importación de la mercancía?**

La Materia prima como la parafina se importa desde China o Malasia, los cristales de Panamá y China, pabilos se importan desde Brasil.

#### **¿Quién les facilita el proceso de importación?**

La empresa cuenta con un agente de aduanas en Guayaquil quien es el que facilita todos los trámites de importación.

#### **¿Cuántos años lleva la empresa importando?**

30 años.

#### **¿Cuántos años lleva usted en dicha empresa?**

Como la empresa es familiar siempre he estado involucrado en los procesos por la afinidad con mi carrera, pero llevo dos años trabajando ya en la empresa.

#### **¿Cuál es el proceso específico que sigue su empresa al momento de importación?**

Primero es el gerente quien negocia el precio y la cantidad, generalmente las compras se hacen por contenedor completos por lo tanto no se necesita consolidar. Patricia Oramas es la persona que se encarga de la logística y después ella se encarga de comunicar al agente de aduanas para que realice todos los trámites necesarios.

**Ya que la ciudad de Cuenca no es un puerto, ¿cómo afecta esto a la importación de mercancías?**

Todos los tramites se realizan en la aduana en Guayaquil por lo que no hay necesidad de hacer nada en Cuenca, en nuestro caso no afecta mucho porque la mercancía viene directamente a la fábrica después de tener todos los documentos en orden.

**Generalmente hablando, ¿qué tipo de aforo se somete la mercancía importada por su empresa?**

Generalmente, en el caso de la parafina, es aforo documentado, pero en el caso de los cristales siempre es aforo físico.

**En base a las características del producto que importa ¿cuál es el nivel de riesgo?**

En la parafina por ser el producto que siempre traemos es un perfil de riesgo bajo pero en el popurrí, cristalería u otros productos nuevos es un nivel alto por lo que generalmente hacen aforo físico y abren el contenedor.

**Cuando existe algún contratiempo en el proceso de importación de la mercancía, ¿cuál es el proceso que usted sigue?**

Normalmente no tenemos ningún contratiempo, pero en una ocasión, por ser la primera vez que se importó popurrí, que son hojas secas, se debió pedir certificados por normas internas y eso tomo bastante tiempo en desaduanizar.

**Si la empresa decide importar un producto diferente a los que suelen importar, ¿cuál es el proceso que siguen? ¿Cambia el tipo de aforo al que generalmente se sometían?**

Si es un proceso nuevo, pero más bien es cuando la mercancía ya llega a puerto porque abren el contenedor. Por ejemplo, con la parafina casi nunca abren el contenedor, es decir no hacen aforo físico, pero en la cuestión de cristales siempre revisan el contenedor.

**¿Ha visto usted cambios como empresa en el proceso de importación desde que usted trabaja en dicha empresa?**

En los últimos 6 años no he experimentado cambios, aunque en la empresa no llevo trabajando tanto tiempo siempre eh estado involucrada en los procesos.

**En base a su experiencia en donde cree usted que se deba mejorar la gestión de riesgo: Puertos, aeropuertos o terminal terrestre.**

En mi experiencia los controles que están en vigencia son muy efectivos.

**¿Cuáles cree usted son las mejoras necesarias para facilitar la importación de mercancía hasta Cuenca?**

En el caso de nuestra empresa la importación es rápida y fácil una vez que se han realizado todos los trámites en Guayaquil, nunca tenemos ningún percance al traer la mercancía a Cuenca.

## **ENTREVISTA #2**

**Nombre:** Cristina Córdova

**Empresa:** Almacenes Juan Eljuri

**Cargo/Funciones que desempeña:** Gerente de Marca

### **¿Cuáles son las mercancías que la empresa importa?**

La empresa tiene 7 divisiones, al momento trabajo en la división de Perfumería.

### **¿Cuál es el proceso que usted sigue para realizar la compra e importación de la mercancía?**

Se realiza el análisis de ventas e inventarios del producto y se emite una orden de pedido al exterior, la misma se procesa y embarca

### **¿Quién les facilita el proceso de importación?**

Contamos con un departamento de importaciones que se encarga del proceso

### **¿Cuántos años lleva la empresa importando?**

Desde sus inicios en 1925

### **¿Cuántos años lleva usted en dicha empresa?**

6 meses

### **¿Cuál es el proceso específico que sigue su empresa al momento de importación?**

Se realiza el análisis de ventas e inventarios del producto y se emite una orden de pedido al exterior, la misma se procesa y embarca

### **Ya que la ciudad de Cuenca no es un puerto, ¿cómo afecta esto a la importación de mercancías?**

El principal problema es la distancia con el puerto para trámites, aun cuando el proceso es electrónico, se ha centralizado todo en el Distrito de Guayaquil cuando Cuenca cuenta con un Distrito Aduanero sin embargo no se ha dado el apoyo necesario.

### **Generalmente hablando, ¿qué tipo de aforo se somete la mercancía importada por su empresa?**

Automático

### **En base a las características del producto que importa ¿cuál es el nivel de riesgo?**

Es alto pues es un producto apetecido al ser perfumería.

**Cuando existe algún contratiempo en el proceso de importación de la mercancía, ¿cuál es el proceso que usted sigue?**

El departamento de importaciones se encarga de solventar los inconvenientes presentados

**Si la empresa decide importar un producto diferente a los que suelen importar, ¿cuál es el proceso que siguen? ¿Cambia el tipo de aforo al que generalmente se sometían?**

El proceso se mantiene, el tipo de aforo no cambia pues el perfil de riesgo se sujeta al comportamiento del declarante más no del producto.

**¿Ha visto usted cambios como empresa en el proceso de importación desde que usted trabaja en dicha empresa?**

No, debido al poco tiempo que llevo trabajando en esta empresa.

**En base a su experiencia en donde cree usted que se deba mejorar la gestión de riesgo: Puertos, aeropuertos o terminal terrestre.**

En los tres ya que al estar centralizado no es posible agilizar los procesos.

**¿Cuáles cree usted son las mejoras necesarias para facilitar la importación de mercancía hasta Cuenca?**

Implementar o concesionar Zonas Primarias de bajo costo, ya que esto generó en su momento molestias a los importadores, el tema de zonas primarias se vio monopolizado y con costos elevados por lo que se dejó de usar el distrito de Cuenca, que en su momento tuvo gran afluencia de contenedores generando movimiento dentro del ámbito importador, adicional se daba más agilidad a los trámites.

### **ENTREVISTA #3**

**Nombre:** Cristina Córdova

**Empresa:** COLINEAL

**Cargo/Funciones que desempeña:** Jefe de Línea de Decoración y Menaje

**¿Cuáles son las mercancías que la empresa importa?**

Muebles y Decoración.

**¿Cuál es el proceso que usted sigue para realizar la compra e importación de la mercancía?**

Se identifica la falta de producto en tiendas y se procede con la selección de producto a importar y la emisión de pedido al exterior.

**¿Quién les facilita el proceso de importación?**

Contamos con un departamento de importaciones que se encarga del proceso.

**¿Cuántos años lleva la empresa importando?**

40 años.

**¿Cuántos años lleva usted en dicha empresa?**

3 años.

**¿Cuál es el proceso específico que sigue su empresa al momento de importación?**

Se identifica la falta de producto en tiendas y se procede con la selección de producto a importar y la emisión de pedido al exterior.

**Ya que la ciudad de Cuenca no es un puerto, ¿cómo afecta esto a la importación de mercancías?**

El principal problema es la distancia con el puerto para trámites, aun cuando el proceso es electrónico, se ha centralizado todo en el Distrito de Guayaquil cuando Cuenca cuenta con un Distrito Aduanero sin embargo no se ha dado el apoyo necesario.

**Generalmente hablando, ¿qué tipo de aforo se somete la mercancía importada por su empresa?**

Documental y Físico.

**En base a las características del producto que importa ¿cuál es el nivel de riesgo?**

Es Alto por los artículos de decoración que pueden ser fácilmente vendidos en el mercado.

**Cuando existe algún contratiempo en el proceso de importación de la mercancía, ¿cuál es el proceso que usted sigue?**

El departamento de importaciones se encarga de solventar los inconvenientes presentados.

**Si la empresa decide importar un producto diferente a los que suelen importar, ¿cuál es el proceso que siguen? ¿Cambia el tipo de aforo al que generalmente se sometían?**

El proceso se mantiene, el tipo de aforo no cambia pues el perfil de riesgo se sujeta al comportamiento del declarante más no del producto.

**¿Ha visto usted cambios como empresa en el proceso de importación desde que usted trabaja en dicha empresa?**

No.

**En base a su experiencia en donde cree usted que se deba mejorar la gestión de riesgo: Puertos, aeropuertos o terminal terrestre.**

En los tres ya que al estar centralizado no es posible agilizar los procesos.

**¿Cuáles cree usted son las mejoras necesarias para facilitar la importación de mercancía hasta Cuenca?**

Implementar o concesionar Zonas Primarias de bajo costo, ya que esto generó en su momento molestias a los importadores, el tema de zonas primarias se vio monopolizado y con costos elevados por lo que se dejó de usar el distrito de Cuenca, que en su momento tuvo gran afluencia de contenedores generando movimiento dentro del ámbito importador, adicional se daba más agilidad a los trámites.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo de Integración Subregional Andino. (26 de mayo de 1969). *Ministerio de Comercio Exterior*. Recuperado el 08 de febrero de 2019, de Acuerdo de Cartagena: <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/12/acuerdo-can.pdf>
- ARCOTEL. (1 de Junio de 2017). *ARCOTEL*. Obtenido de ARCOTEL: <http://www.arcotel.gob.ec/listado-de-las-entidades-de-certificacion-de-informacion-y-servicios-relacionados-acreditados-y-terceros-vinculados-debidamente-acreditadas/>
- Boletín Nro SENAE-DGN-2012-0443-PV. (2012, octubre 10). *Servicio Nacional de Aduana del Ecuador*. Retrieved abril 29, 2019, from Providencia Nro SENAE-DGN-2012-0443-PV: <https://www.aduana.gob.ec/archivos/Boletines/2012/SENAE-DGN-2012-0443-PV.pdf>
- Boletín Nro.371-2017. (17 de octubre de 2017). *Servicio Nacional de Aduana del Ecuador*. Recuperado el 11 de febrero de 2019, de CONSIDERACIONES GENERALES PARA LA ASIGNACIÓN DE LAS ACCIONES DE CONTROL ADUANERO, A TRAVÉS DEL PERFILADOR DE RIESGOS: <https://www.aduana.gob.ec/wp-content/uploads/2017/10/SENAE-SENAE-2017-0581-RE.pdf>
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. (29 de diciembre de 2010). *Servicio Nacional de Aduana del Ecuador*. Recuperado el 06 de febrero de 2019, de Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI): [https://www.aduana.gob.ec/wp-content/uploads/2018/08/CODIGO\\_ORGANICO\\_DE\\_LA\\_PRODUCCION\\_\\_COMERCIO\\_E\\_INVER\\_974.pdf](https://www.aduana.gob.ec/wp-content/uploads/2018/08/CODIGO_ORGANICO_DE_LA_PRODUCCION__COMERCIO_E_INVER_974.pdf)
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. (2013). *Dirección Nacional Jurídica*. Quito: Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.
- Constitución de la República del Ecuador. (20 de Octubre de 2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Recuperado el 27 de febrero de 2019, de Constitución de la República del Ecuador: [http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)

CONVENIO DE KYOTO. (01 de Febrero de 2019). *wcoomd*. Obtenido de wcoomd:  
<http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/es/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/conventions/kyoto-convention/cap6.pdf?la=fr>

Decisión 778. (06 de noviembre de 2012). *Comunidad Andina de Naciones*. Recuperado el 05 de febrero de 2019, de Régimen Andino sobre Control Aduanero:  
<http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/DocOf/DEC778.pdf>

Decreto No 312. (2 de febrero de 2018). *Aduana del Ecuador*. Obtenido de Aduana del Ecuador:  
[https://www.aduana.gob.ec/wp-content/uploads/2018/03/Decreto\\_No.\\_312.pdf](https://www.aduana.gob.ec/wp-content/uploads/2018/03/Decreto_No._312.pdf)

Importsol. (27 de Septiembre de 2016). *Solyavimport*. Obtenido de Solyavimport:  
<https://www.solyavimport.com/2016/09/27/agente-afianzado-de-aduanas/>

Manual Especifico para el Ingreso y Salida de Mercancias de Importacion de los Depositos Temporales Maritimos; Aereo y Terrestres. (2017, enero). *Servicio Nacional de Aduana del Ecuador*. Retrieved abril 29, 2019, from Manual Especifico para el Ingreso y Salida de Mercancias de Importacion de los Depositos Temporales Maritimos; Aereo y Terrestres:  
<https://www.aduana.gob.ec/files/pro/leg/res/2017/SENAE-MEE-2-3-009-V3.pdf>

Narváez, M. E. (2015). *Implementación de los modelos de controles extensivos e intensivos en el*. Guayaquil .

Organizacion Mundial de Aduana . (1 de enero de 2018). *Organizacion Mundial de Aduana* . Obtenido de Organizacion Mundial de Aduana :  
[https://www.aduanas.gub.uy/innovaportal/v/227/8/innova.front/glosario.html?letter\\_number=2&next\\_letter\\_number=3](https://www.aduanas.gub.uy/innovaportal/v/227/8/innova.front/glosario.html?letter_number=2&next_letter_number=3)

Organizacion Mundial de Aduana (OMA). (s.f.). Compendio de Gestion de Riesgos de la OMA. En O. M. Aduana, *Compendio de Gestion de Riesgos de la OMA* (V. e. Español, Trad., Vol. Volumen 1, pág. 18). Recuperado el 01 de Febrero de 2019

Padilla, L. A. (2017). *Concepto y Alcance del Control Aduanero*.

Producción, R. a. (2011, mayo 19). *Servicio Nacional de Aduana del Ecuador*. Retrieved abril 29, 2019, from Decreto Ejecutivo 758:  
[https://www.aduana.gob.ec/files/pro/leg/tra/a2\\_feb\\_2015\\_Reglamento\\_Facilitacion\\_Aduanera.pdf](https://www.aduana.gob.ec/files/pro/leg/tra/a2_feb_2015_Reglamento_Facilitacion_Aduanera.pdf)

RAE. (1 de Febrero de 2019). *Real Academia Española*. Obtenido de Real Academia Española: <https://dle.rae.es/?id=0qXa4ku>

Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. (19 de Mayo de 2011). *Servicio Nacional de Aduana del Ecuador*. Recuperado el 27 de Febrero de 2019, de Operador Economico Autorizado: [https://www.aduana.gob.ec/wp-content/uploads/2018/03/REGLAMENTO\\_AL\\_TITULO\\_DE\\_LA\\_FACILITACION\\_ADUANERA\\_P\\_51.pdf](https://www.aduana.gob.ec/wp-content/uploads/2018/03/REGLAMENTO_AL_TITULO_DE_LA_FACILITACION_ADUANERA_P_51.pdf)

REGLAMENTO AL TITULO FACILITACION ADUANERA. (19 de Mayo de 2011). *REGLAMENTO AL TITULO FACILITACION ADUANERA*. Obtenido de REGLAMENTO AL TITULO FACILITACION ADUANERA: [https://www.aduana.gob.ec/files/pro/leg/tra/a2\\_ene\\_2015\\_Reglamento\\_Facilitacion\\_Aduanera.pdf](https://www.aduana.gob.ec/files/pro/leg/tra/a2_ene_2015_Reglamento_Facilitacion_Aduanera.pdf)

Resolución 0282-2011. (25 de mayo de 2011). *Servicio Nacional de Aduana del Ecuador*. Obtenido de Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador : [https://www.aduana.gob.ec/files/pro/leg/tra/OrganicoFuncional\\_2011.pdf](https://www.aduana.gob.ec/files/pro/leg/tra/OrganicoFuncional_2011.pdf)

RG al Título II del Libro V del COPCI. (29 de Diciembre de 2010). *Cancilleria*. Obtenido de Cancilleria: <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/10/reglamento-codigo-organico-produccion-comercio-inversiones.pdf>

Rubio, J. L. (2010). *dialnet*. Obtenido de dialnet: <http://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/5648/18892656.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

SENAE. (JULIO de 2008). *aduana.gob.ec*. Obtenido de aduana.gob.ec: [https://www.aduana.gob.ec/archivos/Boletines/material\\_de\\_estudio\\_SICE.pdf](https://www.aduana.gob.ec/archivos/Boletines/material_de_estudio_SICE.pdf)

SENAE. (2015). *aduana.gob.ec*. Obtenido de aduana.gob.ec: [https://www.aduana.gob.ec/files/pro/leg/tra/k\\_abr\\_2015\\_PlanEstrategico.pdf](https://www.aduana.gob.ec/files/pro/leg/tra/k_abr_2015_PlanEstrategico.pdf)

SENAE. (29 de Diciembre de 2017). *aduana.gob.ec*. Obtenido de aduana.gob.ec: <https://www.aduana.gob.ec/wp-content/uploads/2018/02/SENAE-SENAE-2017-0693-RE.pdf>

SENAE. (14 de noviembre de 2018). *Servicio Nacional de Aduana del Ecuador* . Obtenido de <https://www.aduana.gob.ec/estructura-organica/>

SENAE. (1 de Febrero de 2019). *Aduana de Ecuador*. Obtenido de Aduana de Ecuador: <https://www.aduana.gob.ec/estructura-organica/>

SENAE. (1 de Febrero de 2019). *Aduana del Ecuador*. Obtenido de Aduana del Ecuador: <https://www.aduana.gob.ec/historia/>

SENAE. (1 de Febrero de 2019). *Aduana del Ecuador*. Obtenido de Aduana del Ecuador: <https://www.aduana.gob.ec/quienes-somos-uva/>

SENAE. (1 de Febrero de 2019). *Aduana del Ecuador*. Obtenido de Aduana del Ecuador: <https://www.aduana.gob.ec/preguntas-frecuentes/>

SENAE. (1 de Febrero de 2019). *Aduana del Ecuador SENAE*. Obtenido de Aduana del Ecuador SENAE: <https://www.aduana.gob.ec/la-institucion/>

SENAE. (1 de Febrero de 2019). *Aduana del Ecuador SENAE*. Obtenido de Aduana del Ecuador SENAE: <https://www.aduana.gob.ec/introduccion/>

SENAE. (1 de Febrero de 2019). *Aduana del Ecuador SENAE*. Obtenido de Aduana del Ecuador SENAE: <https://www.aduana.gob.ec/mision-vision/>

SENAE. (2019). *aduana.gob.ec*. Obtenido de [aduana.gob.ec](https://www.aduana.gob.ec): <https://www.aduana.gob.ec/files/pro/leg/tra/estructuraorganica.pdf>

Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. (septiembre de 2013). *Resolución Nro. SENAE-DGN-2013-0340-RE*. Recuperado el 29 de abril de 2019, de REGLAMENTO ESPECÍFICO PARA AFORO E INSPECCIONES: MERCANCÍAS SUJETAS A AFORO E INSPECCIÓN MEDIANTE EL USO DE SISTEMAS TECNOLÓGICOS NO INTRUSIVOS: <https://www.aduana.gob.ec/files/pro/leg/res/2013/SENAE-DGN-2013-0340-RE.pdf>

Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. (2013). *Resolución Nro. SENAE-DGN-2013-0340-RE*. Guayaquil: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.